Bundesamt für Verkehr BAV

Evaluation des Konzessionsrechts in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung

Schlussbericht
Zürich / Berlin / St. Gallen, 29. Mai 2020

Anne Greinus, Christoph Petry, Markus Maibach Silvan Köppel (INFRAS AG)
Ludger Sippel, Julian Nolte, Marc Barrau, Simon Maarfield (KCW GmbH)
Prof. Dr. Peter Hettich, Julie Freyer (Universität St.Gallen)

INFRAS
Forschung und Beratung
www.infras.ch

Impressum

Evaluation des Konzessionsrechts in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung

Schlussbericht
Zürich / Berlin / St. Gallen, 29. Mai 2020
20200529 Evaluation Konzessionsrecht_Schlussbericht final.docx

Auftraggeber
Bundesamt für Verkehr BAV
Abteilung Politik, Sektion Direktionsgeschäfte

Projektleitung, stv. Projektleitung
Mélanie Attinger, Christoph Herren

Autorinnen und Autoren
Anne Greinus, Christoph Petry, Markus Maibach, Silvan Köppel
INFRAS, Binzstrasse 23, 8045 Zürich
Tel. +41 44 205 95 95

Ludger Sippel, Julian Nolte, Marc Barrau, Simon Maarfield
KCW GmbH, Bernburgerstrasse 27, 10963 Berlin, Deutschland
Tel. +49 30 408 17 68 60

Prof. Dr. Peter Hettich, Julie Freyer
Universität St.Gallen, Varnbühlstrasse 19, 9000 St.Gallen
Tel. +41 71 224 25 26

Begleitgruppe

Mélanie Attinger, Bundesamt für Verkehr, Sektion Direktionsgeschäfte, Projektleiterin

Pierre-André Meyrat, Bundesamt für Verkehr, Abteilung Finanzierung, stv. Direktor

Peter König, Bundesamt für Verkehr, Sektionschef Rechtsdienst

Regula Herrmann, Bundesamt für Verkehr, Sektionschefin Personenverkehr (bis September 2019) bzw. Marktzugang (ab Oktober 2019)

Markus Giger, Bundesamt für Verkehr, Sektionschef Schienennetz

Urs Maurer, Bundesamt für Verkehr, Sektion Schifffahrt

Urs Rohrer, Bundesamt für Verkehr, Stv. Sektionschef Bewilligungen II

Guido Vasella, Generalsekretariat UVEK, Leiter Direktionsstab

Rolf Bracher, Bundesamt für Justiz, Fachbereich Rechtsetzungsbegleitung II

Frank Schley, Eidgenössische Finanzverwaltung EFV, Sektionschef Finanzdienst II

Eva Juhasz, Bau- und Umweltdirektion des Kantons Basel-Landschaft, Abteilungsleiterin öffentlicher Verkehr

Yves Gaillard, Zürcher Verkehrsverbund ZVV, Finanzchef und Mitglied der Geschäftsleitung

Thierry Müller, Amt für Energie und Verkehr des Kantons Graubünden, Projektleiter öffentlicher Verkehr

Arnold Luca, Schweizerische Bundesbahnen SBB AG, Leiter Regulatory and International Affairs

Olivier Bayard, BLS AG, Leiter Public Affairs & International Relations

Roland Ochsner, BUS Ostschweiz AG, Unternehmensleiter

Inhalt

Zusammenfassung 8

Résumé 12

Compendio 16

1. Einleitung 20

1.1. Gegenstand, Ziel und Fragen der Evaluation 20
1.2. Vorgehen und Methoden 22
1.3. Aufbau des Berichts 27

2. Das Instrument der Konzession 28

2.1. Vorbemerkungen 28
2.2. Grundlagen 29
2.2.1. Begriff und Rechtsnatur 29
2.2.2. Einräumung wohlerworbener Rechte 31
2.2.3. Arten von Konzessionen 33
2.3. Begründung des Konzessionsverhältnisses und Abgrenzungen 36
2.3.1. Anspruch auf Erteilung 36
2.3.2. Abgrenzung der Konzession von anderen Instrumenten 37
2.4. Ausgestaltung der Konzession 39
2.4.1. Rechte und Pflichten 39
2.4.2. Übertragung von Konzessionen 40
2.4.3. Beendigung des Konzessionsverhältnisses 41
2.5. Konzession als Instrument im Bereich der Bahninfrastruktur und der Personenbeförderung und jüngste Entwicklungen 41
2.6. Würdigung 43

3. Die Konzessionierung in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung 45

3.1. Historische Entwicklungen 45

3.1.1. Postregal 45
3.1.2. Die Eisenbahnhoheit der Kantone 46
3.1.3. Die Eisenbahnkonzessionen des Bundes 47
3.1.4. Verstaatlichung und Finanzierung der Eisenbahnen 48
3.1.5. Bahnreform ab 1999 49
3.1.6. Zweiter Schritt der Bahnreform 50
3.2. Das Instrument im Bereich der Bahninfrastruktur 51
3.2.1. Rechtliche Grundlage 51
3.2.2. Konzessionsverfahren 51
3.2.3. Inhalt der Konzessionen 53
3.2.4. Schnittstellen zu anderen Prozessen und Instrumenten 54
3.2.5. Zweck und Nutzen 56
3.2.6. Retrospektive Beurteilung der EBK 60
3.3. Das Instrument im Bereich der Personenbeförderung 62
3.3.1. Rechtliche Grundlage 62
3.3.2. Konzessionsverfahren 63
3.3.3. Inhalt der Konzessionen 67
3.3.4. Schnittstellen zu anderen Prozessen und Instrumenten 68
3.3.5. Zweck und Nutzen 70
3.3.6. Retrospektive Beurteilung der PBK 75
3.4. Künftige Entwicklungen im öffentlichen Verkehr 77
3.4.1. Mögliche Entwicklungen und Herausforderungen 77
3.4.2. Ergebnisse der Interviews und Onlinebefragung 82
3.4.3. Beurteilung EBK und PBK im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen 89

4. Vergleich mit anderen Netzsektoren der Schweiz 91

5. Internationaler Vergleich und Europäischer Rechtsrahmen im Bahnbereich 96

5.1. Vorbemerkungen 96
5.2. Deutschland 97
5.3. Grossbritannien 99
5.4. Frankreich 100
5.5. Entwicklungen über die Zeit 100

6. Weiterentwicklung des Instruments der Konzession und Einführung alternativer Instrumente 108

6.1. Vorbemerkungen 108
6.2. Variante 1 «Status quo+» 109
6.3. Variante 2 «Schlanke Konzession» 111
6.4. Variante 3 «Neues Instrument» 113
6.5. Ergebnis der Bewertung und Schlussfolgerungen 114

7. Synthese und Empfehlungen 117

7.1. Beantwortung der Evaluationsfragen 117
7.2. Empfehlungen 118

Annex 121

A1. Interviewpartnerinnen und -partner 121
A2. Faktenblätter öffentlicher Verkehr Schweiz 123
A2.1. Faktenblatt Eisenbahninfrastrukturkonzession (EBK) 123
A2.2. Faktenblatt Personenbeförderungskonzession (PBK) 128
A3. Faktenblätter des sektoralen Vergleichs 134
A3.1. Faktenblatt Energie/Elektrizität – Konzession zur Nutzung des öffentlichen Grund und Bodens 134
A3.2. Faktenblatt Energie/Elektrizität – Konzession Wasserkraftnutzung 137
A3.3. Faktenblatt Telekommunikation – Grundversorgungskonzession 143
A3.4. Faktenblatt Telekommunikation – Konzession für die Nutzung des Funkfrequenzspektrums 148
A3.5. Faktenblatt Luftfahrt – Streckenkonzession, Unternehmen mit Sitz in der Schweiz 152
A3.6. Faktenblatt Luftfahrt – Betriebskonzession Flugplätze 157
A3.7. Faktenblatt Elektronische Medien – Konzession für die SSR 160
A3.8. Faktenblatt Elektronische Medien – Konzession mit Leistungsauftrag (mit und ohne Abgabeanteil) 164
A3.9. Faktenblatt Grundversorgung mit Postdiensten 168
A4. Faktenblätter des internationalen Vergleichs 172
A4.1. Faktenblatt DE1 - Historische Konzessionen auf Grundlage des Preussischen Eisenbahngesetzes von 1838 und des Preussischen Kleinbahngesetzes von 1892 172
A4.2. Faktenblatt DE2 - Heute fortlebende Elemente der preussischen Konzessionen im Allgemeinen Eisenbahngesetz der Bundesrepublik Deutschland: Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur 174

A4.3. Faktenblatt DE3 - Heute fortlebende Elemente der preussischen Konzessionen im Allgemeinen Eisenbahngesetz der Bundesrepublik Deutschland: Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr 177
A4.4. Faktenblatt DE4 - Nachfolger der preussischen Konzessionen im Bereich des Eisenbahnbetriebs in Form gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungsaufträge (Verkehrsverträge) 179
A4.5. Faktenblatt GB1 - Franchises mit erheblichem wirtschaftlichem Risikotransfer an den Franchise-Inhaber (Nettovertrag «plus») 182
A4.6. Faktenblatt GB2 - Gross-cost concessions, in denen der Konzessionär lediglich die von ihm selbst beeinflussbaren Betriebskosten kalkulieren muss («Bruttovertrag») 185
A4.7. Faktenblatt GB3 - Konzessionen im Bereich der Eisenbahninfrastruktur; Beispiel: Betrieb der Infrastruktur der Hochgeschwindigkeitsstrecke High Speed 1 (HS1) 187
A4.8. Faktenblatt FR1: Historische Konzessionen von privaten Bahngesellschaften bis zur Gründung der staatlichen Eisenbahngesellschaft SNCF im Jahr 1938 189
A4.9. Faktenblatt FR2: «Alte» Konzessionen; Beispiel: DSP Chemins de fer de Provence 191
A4.10. Faktenblatt FR3: «Alte» Konzessionen; Beispiel: Pachtvertrag Chemin de Fer et Autmobiles (CFTA) 193
A4.11. Faktenblatt FR4: Verkehrsverträge für TER- und TET-Verkehre 195
A4.12. Faktenblatt FR5: Verträge über öffentlich-private Partnerschaften; Beispiel Hochgeschwindigkeitsstrecke Paris-Bordeaux (Ligne à Grande Vitesse Sud Europe Atlantique, LGV SEA) 197
A5. Fragenbogen Onlinebefragung der Konzessionäre (deutsch) 199

Abbildungsverzeichnis 208

Tabellenverzeichnis 209

Abkürzungen 210

Quellen 212

Zusammenfassung

Konzessionen zur Sicherung von Rechten und Pflichten im ÖV

Gegenstand der Evaluation ist das Instrument der Konzession in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung. Seit Einführung des freien Netzzugangs mit Beginn der Bahnreform im Jahr 1999 vergibt der Bund separate Konzessionen für die Eisenbahninfrastruktur (EBK, Infrastrukturkonzession) und die regelmässige, gewerbsmässige Personenbeförderung (PBK).

EBK begründen das Recht, eine Eisenbahninfrastruktur zu bauen und zu betreiben. Aktuell ist auch das Enteignungsrecht an die Konzession gebunden. Gleichzeitig erhalten die Infrastrukturbetreiberinnen die Pflicht, die Infrastruktur sicher zu betreiben und zu erhalten und sofern relevant den Zugang diskriminierungsfrei zu gewähren. Das Instrument überschneidet sich zum Teil mit anderen (z.B. im Bau und Betrieb: Plangenehmigung, Sicherheitsgenehmigung und Betriebsbewilligung; Finanzierung: Umsetzungs- und Leistungsvereinbarungen).

Der Bund hat das ausschliessliche Recht, Reisende mit regelmässigen, gewerbsmässigen Fahrten zu befördern (Personenbeförderungsregal). PBK berechtigen Transportunternehmen zu regelmässigen und gewerbsmässigen Personenbeförderungen. Es sind die Transport-, die Tarif- (inkl. Direkter Verkehr), die Betriebs- und die Fahrplanpflicht einzuhalten. Die Konzession bildet insbesondere eine Voraussetzung für das Bestellverfahren im abgeltungsberechtigten Verkehr. Der Güterverkehr, die nicht-regelmässige Personenbeförderung und grenzüberschreitende Personenverkehre sind von der Konzessionspflicht ausgenommen.

Hohe Zufriedenheit der Konzessionäre, aber gewisser Anpassungsbedarf

Die Umfrage bei allen konzessionierten Unternehmen zeigt einen hohen Grad der Zufriedenheit mit der Konzession. Von besonderer Bedeutung sind die Planungs- und Rechtssicherheit und der Investitionsschutz. 89% der befragten Konzessionäre sind der Ansicht, dass sich das Instrument der Konzession bewährt hat. Knapp ein Viertel der Befragten ist der Ansicht, dass ein Anpassungsbedarf notwendig ist. Verbesserungspotenzial sehen sie insbesondere bei den Verfahren (v.a. Vermeiden von Doppelspurigkeiten, Fristen und Termine) und beim Inhalt, vor allem eine gewisse Flexibilisierung bezüglich Regelungstiefe sowie Geltungsbereich.

Erkenntnisse aus anderen Sektoren und Ländern: Relevant ist die Marktordnung

Alle wichtigen staatlich regulierten Sektoren (Energie, Luftfahrt, Telekom, Medien) kennen bzw. kannten (Postdienste) das Instrument der Konzession. Der sektorale Vergleich zeigt, dass das Instrument zweckmässig ist. Die Unterschiede zum öffentlichen Verkehr liegen vor allem darin, dass der jeweilige Grundversorgungsauftrag – im Gegensatz zum regionalen Personen-

verkehr und Ortsverkehr – nicht subventioniert werden muss. Damit entstehen weniger Überlappungen mit anderen Finanzierungsinstrumenten. Der Quervergleich zeigt Anpassungsbedarf betreffend Konzessionspflicht, Konzessionsverfahren sowie Inhalt der Konzessionen auf, v.a. im Bereich der Personenbeförderung.

In einigen Ländern (z.B. Deutschland, Grossbritannien) wird die Marktordnung im Personenverkehr mit der Bahn (und Bus) liberaler interpretiert. Im Zentrum stehen Unternehmensgenehmigungen, die zur Teilnahme am Wettbewerb im ÖV berechtigen.

Fazit: Konzessionen beibehalten, aber verschlanken

Der ursprüngliche Zweck der Konzession hat sich gewandelt. Der Zweck der Konzession ist im Bereich der Personenbeförderung weiterhin sachdienlich. Im Bereich Infrastruktur hat die EBK an Bedeutung verloren. Es gibt jedoch kein bestehendes Instrument, welches Bau und Betrieb von Eisenbahninfrastruktur sämtlicher ISB unabhängig ihrer Finanzierung umfasst.

Konzessionen haben sich auch im Zeitalter der Bahnreform bewährt. Sie verhindern Wildwuchs, verbessern die Planbarkeit und stellen die Qualität des Angebots sicher. Sie schaffen Transparenz, Einheitlichkeit und Regeln, die die Entwicklung im ÖV fördern können. Diese Stabilität ist aber nicht nur Chance, sondern birgt gleichzeitig das Risiko, dass Konzessionen zu unflexibel sind und Innovationen behindern können. Jedoch wird insbesondere das Personenbeförderungsregal im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen nicht grundsätzlich hinterfragt. Anpassungen betreffend die Abgrenzung der Konzessionspflicht, die Konzessionsverfahren und die Ausgestaltung von Konzessionen werden jedoch empfohlen.

Die Frage, inwieweit eine allfällige Gewährung von Exklusivität durch die Konzessionen der Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt entgegensteht (z.B. durch Ausschreibungen), muss differenziert beantwortet werden. Im Bereich der Bahninfrastruktur ist kein Wettbewerb ohne entsprechende Finanzierung der Kosten von Bau und Betrieb der Infrastruktur zu erwarten. Die ISB sind Eigentümer der entsprechenden Infrastruktur. Im Bereich der Personenbeförderung gewähren Konzessionen eine gewisse Exklusivität und schränken den Wettbewerb auf dem Markt ein bzw. Wettbewerb wird staatlich gelenkt (kein freier Marktzugang). Wettbewerb um den Markt ist konzessionsrechtlich grundsätzlich möglich. Wettbewerb um den Markt für bestellte Leistungen ist derzeit auf Ausschreibungen im Personenverkehr auf der Strasse beschränkt. Ist auch für andere Marktbereiche wie z.B. im Fernverkehr auf der Schiene ein Wettbewerb um eine Konzession als Voraussetzung für den Marktzugang erwünscht, müssten Verfahren, Fristen, Vergabekriterien etc. mit ausreichender Vorlaufzeit transparent definiert werden.

Die Evaluation von verschiedenen Varianten bezüglich Anpassung, allenfalls Abschaffung der Konzession hat gezeigt: Im Zentrum stehen eine Verfahrensvereinfachung und inhaltliche

Entschlackung, um Innovationen zu ermöglichen. Ein Ersatz der heutigen Konzessionen durch neuartige Instrumente ist nicht sinnvoll. Dabei gilt die Prämisse der heutigen Marktordnung im öffentlichen Verkehr (Bestellung und Finanzierung von Angeboten, Sicherung der Pflichten, keine Änderung der Marktordnung).

Empfehlungen

Wir empfehlen die Beibehaltung des Instruments der Konzessionen in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung mit Vereinfachungen und Anpassungen im Konzessionsverfahren und der Ausgestaltung der Konzessionen.

Im Bereich der Bahninfrastruktur empfehlen wir folgende Anpassungen:

- Bindung an ein Unternehmen und Verlängerung auf 99 Jahre. Strecke(n) und technische Spezifikationen werden neu und ausschliesslich im Konzessionsverzeichnis des BAV (TU-Verzeichnis) erfasst. Vertragliche Elemente können bei den abgeltungsberechtigten ISB in den Leistungsvereinbarungen festgelegt werden.
- Harmonisierung mit der Personenbeförderung und einheitlicher Regelung der Verantwortlichkeiten: das BAV ist zuständig für Erteilung, Änderung, Übertragung, Erneuerung, Widerruf und Genehmigung für Verzicht.
- Verzicht auf die öffentliche Auflage durch Kantone bei Erteilung und Änderung mit Ausdehnung (neue Strecke) sowie Überprüfung, ob das Konzessions- und Plangenehmigungsverfahren bei neuen Strecken parallel laufen könnten (analog den Seilbahnen betreffend PBK).

Im Bereich der Personenbeförderungen schlagen wir folgende Vereinfachungen vor:

- Überprüfung der Abgrenzung der Konzessionspflicht und insbesondere Ausnahmen davon (z.B. zeitlich befristete Pilotversuche für neue Bedarfsverkehre);
  Ergänzung des PBG im Rahmen der RPV Reform mit entsprechenden Legaldefinitionen der dem Personenbeförderungsregal unterstehenden Marktbereiche
- Überprüfung der Fristen und Abstimmung mit anderen Prozessen (v.a. Bestellung von Angeboten in der Personenbeförderung, auch grenzüberschreitend):
  Das Konzessionsverfahren bedürfte insbesondere bei beabsichtigten Betreiberwechseln und neuen Angeboten deutlich längere Vorlaufzeiten. Rahmenbedingungen, Vergabeverfahren und -kriterien bei konkurrenzierenden Gesuchen sind im Vorfeld transparent zu kommunizieren und einheitlich anzuwenden. Allenfalls sind vorherige Interessensabklärungen gesetzlich zu definieren. Im abgeltungsberechtigten Verkehr, der ausgeschrieben wird, empfehlen wir, dass die Zuschlagsverfügung neu als Konzession gilt.
- Überprüfung Inhalt und Regelungstiefe sowie Differenzierungen von Personenbeförderungskonzessionen und Erleichterungen z.B. für touristische oder neue, innovative Angebote:
  Die Flexibilität betreffend Inhalt der Konzessionen (z.B. Festlegung von Verkehrsmitteln)

könnte erhöht werden. Wir empfehlen, wenn möglich und sinnvoll Gebietskonzessionen für örtlich begrenzte Gebiete zu vergeben (auch für spurgeführte Fahrzeuge). Eine Möglichkeit, Konzessionen flexibel zu gestalten, wäre zudem, eine outputorientierte Steuerung anzustreben und Grunderschliessungsqualitäten – statt einzelner Linien und/oder Verkehrsmittel – zu definieren.

Résumé

Concessions pour garantir les droits et obligations dans les transports publics

L'objet de l'évaluation est l'instrument de la concession dans les domaines des infrastructures ferroviaires et du transport de voyageurs. Depuis l'introduction du libre accès au réseau, au début de la réforme des chemins de fer en 1999, la Confédération octroie des concessions distinctes pour l'infrastructure de chemin de fer (concessions d'infrastructure ferroviaire) et le transport commercial régulier de voyageurs.

Les concessions d'infrastructure ferroviaire établissent le droit de construire et d'exploiter l'infrastructure ferroviaire. Actuellement, le droit d'expropriation est également lié à la concession. Dans le même temps, les gestionnaires de l'infrastructure sont tenus d'exploiter et d'entretenir l'infrastructure en toute sécurité et, le cas échéant, d'accorder un accès non discriminatoire. L'instrument recoupe, dans une certaine mesure, d'autres instruments (par exemple, pour la construction et l'exploitation : permis de construire, agrément de sécurité et autorisation d'exploiter ; pour le financement : conventions de mise en œuvre et sur les prestations).

La Confédération a le droit exclusif de transporter des voyageurs sur des trajets réguliers et commerciaux (régale du transport de voyageurs). Les concessions de transport de voyageurs permettent aux entreprises de transport de transporter des voyageurs sur des trajets réguliers et commerciaux. Les obligations en matière de transport, de tarifs (y compris le service direct), d'exploitation et d'horaires doivent être respectées. En particulier, la concession est une condition préalable à la procédure de commande dans le trafic ayant droit à une indemnisation. Le transport de marchandises, le transport non régulier de voyageurs et le transport international de voyageurs sont exemptés de l'obligation d'obtenir une concession.

Grande satisfaction des concessionnaires, mais besoin d'adaptation

L'enquête menée auprès de tous les concessionnaires montre un degré élevé de satisfaction à l'égard de la concession. La planification, la sécurité juridique et la protection des investissements revêtent une importance particulière. 89% des concessionnaires interrogés estiment que l'instrument de la concession a fait ses preuves. Environ un quart des personnes sondées pensent qu'il est nécessaire de procéder à des adaptations. Ils estiment que des améliorations sont possibles, notamment en ce qui concerne les procédures (avant tout au niveau des doublons à éviter, des délais et des échéances) et le contenu (principalement un assouplissement sur le degré de détail de la réglementation et le champ d'application).

Les résultats obtenus dans d'autres secteurs et pays : L'organisation du marché est pertinente

Tous les grands secteurs réglementés par l'État (énergie, aviation, télécommunications, médias) connaissent ou étaient familiers (services postaux) avec l'instrument de la concession. La comparaison sectorielle montre que l'instrument est approprié. Les différences par rapport aux transports publics découlent principalement du fait que le service de base – contrairement au transport régional de voyageurs et au transport local – ne doit pas être subventionné. Il en résulte un chevauchement moins important avec d'autres instruments de financement. La comparaison croisée montre qu'il est nécessaire d'ajuster l'obligation de disposer d'une concession, les procédures d'octroi des concessions et le contenu des concessions, en particulier dans le domaine du transport de voyageurs.

Dans certains pays (par exemple l'Allemagne, la Grande-Bretagne), les règles du marché du transport de voyageurs par rail (et par bus) sont interprétées de manière plus libérale. L'accent est mis sur les autorisations d'entreprise qui permettent à leur titulaire de participer à la concurrence dans les transports publics.

Conclusion : conserver les concessions, mais les rationaliser

L'objectif initial de la concession a changé. L'objet de la concession est toujours d'actualité dans le domaine du transport de voyageurs. Dans le domaine des infrastructures, les concessions sont devenues moins importantes. Toutefois, il n'existe pas d'instrument couvrant la construction et la gestion de l'infrastructure ferroviaire par tous les gestionnaires d'infrastructure, quel que soit leur mode de financement.

Les concessions ont fait leurs preuves, même à l'époque de la réforme des chemins de fer. Ils permettent d'éviter une croissance incontrôlée, d'améliorer la planification et de garantir la qualité du service. Ils créent la transparence, l'uniformité et les règles qui peuvent promouvoir le développement des transports publics. Toutefois, cette stabilité n'est pas seulement une opportunité, mais comporte aussi le risque que les concessions soient trop rigides et entravent l'innovation. Cependant, le régale du transport de voyageurs en particulier n'est pas fondamentalement remis en question en ce qui concerne les développements futurs. Toutefois, des ajustements concernant la délimitation de l'obligation de concession, les procédures de concession et la conception des concessions sont recommandés.

La question de savoir dans quelle mesure l'octroi d'une exclusivité par le biais des concessions empêche le développement de la concurrence sur le marché (par exemple par le biais d'un appel d'offres) doit recevoir une réponse différenciée. Dans le secteur des infrastructures ferroviaires, aucune concurrence ne peut être attendue sans un financement approprié des coûts de construction et d'exploitation de l'infrastructure. Les gestionnaires d'infrastructure

sont les propriétaires des infrastructures concernées. Dans le secteur du transport de voyageurs, les concessions accordent un certain degré d'exclusivité et restreignent la concurrence sur le marché ou la concurrence est contrôlée par l'État (pas de libre accès au marché). La concurrence pour le marché est en principe possible en vertu du droit des concessions. La concurrence sur le marché des prestations commandées est actuellement limitée aux appels d'offres pour le transport de voyageurs par la route. Si la concurrence pour une concession comme condition préalable à l'accès au marché est également souhaitée pour d'autres secteurs du marché, tels que le transport ferroviaire à longue distance, les procédures, les délais, les critères d'attribution, etc. devraient être définis de manière transparente avec un délai suffisant.

L'évaluation des différentes variantes en ce qui concerne l'adaptation ou, au mieux, la suppression de la concession a montré que l'accent doit être mis sur la simplification de la procédure et la rationalisation du contenu afin de faciliter l'innovation. Remplacer les concessions actuelles par des instruments innovants n'est pas judicieux. Le principe de l'organisation actuelle du marché des transports publics (commande et financement des prestations, obligations de garantie, pas de changement de l'organisation du marché) s'applique ici.

Recommandations

Nous recommandons de conserver l'instrument des concessions dans les domaines de l'infrastructure ferroviaire et du transport de voyageurs avec des simplifications et des ajustements dans la procédure de concession et la structure des concessions.

Nous recommandons les ajustements suivants dans le domaine de l'infrastructure ferroviaire :

- Concession liée à l'entreprise et extension à 99 ans. La ou les lignes et les spécifications techniques sont nouvellement et exclusivement inscrites dans le registre des concessions de l'OFT (Répertoire ET). Des éléments contractuels peuvent être spécifiés dans les conventions sur les prestations avec les gestionnaires d'infrastructure ayant droit à une indemnisation.
- Harmonisation avec le transport de voyageurs et réglementation uniforme des responsabilités : l'OFT est responsable pour octroyer, modifier, transférer, renouveler et révoquer les concessions ainsi qu'autoriser les dérogations.
- Exemption de la mise à l'enquête publique par les cantons lors de l'octroi et de la modification avec extension (nouvelle ligne) et examen de la possibilité de mener parallèlement la procédure de concession et d'approbation des plans pour les nouvelles lignes (par analogie avec les installations à câble concernant les concessions de transport de voyageurs).

Dans le domaine du transport de voyageurs, nous proposons les simplifications suivantes :

- Révision de la délimitation de l'obligation de concession et, en particulier, des exceptions à cette obligation (par exemple, essais pilotes temporaires pour les nouveaux services de transport à la demande) ;

complément de la LTV dans le cadre de la réforme du TRV avec les définitions juridiques correspondantes des marchés soumis à la régale du transport de voyageurs

- Contrôle des délais et coordination avec d'autres processus (en particulier la commande d'offres dans le domaine du transport de voyageurs, également transfrontalier) :
  La procédure de concession nécessiterait des délais beaucoup plus longs, notamment en cas de changement d'exploitant et pour de nouvelles offres. Les conditions générales, les procédures d'attribution et les critères des candidatures en concurrence doivent être communiqués au préalable de manière transparente et appliqués de manière uniforme. Si nécessaire, des clarifications préalables des intérêts doivent être définies par la loi. Dans le cas du trafic soumis à indemnisation qui fait l'objet d'un appel d'offres, nous recommandons que la décision d'adjudication vaille comme une concession.
- Réexamen du contenu et du niveau de détail de la réglementation ainsi que différenciation des concessions de transport de voyageurs et allègement, par exemple pour le tourisme ou les nouvelles offres innovantes :
  la flexibilité concernant le contenu des concessions (par exemple la définition des moyens de transport) pourrait être accrue. Nous recommandons que, lorsque cela est possible et approprié, des concessions de zone soient accordées pour des zones localement limitées (y compris pour les véhicules guidés sur piste). Une autre façon de rendre les concessions flexibles serait de s'efforcer de mettre en place une gestion axée sur les résultats et de définir les spécificités de la desserte de base – au lieu de lignes et/ou de moyens de transport individuels.

Compendio

Concessioni a garanzia dei diritti e dei doveri nel trasporto pubblico

Oggetto della valutazione è lo strumento della concessione nei settori Infrastruttura ferroviaria e Trasporto viaggiatori. Dall'introduzione, nel 1999 con l'avvio della riforma ferroviaria, del libero accesso alla rete, la Confederazione rilascia concessioni per l'infrastruttura ferroviaria (CIF, concessioni d'infrastruttura) e per il trasporto regolare e professionale di viaggiatori (CTV).

Le CIF costituiscono la base necessaria per poter costruire e gestire un'infrastruttura ferroviaria. Attualmente anche il diritto di espropriazione è legato alla concessione. Nel contempo i gestori dell'infrastruttura (GI) sono obbligati a gestire e mantenere l'infrastruttura in sicurezza nonché, se rilevante, di concedere senza discriminazioni l'accesso alla stessa. La concessione si sovrappone in parte ad altri strumenti (p. es. in materia di costruzione ed esercizio: all'approvazione dei piani, all'autorizzazione di sicurezza e all'autorizzazione di esercizio; nell'ambito del finanziamento: alle convenzioni di attuazione e alle convenzioni sulle prestazioni).

La Confederazione detiene il diritto esclusivo di trasportare viaggiatori con corse regolari e professionali (privativa sul trasporto di viaggiatori). Le CTV conferiscono alle imprese di trasporto il diritto di effettuare trasporti regolari e professionali di viaggiatori, con l'obbligo di ottemperare agli obblighi di trasporto, osservanza delle tariffe (incl. trasporto diretto), esercizio e relativi all'orario. La concessione costituisce in particolare il presupposto per la procedura di ordinazione dei trasporti beneficiari di indennità. Il traffico merci, i trasporti non regolari di viaggiatori e quelli transfrontalieri non sono sottoposti all'obbligo di concessione.

Elevata soddisfazione dei concessionari, ma con una certa necessità di adeguamento

Il sondaggio svolto tra tutte le imprese concessionarie indica un elevato grado di soddisfazione riguardo alla concessione. Particolare importanza viene attribuita alla certezza della pianificazione e del diritto, come pure alla tutela degli investimenti. L'89 per cento degli interpellati ritiene che la concessione si sia dimostrata uno strumento valido; quasi un quarto di essi ritiene che siano necessari degli adeguamenti. Un potenziale di miglioramento viene individuato soprattutto a livello di procedure (principalmente per evitare doppioni nonché per i termini e le scadenze) e di contenuto. Si auspica in particolare una certa flessibilità del grado di dettaglio normativo e dell'ambito di validità.

Conoscenze derivanti da altri settori e Paesi: rilevanza del regime di mercato

Lo strumento della concessione è applicato a quasi tutti i settori disciplinati dallo Stato (energia, aviazione, telecomunicazione, media e in passato ai servizi postali). Il confronto tra settori

indica che tale strumento è appropriato. Le differenze rispetto al trasporto pubblico risiedono soprattutto nel fatto che, al contrario del trasporto regionale di passeggeri e del trasporto locale, il relativo servizio di base non dev'essere sovvenzionato; in tal modo vi sono meno sovrapposizioni con altri strumenti di finanziamento. Dal confronto trasversale emerge una necessità di adeguamento dell'obbligo di concessione, della procedura e del contenuto delle concessioni, segnatamente nell'ambito del trasporto viaggiatori.

In alcuni Paesi (p. es. Germania, Gran Bretagna) il regime di mercato nel trasporto di viaggiatori per ferrovia (e autobus) è interpretato in modo più liberale. L'elemento centrale è costituito da autorizzazioni alle imprese che legittimano a partecipare alla concorrenza nel trasporto pubblico.

Conclusione: mantenere le concessioni, ma snellendole

Lo scopo originario della concessione è cambiato. Nel trasporto viaggiatori esso è tuttora pertinente, mentre nel settore dell'infrastruttura la CIF ha perso d'importanza. Tuttavia, non esiste attualmente alcuno strumento che comprenda la costruzione e l'esercizio dell'infrastruttura ferroviaria di tutti i GI a prescindere dal loro finanziamento.

Le concessioni sono risultate valide anche nell'epoca della riforma delle ferrovie poiché consentono di evitare un aumento eccessivo delle offerte, migliorare la pianificabilità e garantire la qualità dell'offerta, creando trasparenza, uniformità e regole in grado di promuovere lo sviluppo del trasporto viaggiatori. Questa stabilità non presenta però solo dei vantaggi, ma comporta anche il rischio di un'eccessiva rigidità, che impedisce le innovazioni. Ciononostante, nell'ottica degli sviluppi futuri, la privativa del trasporto di viaggiatori, in particolare, non viene messa sostanzialmente in dubbio. Si raccomandano tuttavia adeguamenti riguardanti la limitazione dell'obbligo di concessione, le procedure di concessione e il contenuto delle concessioni.

La questione della misura in cui un'eventuale attribuzione di esclusività tramite le concessioni contrasti lo sviluppo della concorrenza sul mercato (p. es. con bandi pubblici), va considerata sotto diversi aspetti. Per quanto riguarda l'infrastruttura ferroviaria non ci si può attendere un vero regime di concorrenza senza un finanziamento dei costi di costruzione e di esercizio dell'infrastruttura. I GI sono proprietari della relativa infrastruttura. Nel settore del trasporto viaggiatori le concessioni attribuiscono una certa esclusività, limitando la concorrenza sul mercato, oppure la concorrenza viene regolata dallo Stato (non vi è libero mercato). Sul piano del diritto delle concessioni la concorrenza per il mercato è di principio possibile. Attualmente la concorrenza per il mercato delle prestazioni ordinate è limitata ai bandi pubblici nel trasporto di viaggiatori su strada. Se anche in altri settori di mercato, ad esempio nel traffico a lunga distanza su rotaia, fosse auspicata una concorrenza quale presupposto per l'accesso al

mercato, la procedura, i termini, i criteri di aggiudicazione ecc. andrebbero definiti chiaramente e con sufficiente anticipo.

Dalla valutazione di diverse varianti di adeguamento, o eventualmente di abrogazione, della concessione è emerso che per poter introdurre innovazioni è essenziale semplificare la procedura e snellire i contenuti. La sostituzione delle attuali concessioni con nuovi strumenti non è sensata. A questo proposito resta valida la premessa dell'attuale regime di mercato nel trasporto pubblico (ordinazione e finanziamento delle offerte, garanzia degli obblighi, nessuna modifica del regime di mercato).

Raccomandazioni

Raccomandiamo di mantenere lo strumento delle concessioni nei settori Infrastruttura ferroviaria e Trasporto viaggiatori, semplificando e adeguando la procedura di concessione e il contenuto delle concessioni.

Nel settore dell'infrastruttura ferroviaria raccomandiamo i seguenti adeguamenti:

- Vincolo a un'impresa e prolungamento a 99 anni. La/e tratta/e come pure le specifiche tecniche sono in futuro indicate soltanto nel registro delle concessioni dell'UFT (banca dati delle IT). Per i GI beneficiari di indennità, gli elementi contrattuali possono essere definiti nelle convenzioni sulle prestazioni.
- Armonizzazione con il trasporto di viaggiatori e regolamentazione uniforme delle responsabilità: l'UFT è competente per il rilascio, la modifica, il trasferimento, il rinnovo, la revoca e l'approvazione della rinuncia.
- Rinuncia al deposito pubblico da parte dei Cantoni in caso di rilascio e modifica con estensione (nuova tratta) nonché esame della possibilità di svolgere parallelamente le procedure di concessione e di approvazione dei piani per nuove tratte (analogamente agli impianti a fune per le CTV).

Nel settore del trasporto viaggiatori proponiamo le seguenti semplificazioni:

- Verifica della definizione dell'obbligo di concessione e in particolare delle sue deroghe (p. es. progetti pilota a tempo determinato per nuovi trasporti secondo fabbisogno);
  Complemento della legge sul trasporto di viaggiatori (LTV), nel quadro della riforma dell'ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV), con le definizioni legali dei settori del mercato sottoposti alla privativa del trasporto di viaggiatori.
- Verifica dei termini e armonizzazione con altri processi (in particolare ordinazione di offerte nel trasporto viaggiatori, anche transfrontaliere):
  soprattutto in caso di previsti cambi di gestore e di nuove offerte, per la procedura di concessione sarebbero necessari tempi di preparazione nettamente maggiori. Le condizioni quadro come pure le procedure e i criteri di aggiudicazione tra domande concorrenti vanno

chiaramente comunicati in anticipo e applicati in modo uniforme. Se del caso, i chiarimenti preliminari di interessi vanno definiti per legge. Per i trasporti beneficiari d'indennità che vengono messi a concorso, raccomandiamo che la decisione di aggiudicazione rivesta valore di concessione.

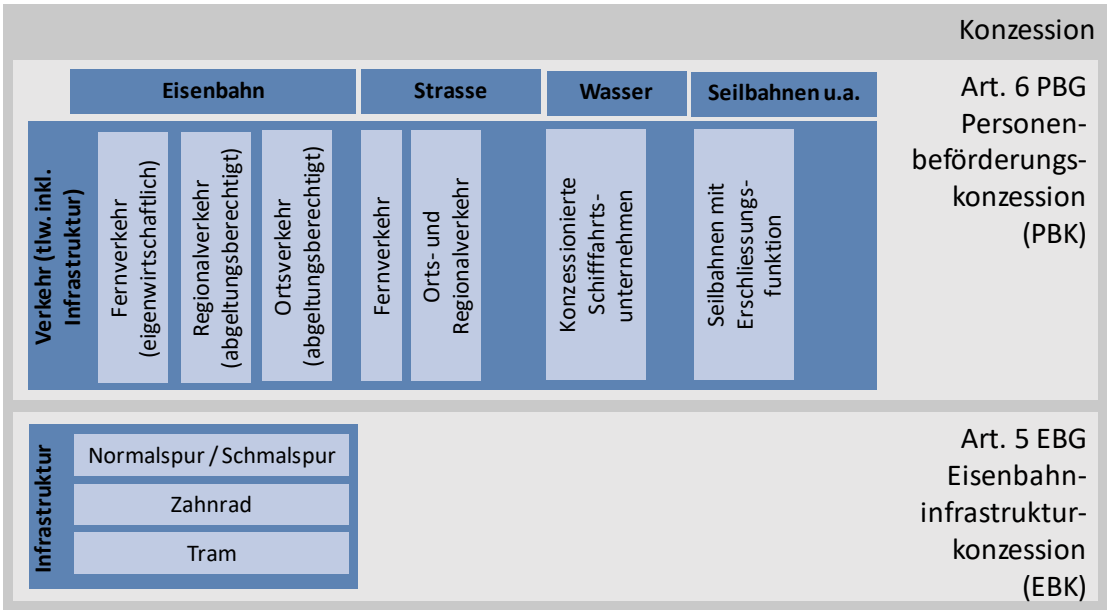
- Verifica del contenuto e del grado di dettaglio normativo come pure differenziazioni tra concessioni per il trasporto viaggiatori e agevolazioni, ad esempio per le offerte turistiche o le offerte nuove e innovative: la flessibilità riguardo al contenuto delle concessioni (p. es. definizione dei mezzi di trasporto) potrebbe essere aumentata. Raccomandiamo, se possibile e opportuno, di rilasciare concessioni di zona per aree limitate (anche per i veicoli a guida vincolata). Per concepire le concessioni in modo flessibile si potrebbe inoltre mirare a una gestione orientata agli obiettivi e definire qualità inerenti al collegamento di base, anziché a singole linee e/o a singoli mezzi di trasporto.

1. Einleitung

1.1. Gegenstand, Ziel und Fragen der Evaluation

Gegenstand der Evaluation ist das Instrument der Konzession in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung (Abbildung 1). Seit Einführung des freien Netzzugangs mit Beginn der Bahnreform im Jahr 1999 vergibt der Bund separate Konzessionen für die Eisenbahninfrastruktur (**Infrastrukturkonzession oder Eisenbahninfrastrukturkonzession, EBK**) und die regelmässige, gewerbsmässige Personenbeförderung (**Personenbeförderungskonzession, PBK**). Das Instrument der Konzession im Allgemeinen wird in Kapitel 2 und der Evaluationsgegenstand in Kapitel 3 näher erläutert.

Abbildung 1: Evaluationsgegenstand



EBG: Eisenbahngesetz, PBG: Personenbeförderungsgesetz.

Grafik INFRAS.

Der Güterverkehr und die nicht-regelmässige Personenbeförderung sind von der Konzessionspflicht ausgenommen. Ebenfalls ausgenommen sind grenzüberschreitende Verkehre im Personenverkehr. Im grenzüberschreitenden Personenlinienverkehr werden Genehmigungen gemäss Landverkehrsabkommen (Art. 2ff., Anhang 7) bzw. Bewilligungen (Art. 8 PBG) erteilt. Auch Staatsverträge betreffend die Eisenbahninfrastruktur und im Personenverkehr sind nicht Gegenstand der Evaluation.

Das **Instrument der Konzession im öffentlichen Verkehr ist nicht neu**. Die Kompetenz des Bundes bezieht sich seit 1849 auf das Postregal und seit 1873 auf die Eisenbahnkonzessionen. Aufgrund der aktuellen Erfahrungen bei der Vergabe der Personenbeförderungskonzessionen für den Fernverkehr in den Jahren 2017 bzw. 2019 haben sich gewisse Probleme und Unstimmigkeiten gezeigt. Dies betrifft verschiedene Aspekte wie z.B. die Vergabe bei Vorlage konkurrierender Gesuche, aber auch grundsätzlich die Existenzberechtigung. Letztere Frage ist v.a. dann relevant, wenn weitere Instrumente Vorgaben und die Finanzierung bei nicht eigenwirtschaftlichen Leistungen regeln. Im Infrastrukturbereich sind dies beispielsweise die Leistungs- und Umsetzungsvereinbarungen des Bundes.

Die Evaluation zieht **nach 20 Jahren seit der Bahnreform im Jahr 1999 Bilanz zum Konzessionsrecht** in den beiden Bereichen. Im Rahmen der Evaluation sind Kohärenz, Relevanz und Nutzen der EBK und PBK heute und ihre Eignung für die Bewältigung der künftigen Entwicklungen zu analysieren und mit Erfahrungen in anderen nationalen Sektoren und der Praxis im Bahnbereich im Ausland zu vergleichen. Die Evaluation bezieht sich daher auf den Binnenverkehr. Die Evaluation fokussiert auf einer ex-post Analyse (summativ, retrospektiv). Vor dem Hintergrund der künftigen Entwicklungen im ÖV sind auch prospektive, formative Aussagen zu treffen. Bevor mögliche rechtliche Anpassungen erfolgen, ist es zweckmässig, den Sinn und Zweck sowie Nutzen der EBK und PBK zu erörtern. Sie ist damit im Grunde eine Gesetzesevaluation, wobei nicht ein Gesetz als solches, sondern ein Aspekt bzw. eine Massnahme verschiedener Gesetze evaluiert werden soll (z.B. Moll 2016). Auftrag war es daher nicht, konkrete Vorschläge für die Änderung von Rechtsgrundlagen zu erarbeiten. Es sind drei grundlegende Fragen zu beantworten, die sich zwei Blöcken zuordnen lassen (Tabelle 1). Block 1 fokussiert auf die retrospektive Evaluation und soll Fragen zum Zweck und Nutzen des Instruments der Konzession in den beiden Bereichen beantworten. Prospektiv ist in Block 2 die Frage zu beantworten, inwiefern Konzessionen die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs fördern oder hindern, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu bewältigen. Zur Beantwortung der Fragen waren sektorale als auch internationale Vergleiche durchzuführen.

Fragen zur **Liberalisierung der Märkte** war gemäss Auftrag des BAV nicht Gegenstand der Evaluation. Gleichwohl zeigte sich in den Arbeiten, dass die Beibehaltung der bestehenden Marktordnung (Bundesmonopol) als grundsätzliche Annahme v.a. im Hinblick auf die weitere Entwicklung nicht ausser Acht gelassen werden kann bzw. diskutiert werden muss, wenn eine Abschaffung der Konzession in Betracht gezogen wird.

Tabelle 1: Evaluationsfragen

Zweck und Nutzen (retrospektiv)	**A. Ist der ursprüngliche Zweck der Konzession heutzutage noch konsistent und sachdienlich?** ▪ Wie hat sich der ursprüngliche Zweck der Konzession zur Marktregulierung im Laufe der Zeit verändert? Gibt es zur Legitimation von Konzessionen im heutigen Umfeld ein klares, gemeinsames und schlüssiges Verständnis? ▪ Inwieweit wird der Bund mit den öffentlichen Subventionen für Infrastruktur und Beförderungsleistungen faktisch selbst Inhaber der Rechte, die er durch die Konzession gewährt? Welche Auswirkungen hat diese Entwicklung?
	B. Haben sich Konzessionen bewährt? ▪ Wurden die mit der Vergabe von Konzessionen verfolgten Ziele erreicht? Was sind die Vor- und Nachteile sowie die Auswirkungen von Konzessionen? ▪ Welchen Mehrwert haben Konzessionen angesichts der Tatsache, dass es bereits andere Instrumente zur Festlegung von Bedingungen für Transportunternehmen (Angebotsvereinbarung, Zielvereinbarung) und Infrastrukturbetreiberinnen (Sachplan Verkehr, Plangenehmigungsverfahren, STEP-Ausbauschritte, Leistungsvereinbarungen) gibt? ▪ Welche Folgen (kurz- und langfristige Auswirkungen auf das BAV, auf Partner und Dritte sowie auf das gesamte öffentliche Verkehrssystem) hätte eine mögliche Abschaffung von Konzessionen? ▪ Wie müssten die Konzessionen allenfalls angepasst werden, um die Ziele besser zu erfüllen?
Zukünftige Entwicklungen (prospektiv)	**C. Fördern oder behindern Konzessionen die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu bewältigen?** ▪ Welche Chancen und Risiken birgt das Instrument für die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs? ▪ Welche Entwicklungsmassnahmen wären für das Instrument der Konzession zukunftsweisend? ▪ Bietet das Instrument der Konzession einen ausreichend flexiblen Rahmen für die kurz-, mittel- und langfristig geplanten oder erwarteten Anpassungen des öffentlichen Verkehrssystems? ▪ Inwieweit steht eine allfällige Gewährung von Exklusivität durch die Konzessionen der Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt entgegen (z.B. durch Ausschreibungen)?

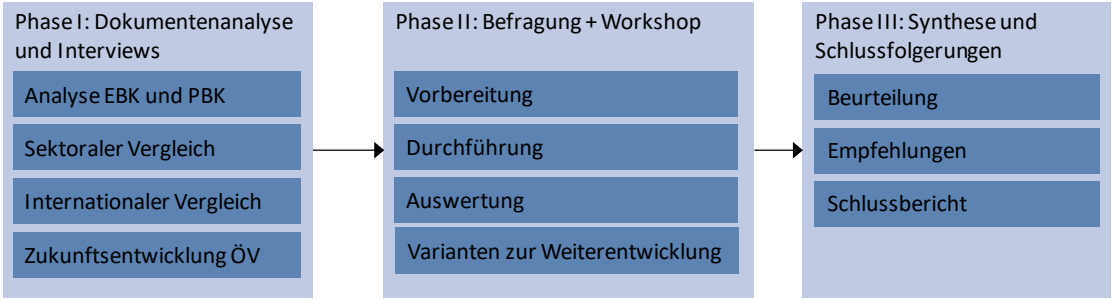
Tabelle INFRAS.

1.2. Vorgehen und Methoden

Zur Beantwortung der Evaluationsfragen wurde ein **phasenweises Vorgehen** gewählt (Abbildung 2). In einer ersten Phase wurden das Instrument der Konzession allgemein aus rechtswissenschaftlicher Sicht sowie in den Bereichen der Bahninfrastruktur und der Personenbeförderung analysiert. Zudem wurden die künftigen Entwicklungen im ÖV skizziert sowie andere Netzsektoren der Schweiz und ausgewählte Fallstudien für drei europäische Länder (Deutschland, Frankreich, Grossbritannien) analysiert. Die Zwischenergebnisse wurden in einem Zwischenbericht dokumentiert und mit der Begleitgruppe diskutiert. Aufbauend auf Phase I wurde eine Befragung aller Konzessionäre mit einer PBK oder EBK durchgeführt. Um verschiedene Varianten zur Weiterentwicklung des Instruments bzw. der Einführung neuer Instrumente zu diskutieren, fand zudem ein Kleingruppen-Workshop mit Vertreterinnen und Vertretern des BAV und der Begleitgruppe statt. In Phase III wurden die Ergebnisse der Analysen, der Befragung und des

Workshops sowie Begleitgruppensitzungen zusammengefasst, beurteilt und Empfehlungen abgeleitet. Der vorliegende Schlussbericht dokumentiert die Ergebnisse.

Abbildung 2: Phasen und Arbeitsschritte im Überblick



EBK: Eisenbahninfrastrukturkonzession, PBK: Personenbeförderungskonzession, ÖV: öffentlicher Verkehr

Grafik INFRAS.

Im Rahmen der Evaluation erfolgten **Vergleiche auf verschiedenen Ebenen**, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Mittels Soll-Ist-Vergleichen wird beurteilt, inwiefern Ziele und Erwartungen an das Instrument erreicht wurden. Dabei stützen wir uns v.a. auf Beurteilungen involvierter Akteure.
- Ein Quervergleich zwischen EBK und PBK sowie zwischen den Segmenten der Personenbeförderung soll Unterschiede und Gemeinsamkeiten aufdecken und mögliche Hinweise zu Anpassungsvorschlägen liefern.
- Quervergleiche zu anderen Sektoren erlauben eine Einordnung der EBK und PBK und deren Legitimation. Sie geben Hinweise auf die «Existenzberechtigung» und die Ausgestaltung der Konzessionen sowie der Prozesse, auf Folgen bei deren Abschaffung und neue Instrumente.
- Der Quervergleich mit der Praxis im Bahnbereich im Ausland liefert Hinweise zum Zweck und Mehrwert von Konzessionen, gibt Aufschluss über mögliche alternative Instrumente und stellt die Konzessionen den geltenden rechtlichen Vorgaben der EU gegenüber.

Bei der Bearbeitung wurden verschiedene Methoden kombiniert (Triangulation), die im Folgenden kurz erläutert werden.

Dokumenten- und Prozessanalyse

Im Rahmen der Dokumentenanalyse wurden insbesondere folgende Dokumente analysiert:

- Gesetzliche Grundlagen, Botschaften, Erläuterungen und Konzepte, Richtlinien, ausgewählte Konzessionen, weitere Dokumente BAV etc. sowie Studien, Berichte und andere Dokumente betreffend die EBK und PBK

- Gesetze und Verordnungen, Berichte, Studien und weitere Dokumente anderer Sektoren der Schweiz und betreffend die Praxis im Bahnbereich im Ausland.

Die Prozessanalyse dient der systematischen Erfassung und Analyse der Prozesse und Teilprozesse in den Bereichen EBK und PBK. Wir berücksichtigten die verschiedenen Segmente in der Personenbeförderung, wobei verschiedene Kategorisierungen nach Marktsegmenten (Ortsverkehr, RPV, Fernverkehr) oder Verkehrsträgern bzw. -mittel (Schiene, Strasse, Seilbahnen und Aufzüge, Wasser) möglich sind.

Experteninterviews und Einbezug interner INFRAS-Experten

Im Rahmen der Analyse der EBK und PBK wurden Interviews mit involvierten Akteuren der Konzessionsbehörde, Kantonsvertretern und einzelnen konzessionierten Transportunternehmen geführt. Ziel war es insbesondere, Zielsetzungen und Prozesse zu erfragen sowie Umsetzung und Zielerreichung in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung zu beurteilen. Die Interviews mit den Konzessionären dienten insbesondere auch der Vorbereitung des Fragebogens für die schriftliche Vollerhebung bei allen Konzessionären. Qualitative Interviews wurden auch im Rahmen der sektoralen Analyse durchgeführt. Für den sektoralen Vergleich wurden zusätzlich zum Evaluationsteam weitere Expertinnen und Experten von INFRAS einbezogen, um die Ergebnisse der Bestandsaufnahme nationaler Sektoren zu validieren und mit den EBK und PBK zu vergleichen. Die Interviews wurden qualitativ anhand eines semi-strukturierten Gesprächsleitfadens geführt und protokolliert. Die Interviewpartnerinnen und -partner wurden in Absprache mit der Begleitgruppe gewählt (Anhang A1).

Workshop

Um verschiedene Varianten zur Weiterentwicklung des Instruments bzw. der Einführung neuer Instrumente zu diskutieren und konkretisieren, fand ein Kleingruppen-Workshop mit ausgewählten Vertreterinnen und Vertretern des BAV und der Begleitgruppe statt.

Onlinebefragung

Aufgrund der Vielzahl und grossen Heterogenität der Konzessionäre wurde eine Onlinebefragung durchgeführt. Ziel war es, die Erfahrungen und Einschätzungen mit dem Instrument der Konzession und im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen im ÖV bei den Konzessionären möglichst breit zu erfragen. Es handelt sich um eine Vollerhebung bei allen Konzessionären.

Zur Durchführung der Befragung hat das BAV Kontaktdaten aus dem TU-Verzeichnis ergänzt um E-Mail-Adressen zur Verfügung gestellt. Insgesamt haben wir 375 konzessionierte

Transportunternehmen (KTU)[1] in der Schweiz per E-Mail zur Teilnahme eingeladen. Die Onlinebefragung fand im Anschluss eines Pretests vom 17. Oktober 2019 bis 21. November 2019 statt.[2] Der Fragebogen wurde auf Basis der Dokumentenanalyse und qualitativen Interviews erarbeitet. Der Fragebogen ist in fünf Abschnitte strukturiert (Abbildung 3, Anhang A5). Die Beantwortung erfolgte getrennt für EBK und PBK. Die Befragung war in den Sprachen Deutsch, Französisch und Italienisch möglich.

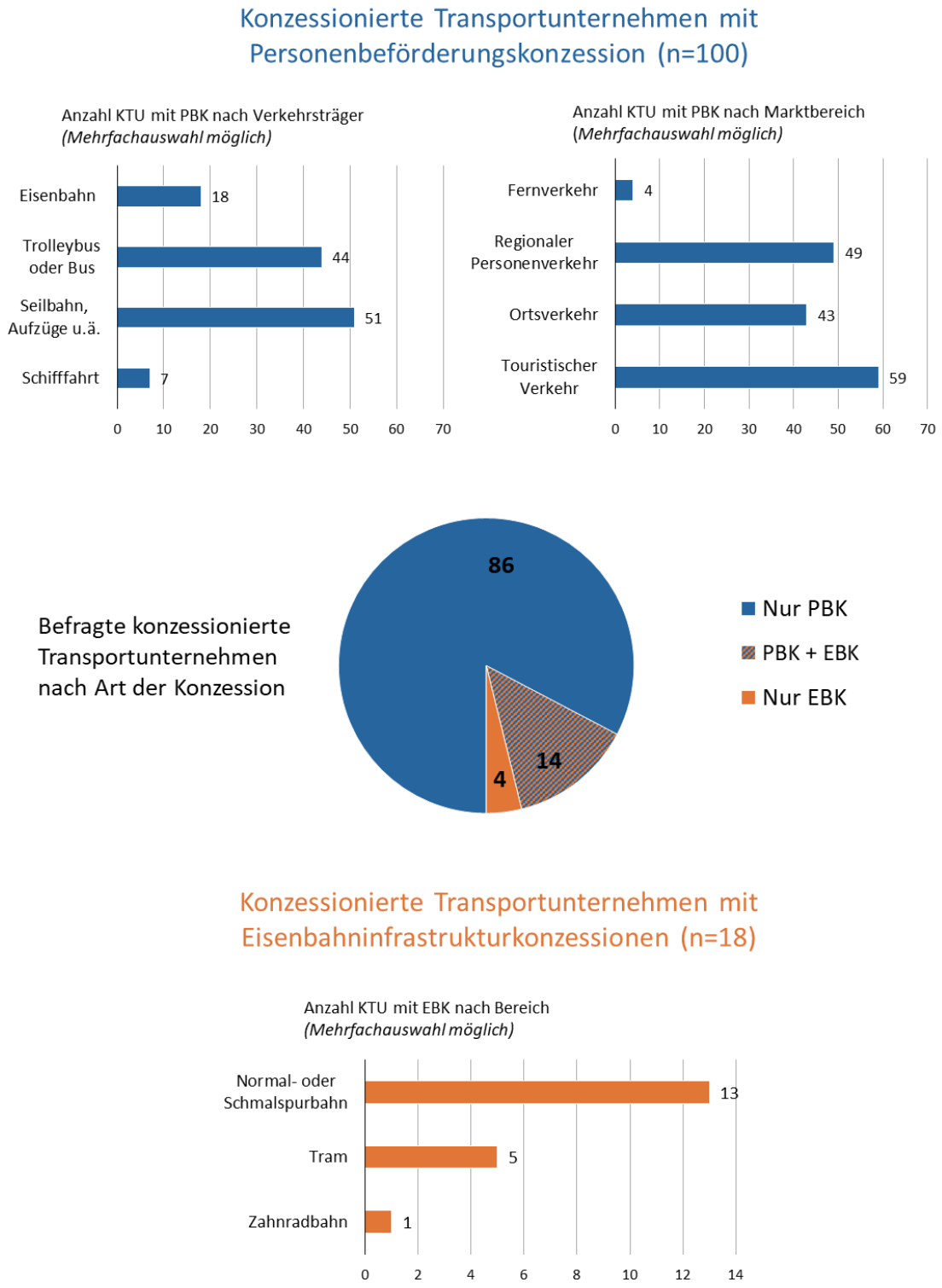
Abbildung 3: Struktur Fragebogen der Onlinebefragung

Grafik INFRAS.

Insgesamt nahmen 104 der 375 Konzessionäre an der Befragung teil, was einer Rücklaufquote von rund 28 Prozent entspricht.[3] Von diesen 104 Konzessionären besitzen 86 ausschliesslich eine oder mehrere PBK. Vier besitzen ausschliesslich eine oder mehrere EBK. Sowohl eine oder mehrere PBK als auch EBK besitzen insgesamt 14 KTU. Vor dem Hintergrund der grossen Heterogenität der KTU und der im Infrastrukturbereich geringen absoluten Anzahl Teilnehmenden sind die Ergebnisse nicht repräsentativ, aber geben wichtige Hinweise zu den Evaluationsfragen ergänzend zu den Interviews. Die Ergebnisse der Onlinebefragung wurden getrennt für die EBK (Kap. 3.2) und PBK (Kap. 3.3) ausgewertet und analysiert.

[1] Wir verwenden die Begriffe Konzessionäre und Konzessionierte Transportunternehmen (KTU) im Folgenden synonym auch wenn Konzessionäre andere Organisation wie Städte oder Gemeinden sein können.
[2] Erste Kontaktaufnahme via E-Mail am 17.10.2019; zweite Kontaktaufnahme per E-Mail am 04.11.2019 («Reminder»).
[3] Hinweis: Unter den 375 kontaktierten Transportunternehmen befinden sich einzelne KTU, die mehrere Kontaktadressen haben und daher mehrmals kontaktiert worden sind. Einzelne KTU haben stellvertretend für andere geantwortet.

Abbildung 4: Umfrageteilnehmende nach Art der Konzession



Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

1.3. Aufbau des Berichts

Im vorliegenden Schlussbericht sind die Ergebnisse der Phasen I, II und III der Evaluation zusammengefasst. Nach der Einleitung im vorliegenden Kapitel, wird das Instrument der Konzession im Allgemeinen (Kapitel 2) sowie in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung (Kapitel 3) beschrieben. Im Kapitel 2 zum Instrument der Konzession aus rechtswissenschaftlicher Sicht werden Grundlagen (Abschnitt 2.2), die Begründung von Konzessionsverhältnissen und Abgrenzungen (Abschnitt 2.3) sowie die Ausgestaltung von Konzessionen (Abschnitt 2.4) dargelegt. Ergänzend dazu wird in Abschnitt 2.5 auf die Konzessionen in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung aus rechtswissenschaftlicher Sicht kurz eingegangen.

Zum besseren Verständnis des ursprünglichen Zwecks und Nutzens des Instruments der Konzession im öffentlichen Verkehr und den stattgefundenen Entwicklungen werden einleitend in Kapitel 3 die historischen Entwicklungen beschrieben (Abschnitt 3.1). Die detaillierte Beschreibung des Evaluationsgegenstands und retrospektive Analyse von Verfahren, Inhalt sowie Zweck und Nutzen erfolgt getrennt für die Bereiche Eisenbahninfrastruktur (Abschnitt 3.2) und Personenbeförderung (Abschnitt 3.3). Zur Beantwortung der (prospektiven) Evaluationsfrage, ob Konzessionen die Entwicklung im ÖV fördern oder behindern, werden in Abschnitt 3.4 die möglichen künftigen Entwicklungen und Herausforderungen im ÖV skizziert und die Beurteilung aus Sicht der Interviewten und Befragten zusammengefasst.

Die Ergebnisse des Vergleichs mit anderen Netzsektoren (Energie, Telekommunikation, Luftfahrt, Elektronische Medien und Postdienste) in der Schweiz sind in Kapitel 4 zusammenfassend dargestellt. In Kapitel 5 werden die Ergebnisse des internationalen Vergleichs im Bereich der Bahn für die drei betrachteten Länder Deutschland (Abschnitt 5.2), Grossbritannien (Abschnitt 5.3) und Frankreich (Abschnitt 5.4) zusammenfassend erläutert.

Die Grundlagen und Ergebnisse der Diskussion der Weiterentwicklung des Instruments der Konzession bzw. der Entwicklung neuer Instrumente sind in Kapitel 6 erläutert. Kapitel 7 fasst die Ergebnisse und Empfehlungen zusammen.

2. Das Instrument der Konzession

2.1. Vorbemerkungen

Zur Steuerung des Verhaltens privater Akteure stehen dem Gemeinwesen verschiedene Instrumente zur Verfügung, die es in verschiedene mögliche Handlungsformen kleiden muss. Als traditionelle Instrumente gelten neben Geboten, Verboten und Bewilligungen auch die hier interessierende Konzession. Als Handlungsformen sind neben dem formellen Gesetz und der Verordnung auch vertragliche Konstrukte und die Verfügung möglich. So ergeben sich kombinatorisch eine Vielzahl von Handlungsmöglichkeiten, um bestimmte öffentliche Interessen zu verwirklichen.

Während sich die gewählte Handlungsform meist aufgrund verschiedenen Bedürfnisse der Rechtsstaatlichkeit und Flexibilität ergibt, ordnet die Dogmatik den verschiedenen Instrumenten unterschiedliche Eingriffsintensitäten zu. So wird Verboten mit Meldevorbehalt im Allgemeinen eine höhere Verträglichkeit mit den Freiheitsrechten attestiert als Verboten mit Konzessionsvorbehalt. Ungeachtet dieser Grundsätze bestimmen sich die gewählten Handlungsformen und Instrumente oft auch aufgrund von historischen Gegebenheiten, Pfadabhängigkeiten oder Zweckmässigkeitsüberlegungen. Dies kann zu Inkongruenzen führen, wenn die angestrebte Steuerung der Privaten nicht mehr zum gewählten Instrument «passt».

Vor diesem Hintergrund bestimmt sich die tatsächlich ausgeübte Steuerungstiefe nicht unbedingt aufgrund des zur Anwendung kommenden Instruments. Es ist durchaus denkbar bzw. in keiner Weise rechtswidrig, ein relativ liberal organisiertes Marktgeschehen über das Instrument der Konzession zu steuern. Umgekehrt ist es entsprechend auch möglich, Vereinfachungen in bestimmten Verfahren oder höhere Freiheitsgrade der Marktakteure umzusetzen, ohne dass in diesem Zusammenhang auch das Instrument (hier die Konzession) geändert werden müsste. An dieser Stelle muss auch darauf hingewiesen werden, dass eine direkte Steuerung von Marktakteuren in der Wissenschaft als kaum möglich angesehen wird und davon ausgegangen werden muss, dass die autonomen Marktakteure ihr Verhalten selbstreferenziell und nach eigenen Massstäben festlegen; vor diesem Hintergrund wird im Schrifttum auch darauf hingewiesen, dass mit der Zunahme des Detailgrads einer Verhaltensregulierung auch die Abgrenzungsfragen zunehmen und die Möglichkeiten der «Umgehung» einer Regulierung eher steigen. Um eine effektive und effiziente Steuerung der Marktakteure zu erreichen, müssen daher unabhängig von den dogmatischen Fragen im Zusammenhang mit dem gewählten Instrument weitere Fragen der Steuerung berücksichtigt werden: Welcher Verband ist am ehesten in der Lage, die übergeordneten Ziele (öffentlichen Interessen) effektiv und effizient zu erreichen (Verbandskompetenz: Bund, Kantone, Gemeinden)? Welches Organ in einem bestimmten Verband ist am ehesten in der Lage, die übergeordneten Ziele effektiv und effizient zu erreichen

(Organkompetenz: Parlament, Bundesrat, Departement, Bundesamt)? Welcher Modus der Governance ist am ehesten in der Lage, die übergeordneten Ziele effektiv und effizient zu erreichen (Direkte Regulierung, Rahmengesetz, Selbstregulierung, etc.)? Wie ist das Zusammenwirken der verschiedenen Ebenen der Governance effektiv und effizient zu organisieren (Stichwort «Multi-Level-Governance»: Wer soll in welchem Detailgrad welche Vorgaben machen können)? Da der öffentliche Verkehr in der Schweiz vor allem (aber nicht nur) durch die verschiedenen Gemeinwesen organisiert wird und sich in den verschiedenen Bereichen des öffentlichen Verkehrs vor allem (aber nicht nur) verschiedene staatliche und staatsnahe Akteure gegenüberstehen, ist die gleichzeitige Klärung dieser wirtschaftspolitischen Zweckmässigkeitsfragen von eminenter Bedeutung.

2.2. Grundlagen

2.2.1. Begriff und Rechtsnatur

Der *Konzessionsbegriff* wird gemeinhin mit der «Verleihung eines Rechts zur Sondernutzung einer öffentlichen Sache oder zur Ausübung einer bestimmten, monopolisierten Tätigkeit» umschrieben (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2718). Die Konzession umfasst folglich meist eine ursprünglich dem Staat vorbehaltene Tätigkeit (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 1). Historisch gesehen wurde der Konzessionsbegriff aus ordnungspolitischen Gründen anfangs vorwiegend für die administrative Verteilung von Regalrechten eingesetzt. Dieses Instrument ermöglichte dem Gesetzgeber, diesen Markt nur für eine bestimmte Anzahl von Teilnehmenden zuzulassen und gleichzeitig eine Lenkungsfunktion einzunehmen. Ebenfalls wird dann von einer Konzessionserteilung gesprochen, wenn eine nach der Rechtsordnung bestimmte Staatsaufgabe zur Erfüllung an *Private* übertragen wird. Der Staat hat die Möglichkeit, die Aufgabe selber auszuführen oder sie an einen Privaten zur Ausführung übertragen zu lassen bzw. ihnen eine entsprechende Erfüllungspflicht aufzuerlegen. Ebenfalls besteht die Möglichkeit, dass der Staat die Tätigkeit weiterhin neben dem Konzessionär ausübt (Eugster 1972, 8; Kunz 2004, 25; Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2719). Für die Verleihung der Befugnis zur Ausübung dieser Tätigkeit ist die Zustimmung des Konzessionärs erforderlich (Waldmann 2011, 6). Der Begriff der Konzession wird somit immer dann verwendet, wenn der Gesetzgeber Rechte oder Rechtspositionen auf Dritte überträgt, die dem Gemeinwesen entweder aufgrund der Rechtsordnung oder aus faktischen Gründen zustehen (Waldmann 2011, 2). Die Konzession wird schliesslich in der Lehre als verwaltungsrechtliches Institut oder Instrument bezeichnet; sie begründet folglich ein öffentlich-rechtliches Verhältnis zwischen Konzessionär und Konzedent (vgl. statt vieler Poledna 1994, 29 f. und m.w.N. Waldmann 2011, 17).

Die *Rechtsnatur* der Konzession ist seit längerer Zeit umstritten (vgl. statt vieler Poledna 1994, 30 ff.; Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2720); dies mag mit der Vielfalt der Inhalte und

Erscheinungsformen der Konzession in der Praxis zusammenhängen. In der Lehre wird die Konzession teilweise als Verfügung, als öffentlich-rechtlicher Vertrag oder als gemischter Akt (Teile mit vertraglichem Charakter und Teile mit Verfügungscharakter) unterschiedlich charakterisiert. Das Bundesgericht hat sich bisher betreffend der Rechtsnatur des Konzessionsverhältnisses noch nicht abschliessend geäussert (m.w.N. Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 25), jedoch im Leitentscheid BGE 130 II 18 von einer «acte mixte» gesprochen (BGE 130 II 18, 21; m.w.N. Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2720; so auch Bickel 2014, § 2 N 66). Häfelin/Müller/Uhlmann (N 2720) definieren die Konzession ebenfalls als gemischter Akt: «A*ls Verfügung gelten dabei diejenigen Bestimmungen der Konzession, welche durch das Gesetz weitgehend festgelegt sind und Pflichten des Konzessionärs regeln, an deren Erfüllung ein wesentliches öffentliches Interesse besteht. Vertraglich sind diejenigen Teile der Konzession, bei welchen die Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage gering und damit dem Spielraum für die Ausgestaltung des Konzessionsverhältnisses im einzelnen Fall gross ist; Voraussetzung ist, dass diese Konzessionsteile Fragen betreffen, welche für die Ausübung der im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeiten des Konzessionärs weniger wichtig sind(…)»*. Anders beurteilt BERNHARD WALDMANN die Rechtsnatur der Konzession und unterscheidet dabei zwischen materiellrechtlicher Qualifikation und verfahrensrechtlicher Behandlung. Die Konzessionserteilung wird dabei als mitwirkungsbedürftige Verfügung betrachtet. Hingegen zeichnet sich der Konzessionsinhalt mit besonderer Rechtsbeständigkeit aus, was im Rahmen der materiellrechtlichen Beurteilung zu berücksichtigen sei (Poledna 1994, 30; Waldmann 2011, 19).

Entsprechend der obigen Ausführungen kann schon an dieser Stelle gesagt werden, dass bei der Qualifikation teilweise eine Vermischung von Konzessionsinhalten stattfindet. So kann durch die Konzession einem Unternehmen einerseits die Befugnis erteilt werden, eine bestimmte Tätigkeit auszuüben. Gleichzeitig können wiederum in derselben Konzession einzelne und sehr konkrete Inhalte der Tätigkeit geregelt werden. Steigt der Detailgrad der Regelungen, dann kann diese Doppelspurigkeit insbesondere bei der Anpassung der konkreten Inhaltsregelungen zu einem hohen Aufwand der Behörde und auch der betroffenen Unternehmen führen. Ferner könnte das Instrument der Konzession hinsichtlich der angestrebten Effekte auch durch andere Instrumente ersetzt – und damit auch der Aufwand einer allfälligen Konzessionsanpassung minimiert werden. Solche Anpassungen werden regelmässig in das Rechtskleid der Verfügung, des (verwaltungsrechtlichen) Vertrages oder Kombinationen davon gehüllt. Denkbar wäre aber auch, die Konzession als Grundkonzept weiter zu führen und lediglich gewisse detaillierte Inhaltsregelungen ausserhalb einer Konzession zu regeln, z.B. im materiellen und formellen Gesetzesrecht; diesfalls passt sich der Inhalt der Konzession (bzw. die Inhalte einer Mehrzahl von Konzessionen) mit dem Inhalt des Rechts an. Der Aufwand zur Änderung eines formellen Gesetzes ist freilich ebenfalls sehr hoch, so dass bei diesem Vorgehen die Regelungsdichte

niedrig gehalten werden muss. Die Ermittlung der Rechtsnatur der Konzession ist insbesondere im Hinblick auf verfahrensrechtliche Fragen der Konzession, auf die Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage, auf die Rechtsbeständigkeit der Konzessionsrechte sowie für die Auslegung im Streitfall von Bedeutung (Waldmann 2011, 17).

2.2.2. Einräumung wohlerworbener Rechte

Ein ganz wesentliches Merkmal der Konzession ist, dass diese sog. *wohlerworbene Rechte* begründen kann (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2721). Diese geniessen nach traditioneller Auffassung den verfassungsrechtlichen Schutz sowohl durch die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV wie auch durch den Vertrauensschutz gemäss Art. 9 BV (Riva 2007, 36). Jüngere verwaltungsrechtliche Lehrbücher verweisen hier teilweise nur noch auf den Vertrauensschutz, ohne dass sich daraus eine für die Praxis relevante Änderung ergäbe (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 43). Bei der Begründung von wohlerworbenen Rechten geht es insbesondere darum, den Konzessionär in seinen getätigten «Dispositionen» – konkret wird es meist um abschreibungsbedürftige, geldwerte Investitionen gehen – zu schützen (Kunz 2004, 53). Dabei gelten jedoch gemäss der herrschenden Lehre und Rechtsprechung nur diejenigen Rechte als wohlerworben, welche aufgrund freier Vereinbarung der Parteien entstanden sind und aufgrund dessen als wesentlicher Bestandteil der Konzession betrachtet werden (Vgl. m.w.N. BGE 127 II 69, 75). Auch bei vertragsähnlich ausgestalteten Konzessionen sollen nur diejenigen Dispositionen geschützt werden, die der Konzessionär im Hinblick auf seine Konzession auch getätigt hat. Schliesslich begründen Elemente der Konzession, die sich direkt aus dem Gesetz ergeben, entsprechend keine wohlerworbenen Rechte.

Solche wohlerworbenen Rechte sind in ihrem Bestand nicht absolut geschützt, sondern können bei Vorliegen der einschlägigen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen entzogen oder in ihrer Substanz geschmälert werden: dann sind die wohlerworbenen Rechte nur in ihrem Wert geschützt; folglich ist ihr Entzug entschädigungspflichtig (Poledna 1994, 149). Vor allem sind wohlerworbene Rechte nicht vollständig immun gegenüber Veränderungen der Verhältnisse in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht (Riva 2011, 67 f.). Es besteht also grundsätzlich die Möglichkeit einer nachträglichen Anpassung des Konzessionsinhalts, insbesondere wenn die Abänderung gesetzlich vorgesehen ist oder wenn sich die öffentlichen Interessen in wesentlicher Sicht geändert haben (Riva 2007, 59 ff.; Riva 2011 66 ff.). Auch ist ein Widerruf wohlerworbener Rechte in der Konstellation denkbar, wenn das konzedierende Gemeinwesen das Recht ändert und sich die neuen Bestimmungen zum Nachteil des Konzessionärs auswirken (Riva 2011, 67). Der Konzessionär hat sich folglich neuen Rechtsbestimmungen zu unterziehen, da kein Anspruch auf Beibehaltung der alten Rechtsordnung besteht. Dabei ist eine solcher Ein-

griff in wohlerworbene Rechte nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung immer dann entschädigungslos hinzunehmen, wenn die *Substanz* der wohlerworbenen Rechte unangetastet bleibt (BGE 107 Ib 140 (Kraftwerk Ilanz)). Festzustellen, wann tatsächlich ein Substanzeingriff vorliegt, bleibt bei dieser Situation weiterhin schwierig (Riva 2011, 67). Dies zeigt sich wiederum bei vertragsähnlichen Konzessionen, bei welchen nicht zwingend Investitionen getätigt werden. Geschuldet werden kann anstelle einer Investition in Infrastruktur auch eine Dienstleistung, weswegen nicht kategorisch von einem wohlerworbenen Recht ausgegangen werden muss.

Eine relativ reichhaltige Rechtsprechung zu dieser Problematik hat sich bei Wasserrechtskonzessionen entwickelt, die nach Art. 43 Abs. 1 Wasserrechtsgesetz (WRG) dem Konzessionär nach Massgabe des Verleihungsaktes ein wohlerworbenes Recht auf die Benutzung des Gewässers vermitteln. Ein Widerruf der laufenden Konzession ist hier also ausgeschlossen; Eingriffe können lediglich als Grundrechtseingriff auf dem Weg der Enteignung gegen volle Entschädigung erfolgen (Wyer 2002, 40). In BGE 107 Ib 140, 144 hat das Bundesgericht dennoch eine Schmälerung des Rechts des Konzessionärs geschützt, da die Substanz des wohlerworbenen Rechts – dazu gehört bei Wasserrechtskonzessionen etwa die Angabe der konzedierten Wassermenge – unangetastet blieb (Jagmetti 2005, N 4505). Gestützt darauf mussten die Wasserkraftwerkbetreiber teilweise durchaus beachtliche Produktions- und Ertragseinbussen entschädigungslos hinnehmen.

In einem jüngeren Entscheid des Bundesgerichts (BGer 1C_631/2017 vom 29. März 2019, zur Publikation vorgesehen) wird der Rechtsbegriff der (älteren) ehehaften Rechte («droits immémoriaux») und deren Wohlerworbenheit in Zusammenhang mit dem Rechtsgrundsatz, dass es keinen Anspruch auf Beibehaltung einer einmal geltenden Rechtsordnung gibt, dogmatisch eingeordnet. Grundsätzlich werden dabei diejenigen Rechte als ehehaft bezeichnet, die ihren Ursprung in einer Rechtsordnung haben, die nicht mehr besteht. Auch wenn sie nach neuem Recht nicht mehr begründet werden können, bestehen sie unter der neuen Rechtsordnung noch weiter. In E. 6.3 wird in diesem Zusammenhang festgehalten, dass ehehafte Rechte sowohl in Bezug auf den Schutz der getätigten Investitionen als auch in Bezug auf die Frage der Befristung als wohlerworben gelten. Sie sind somit grundsätzlich gleich zu behandeln wie altrechtliche, unbefristete Konzessionen. Ein darüberhinausgehender Schutz von ehehaften (Wasser-)Rechten lasse sich hingegen unter dem Blickwinkel des Vertrauensschutzes und der Eigentumsgarantie nicht rechtfertigen (E. 6.3).

Fernerhin ist der Konzedent berechtigt, das Konzessionsverhältnis – und folglich auch wohlerworbene Konzessionsteile – in denjenigen Situationen aufzulösen, wenn die Konzessionspflichten wegen eigenem Fehlverhalten seitens des Konzessionärs nicht erfüllt werden (Riva 2011, 65). Bei Verletzung von Konzessionspflichten sieht z.B. das Eisenbahngesetz (EBG) eine solche Widerrufsregelung vor: So wird der Bundesrat in Art. 8 Abs. 1 Bst. b EBG zum Widerruf

der Konzession bei schwerwiegender Verletzung der Pflichten ermächtigt. Der Bundesrat verfügt dadurch über weitgehende Mittel, um einen rechtmässigen Zustand wiederherzustellen (Riva 2007, 61).

Diejenigen Konzessionsteile, die nicht wohlerworben sind, geniessen hingegen von Anfang an keinen besonderen Schutz (vgl. hierzu Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 46 f.). Allerdings geniessen zuweilen andere verwaltungsrechtlich begründete Rechte, z.B. auf eingehenden Ermittlungs- und Einspracheverfahren beruhende Bewilligungen, einen ähnlichen Status wie wohlerworbene Rechte, sodass sie sich als unwiderruflich erweisen. Auch im Rahmen einer Dauerbewilligung kann der Bewilligungsnehmer jedoch nicht sicher gehen, dass die unbefristet erteilte Bewilligung auch bei Änderung der Rechtslage bestehen bleibt. Immerhin werden grundsätzlich gestützt auf die Bewilligung getroffene Dispositionen unter dem Aspekt des Vertrauensschutzes geschützt. Wenn der Bewilligungsnehmer gestützt auf die Bewilligung Investitionen getätigt hat, besteht grundsätzlich Anspruch auf Schutz seines Vertrauens können (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 1250 f.; EJPD 2012, 7).

2.2.3. Arten von Konzessionen

Je nach dem, auf welche rechtliche Grundlage sich eine Tätigkeit stützt, muss zwischen zwei Hauptarten von Konzessionen unterschieden werden, nämlich zwischen der auf einem rechtlichen Monopol beruhenden Monopolkonzession und der auf einem faktischen Monopol – der tatsächlichen Herrschaft des Gemeinwesens über öffentlichen Grund – beruhenden Sondernutzungskonzession (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 18 ff.). Neben diesen beiden Hauptarten sind auch Sonderformen von Konzessionen anzutreffen. Eine Sonderform stellt die Konzession des öffentlichen Dienstes dar (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 20; Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2735). Als zweite Sonderform teilen diverse Autoren die sog. Aufsichtskonzession als Unterkategorie der Monopolkonzession ein (Gygi 1986, 196; Kunz 2004, 26; Waldmann 2011, 10).

Einleitend sei festzuhalten, dass sich die einzelnen Konzessionsarten nicht immer klar auseinanderhalten lassen. So wird bspw. Die Monopolkonzession im Infrastrukturbereich in gewissen Konstellationen in der Literatur auch als Konzession des öffentlichen Dienstes eingeordnet. Zusätzliche Schwierigkeit bei dieser Abgrenzung zeigt der Umstand, dass es sich bei der Konzession des öffentlichen Dienstes um eine Kategorie handelt, welche andere Konzessionsarten überlagert (Waldmann 2011, 11 f.). Der Begriff der Grundversorgung bzw. des service public ist deshalb auch in Lehrbüchern sowohl bei der Monopolkonzession als auch bei der Konzession des öffentlichen Dienstes anzutreffen. Nachfolgend sind deshalb neben den Konzessionsarten die wesentlichen Abgrenzungsmerkmale aufgezeigt.

Die *Monopolkonzession* verleiht dem Konzessionär das Recht auf Ausübung einer grundsätzlich exklusiven wirtschaftlichen Tätigkeit in einem monopolisierten Bereich (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2733). Bei der Monopolkonzession ist diese Tätigkeit aufgrund eines verfassungsrechtlichen oder gesetzlichen Monopols dem Gemeinwesen vorbehalten; die Konzession sichert dann meist die Erfüllung einer bestimmten Staatsaufgabe (Waldmann 2011, 20). Das Gemeinwesen kann die betroffene Tätigkeit entweder selber ausüben oder die Befugnis zur deren Ausübung an einen oder mehrere Privaten verleihen; der Gebrauch des Instruments der Monopolkonzession impliziert also nicht, dass die entsprechende Tätigkeit von den Privaten tatsächlich im Monopol ausgeübt wird (Waldmann 2011, 5). Beispiele für Monopolkonzessionen fanden sich traditionell im Infrastrukturrecht, wo sie heute u.a. zur Sicherstellung der Grundversorgung Verwendung finden. In der Lehre genannt werden auch Wohlfahrtsmonopole zur Sicherung sozialstaatlicher Aufgaben (z.B. Gebäudeversicherungsmonopol, soweit dieses nicht durch den Staat selbst ausgeübt wird) (Waldmann 2007, 80 ff.). Das Recht zur Betreibung der (regelmässigen und gewerbsmässigen) Personenbeförderung (u.a. in der Personenschifffahrt, in der Luftfahrt oder bei Personentransporten mit Automobilen) wird in der Form der Monopolkonzession verliehen (Vgl. Art. 6 Personenbeförderungsgesetz (PBG), Art. 7 Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (BSG) i.V.m. Art. 6 PBG, Art. 28 Luftfahrtgesetz (LFG); m.w.N. Lendi/Uhlmann 2014, Art. 87 N 38; Gygi 1986, 196). Nicht zu verkennen ist jedoch, dass das Instrument in liberalisierten Infrastrukturbereichen weniger verwendet wird (z.B. im Post- und Fernmeldewesen wurden Konzessionspflichten durch sog. Meldepflichten ersetzt, vgl. Art. 4 Fernmeldegesetz (FMG), Art. 4 Postgesetz (PG)).

Die *Konzession des öffentlichen Dienstes* wird als Sonderform der Monopolkonzession bezeichnet. Mit der *Konzession des öffentlichen Dienstes* als Sonderform der Monopolkonzession werden meist Rechte vom Staat an Private eingeräumt, welche im öffentlichen Interesse liegen und dem service public zuzuweisen sind. Gegenstand dieser Sonderform können sowohl Monopol- als auch Sondernutzungs- oder Aufsichtskonzessionen bilden. Konzessionen des öffentlichen Dienstes sind jedoch meist im Infrastrukturbereich zu finden und überlagert in diesem Bereich Monopolkonzessionen. Dies trifft z.B. auf die Personenbeförderungskonzession gemäss Art. 6 Personenbeförderungsgesetz (PBG), die Infrastrukturkonzession im Eisenbahnverkehr gemäss Art. 5 EBG oder die Betriebskonzession von Flughäfen gemäss Art. 36a Abs. 1 Luftfahrtgesetz (LFG) zu (Grunder 2017, 51; m.w.N. Waldmann 2011, 11).[4] Die Konzession des öffentlichen Dienstes ist nicht nur mit einem *Recht* zur Konzessionsausübung verbunden, sondern ebenfalls mit einer *Pflicht* zu deren Ausführung , einer Betriebspflicht oder der Pflicht, vom verliehenen

[4] Die Konzessionen im Infrastrukturbereich werden in der Literatur auch bei den «klassischen» Monopolkonzessionen eingeordnet.

Sondernutzungsrecht Gebrauch zu machen (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 19 f.; Errass 2017, 84; BVGer, A-3916/2015, Urteil vom 22. Dezember 2015, 3.1.2).

Eine weitere Sonderform stellt die *Aufsichtskonzession* dar. Sie hat ihren Ursprung in der Konzessionshoheit des Gemeinwesens und lässt – ähnlich wie die Monopolkonzession – eine wirtschaftliche Tätigkeit zu, welche Privaten grundsätzlich entzogen ist (vgl. Gygi 1986, 196; Kunz 2004, 26; Waldmann 2011, 10). Im Unterschied zur Monopolkonzession hält das Gemeinwesen im entsprechenden Bereich kein Monopol inne. Das Gemeinwesen zieht bei Aufsichtskonzessionen gar nicht in Erwägung, die betreffende Tätigkeit selber auszuüben (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 18). Als Beispiele im Schrifttum finden sich in den Bereichen des Luftverkehrs die Strecken- oder Betriebskonzessionen gemäss Art. 28 ff. und Art. 36a LFG – welche aber vom Bund selbst wahrgenommen und auch als Konzession des öffentlichen Dienstes eingeordnet werden könnten – oder im Bereich des Geldspiels die Spielcasinokonzession gemäss Art. 106 Abs. 2 BV (Waldmann 2011, 10).

Die S*ondernutzungskonzession*, welche sich aus einem faktischen Monopol ergibt und als zweite Hauptart von Konzessionen gilt, überträgt ein Recht zur Sondernutzung einer öffentlichen Sache, die ansonsten einem anderen Zweck gewidmet wäre, also z.B. auch im Gemeingebrauch stehen könnte (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 23 f.). Diese Sondernutzung stellt eine Folge der staatlichen Verfügungshoheit über öffentliche Sachen dar, wenn die Nutzung nicht gemeinverträglich ist oder nicht der eigentlichen Bestimmung der öffentlichen Sache entspricht (Kunz 2004, 27; Waldmann 2011, 22). Der Zweck dieser Konzession liegt also meist darin, einem Privaten ein Recht zur ausschliesslichen Nutzung einer öffentliche Sache im Gemeingebrauch zur Ausübung der wirtschaftlichen Tätigkeit zu verleihen. Diese Nutzung ist im Unterschied zur Monopolkonzession nicht dem Gemeinwesen vorbehalten (Waldmann 2011, 22). Für dieses dem Privaten eingeräumte Recht erhält das Gemeinwesen regelmässig eine Gegenleistung (sog. Nutzungsgebühr) (Karlen 2011, 76 f.). Als Sondernutzungskonzessionen waren beispielsweise Grundwasserkonzessionen bei Wasserentnahmen aus öffentlichen Gewässern ausgestaltet, welche neu durch eine Bewilligung erteilt werden (Art. 29 Gewässerschutzgesetz (GschG), vgl. auch Übergangsbestimmungen). Für die Nutzung der Wasserkraft ist gemäss Art. 38 ff. WRG hingegen weiterhin eine Sondernutzungskonzession erforderlich.

Die Schwierigkeiten bei der Kategorisierung von Konzessionen zeigen sich exemplarisch bei kantonalen und kommunalen Konzessionen, wo sich eine bestimmte Tätigkeit auf unterschiedliche Rechtsgründe und Rechtsgrundlagen stützen kann. So kann eine Konzession zur Nutzung des Untergrunds auf kantonalen Regalrechten, welche historisch entstanden und durch Art. 94 Abs. 4 BV gesichert sind, oder auch auf kommunalen Rechten beruhen (vgl. Kunz 2004, 41). So erfolgt beispielsweise die Konzessionserteilung bei *Einräumung eines Rechts zur Erdwärmenut-*

zung mittels *Monopolkonzessio*n, wenn dieses Recht dem (Boden- oder Berg-)Regalrecht zugeordnet ist. Solche Konzessionen werden auch Regalkonzessionen genannt. (vgl. hierzu Waldmann 2011, 9). Werden hingegen die Nutzungsrechte in den jeweiligen Kantonen von Gesetzes wegen nicht dem Bergregal zugeordnet, ist für die Gewinnung meist eine kommunale *Sondernutzungskonzession* erforderlich (Jagmetti 2005, N 7419; Errass 2016, 84). Ob die Erteilung mittels einer Monopolkonzession erfolgen kann, bestimmt sich folglich nach den einschlägigen kantonalen und kommunalen Gesetzen.

2.3. Begründung des Konzessionsverhältnisses und Abgrenzungen

2.3.1. Anspruch auf Erteilung

Konzessionen in der Schweiz können Anspruch auf zweierlei Befugnisse geben. Einerseits ermöglicht eine Konzession einem Unternehmen, überhaupt in einem bestimmten Bereich tätig zu sein. Andererseits werden in der Konzession selber zusätzlich sehr konkrete Inhalte geregelt, auf deren Ausführung wiederum ein Anspruch des Gemeinwesens besteht (typisch: Betriebspflicht). Oft sind die Rechte, welche durch eine Konzession übertragen werden, in ihrer verfügbaren Anzahl beschränkt (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2725). Für die Konzessionserteilung muss dann ein Vergabeverfahren bzw. eine Auswahl unter den Gesuchstellern getroffen werden (Kunz 2011, 28). Beispielsweise wird die Grundversorgungskonzession gemäss Art. 14 Abs. 3 FMG mittels öffentlicher Ausschreibung erteilt, wobei das Verfahren den Grundsätzen der Objektivität, der Nichtdiskriminierung und der Transparenz genügen muss.[5] Dennoch darf man nicht ausser Acht lassen, dass einige konzessionierte Unternehmen ohnehin in öffentlicher Hand gehalten sind, weshalb der grundrechtliche Schutz nicht zwingend gleichermassen wie bei Privaten gegeben sein muss. Dennoch muss – insbesondere im Infrastrukturbereich – für die Erörterung der vorherrschenden Grundrechtsbeziehung eine Einzelfallbeurteilung vorgenommen werden (vgl. hierzu etwa Hettich 2020, 23 ff.). Solche Grundsätze der Nichtdiskriminierung gelten bei Vergaben von ausschliesslichen Rechten aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben ganz allgemein (Art. 8 und 27 BV); sie wurden im Bereich der Kantone und Gemeinden in Art. 2 Abs. 7 Binnenmarktgesetz (BGBM) explizit gemacht. Das bedeutet nicht, dass in jedem Fall ein ausgefeiltes Vergabeverfahren durchgeführt werden müsste. So hat das Bundesgericht entscheiden, dass bei der Erteilung einer Konzession für die Benützung von öffentlichem Boden für den Bau und den Betrieb eines Parkhauses kein vorgängiges Verfahren nach Beschaffungsrecht erforderlich sei; die Errichtung eines Parkhauses könne ihrer Natur nach nicht als staatliche oder öffentliche Aufgabe betrachtet werden (BGer 2C_198/2012, Urteil vom

[5] Swisscom wurde am 19. Mai 2017 für den Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2022 als Grundversorgungskonzessionärin durch die Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) bestimmt.

16. Oktober 2012). Auch auf die mit einer Konzession erteilten Subventionen besteht grundsätzlich meist kein Anspruch.

Anders als bei der Polizeibewilligung (zur Abgrenzung siehe nachfolgendes Kapitel) besteht trotz der obenstehenden Grundsätze bei der Vergabe kein Anspruch auf Konzessionserteilung (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2731). Der Gesuchsteller einer Konzession hat immerhin einen Anspruch, dass die konzessionserteilende Behörde ihr Ermessen pflichtgemäss in die Entscheidung über die Konzessionsvergabe einfliessen lässt (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2731); insbesondere sind die aus Art. 8 und 27 BV fliessenden Gleichbehandlungsgrundsätze zu wahren. Bei Sondernutzungskonzessionen gehen die Lehre und teilweise die Rechtsprechung soweit, dass – wie bei der Bewilligung zum gesteigerten Gemeingebrauch – von einem «bedingten Anspruch» auf die Konzessionserteilung ausgegangen wird (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2316; BVGer A-7454/2009 vom 29. März 2011). Umgekehrt ist das Gemeinwesen wiederum darauf angewiesen, dass sich die jeweiligen Unternehmen um eine Konzession bewerben. Es gibt jedoch auch Monopolkonzessionen, bei welcher ein Anspruch auf Erteilung im Gesetz festgehalten ist; So wurde z.B. das Recht zur Erbringung von Postdienstleistungen zeitweise in der Form einer Anspruchskonzession verliehen (Hettich/Bühler 2011, 108), bevor der Gesetzgeber sich entschieden hat, auf die Verwendung des Instruments ganz zu verzichten.

2.3.2. Abgrenzung der Konzession von anderen Instrumenten

Die Konzession und die Bewilligung sind beides Instrumente zur hoheitlichen Zulassung zu einer bestimmten Tätigkeit, und müssen hier deshalb voneinander abgegrenzt werden (Augustin 1984, 5). Wenn die Zulässigkeit einer Tätigkeit von einem Verbot mit Genehmigungsvorbehalt abhängig gemacht wird, wird von einer Bewilligung gesprochen (Kunz 2004, 29). Dient diese Bewilligung zudem dem Schutz von Polizeigütern, liegt eine sog. *Polizeibewilligung* vor (Kunz 2004, 30). Bei der Polizeibewilligung kann ferner wie bei der Konzession ein Recht zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit verliehen werden (Waldmann 2011, 12). Im Gegensatz zur Konzession liegt der Polizeibewilligung aber *kein Monopol* oder Ausschliesslichkeitsrecht zugrunde. Auch besteht bei der Polizeibewilligung im Gegensatz zu den meisten Konzessionen grundsätzlich ein Anspruch auf Erteilung, sofern die erforderlichen (meist also subjektiven) Voraussetzungen vorliegen (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2661). Die Bewilligung hat primär den Zweck, die Übereinstimmung der geplanten Tätigkeit mit den anwendbaren rechtlichen Vorschriften vorgängig überprüfen zu können. Es ist deshalb unklar, ob mit der Polizeibewilligung überhaupt neue Rechte verliehen werden (Kunz 2004, 30).

Neben der Polizeibewilligung bestehen weitere Bewilligungsformen wie etwa die *wirtschaftspolitische Bewilligung* und die *Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch*, welche ähnliche Rechte wie Konzessionen vermitteln können, aber von diesen unterschieden werden

müssen. Wirtschaftspolitische Bewilligungen werden z.B. im Zusammenhang mit Kontingenten vergeben. Ein Anspruch auf eine Kontingentserteilung kann somit lediglich dann bestehen, wenn ein Kontingent noch nicht ausgeschöpft ist. Die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch dient wie die Sondernutzungskonzession der Koordination einer nicht mehr gemeinverträglichen Nutzung des öffentlichen Grundes. Ein wesentlicher Unterschied kann hie darin gesehen werden, dass dem Konzessionsinhaber bei der Sondernutzungskonzession jedoch nebst dem Nutzungsrecht auch eine gewisse Verfügungsmacht über die öffentliche Sache (Kunz 2004, 30; Waldmann 2011, 12 f.) zugesprochen wird.

Schliesslich ist festzuhalten, dass die mittels Konzessionen und Bewilligungen definierten Rechte und Pflichten durchaus ähnlich sein können, was eine Abgrenzung der Konzession von der Bewilligung auf Basis inhaltlicher Kriterien schwierig macht. Abgrenzungsprobleme treten beispielsweise auch in Bereichen auf, für die gewisse Ausnahmen von Konzessionspflichten (so z.B. beim grenzüberschreitenden Verkehr) gemacht werden. Diese Formen können zu weiteren Unklarheiten führen, zumal sich diese Ausnahmeregelungen nicht mehr durch klare Merkmale einer Konzession auseinanderhalten lassen. Die basierend auf Monopolkompetenzen regulierten Netzindustrien wurden in den letzten Jahrzehnten teilweise – kaum im Bereich Verkehr – liberalisiert, was den Rückgriff auf das Instrument der Konzession in den betroffenen Industrien zwar noch möglich macht, aber nicht mehr unbedingt als naheliegend erscheinen lässt. Als unterscheidendes Kernelement der Konzession verbleibt vor allem der in den wohlerworbenen Rechten verkörperte Investitionsschutz; jedoch werden die wohlerworbenen Teile vieler Konzessionen heute eher eng definiert oder gar nicht mehr von einer Konzession erfasst, was die Abgrenzung auch hier erschwert (Hettich/Bühler 2011, 120).

Da es sich bei der Konzession um einen sog. acte mixte aus hoheitlichen und (verwaltungs-)vertraglichen Elementen handelt (siehe oben 2.2.1), können die vertraglichen Elemente der Konzession gegebenenfalls auch durch (verwaltungsrechtliche) Verträge ersetzt werden (Hettich/Bühler 2011, 112). Definiert wird der verwaltungsrechtliche Vertrag als *«Vereinbarung eines Verwaltungsträgers mit einem anderen Rechtssubjekt über die Regelung konkreter Verwaltungsrechtsverhältnisse» (*Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 33 N 2). Das Legalitätsprinzip hat für die inhaltliche Gestaltung des verwaltungsrechtlichen Vertrags eine doppelte Bedeutung: So dürfen die vertraglichen Regelungen dem Gesetz nicht wiedersprechen. Ebenfalls darf das Gesetz den Abschluss eines verwaltungsrechtlichen Vertrags nicht ausschliessen (Rhinow 1970, 11 f.). Verwaltungsrechtliche Verträge können nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts enden (durch Erfüllung, Ablauf der vorgesehenen Dauer, u.U. Kündigung) (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 1376 f.). Fehlerhafte verwaltungsrechtliche Verträge sind unter dem Aspekt des Rechtsschutzes anfechtbar, widerrufbar oder nichtig. Widerrufbare Verträge können u.U. von der vertragsschliessenden Behörde oder durch die Aufsichtsbehörde

aufgehoben bzw. widerrufen werden, wobei auch Lehrmeinungen bestehen, welche die Möglichkeit des Widerrufs als Widerspruch zur Rechtsnatur von verwaltungsrechtlichen Verträgen sehen (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 1374). Zum Schutzbedürfnis bei vertraglichen Beziehungen hält RIVA insbesondere fest, dass der Vertrauensschutz bei Verträgen zwar darauf ausgerichtet sei, Verlässlichkeit in das Verhältnis zwischen Staat und Privaten zu bringen. Jedoch müsse der Umfang des Vertrauensschutzes jeweils anhand einer Interessenabwägung beurteilt werden, wobei sich Art und Ausmass des Interesses der Privaten an Erfüllung der Erwartungen und des Interessens am staatlichen Handeln gegenüberstehen (Riva 2007, 89). Die Durchsetzung von vertraglichen Leistungspflichten ist entweder in den Verfahrens- oder in den Spezialgesetzen geregelt. I.d.R. werden verwaltungsrechtliche Verträge des Bundes gemäss Art. 35 VGG im Klageverfahren erledigt (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 1373).

Im Konzessionsverhältnis sind gemäss herrschender Lehre diejenigen Konzessionsteile vertraglich ausgestaltet, welche aufgrund der geringen Bestimmtheit ihrer gesetzlichen Grundlage Spielraum für eine individuelle Ausgestaltung der Konzession lassen. Immer wenn das Gesetz Raum für eine Ausgestaltung des Konzessionsverhältnisses lässt, handelt es sich folglich um vertragliche Teile der Konzession. Besteht an den Pflichten des Konzessionärs ein gewichtiges öffentliches Interesse oder sind die Konzessionsbestimmungen durch Gesetz weitgehend definiert, handelt es sich hingegen um den Verfügungsteil (vgl. statt vieler (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2720). Die vertraglichen Teile sind folglich für das öffentliche Interesse weniger gewichtig. So z.B. können Regelungen über die Konzessionsdauer oder die Umschreibung detaillierter Rechte vertraglich ausgestaltet sein (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 1334). Je nach Konzessionsverhältnis können hoheitliche oder vertragliche Elemente überwiegen (Rhinow/Schmid/Biaggini/Uhlmann 2011, § 16 N 40) weshalb sich aus dem Vorliegen von vertraglichen Teilen in einer Konzession kein primäres Abgrenzungskriterium ergibt (Hettich/Bühler 2011, 113).

2.4. Ausgestaltung der Konzession

2.4.1. Rechte und Pflichten

Dem Konzessionsverhältnis liegen *Rechte und Pflichten* der beteiligten Parteien zugrunde, welche sich durch ein Austauschverhältnis und durch eine besondere Stabilität auszeichnen (Waldmann 2011, 6).

So erwirbt der Konzessionär in erster Linie das *Recht* zur Sondernutzung einer bestimmten Sache oder zur Ausübung einer bestimmten Tätigkeit. Mittels Konzession können auch weitere Rechte eingeräumt werden: Bei Infrastrukturkonzessionen besteht beispielsweise die Möglichkeit, dem Konzessionär zusätzlich das Enteignungsrecht einzuräumen, so etwa Eisenbahnunter-

nehmen zum Bau von Eisenbahninfrastrukturen im öffentlichen Interesse (Art. 3 EBG). Ebenfalls steht Eisenbahnunternehmen von Gesetzes wegen das Recht zu, im Bahnhof und in Zügen Nebenbetriebe einzurichten, soweit diese auf die Bedürfnisse der Bahnkundschaft ausgerichtet sind (Art. 39 EBG). Der Staat hingegen hat bei Überlassen eines Dienstes, welches im Interesse des Gemeinwohls steht, ein (Aufsichts-)*Recht*, den Konzessionär zu kontrollieren und den Betrieb zu überwachen (Eugster 1972, 9). Ob solche Kontrollrechte bestehen und wie weit diese gehen, ist den jeweiligen (Konzessions-)Bestimmungen zu entnehmen. Rechte wie die hier genannten können aber auch mit anderen Instrumenten eingeräumt werden.

Neben den obgenannten Rechten hat der Konzessionär meist eine *Pflicht* zur Konzessionsausübung bzw. zum Gebrauch des eingeräumten Rechts. Private bzw. Dritte haben die Aufnahme der Konzessionstätigkeit zu dulden (Eugster 1972, 9). Dieser Pflichtenkatalog kann, je nach reguliertem Bereich, teilweise sehr konkrete Inhalte aufweisen, die dann bei allfälligen Anpassungen wiederum lediglich durch ein aufwendiges Konzessionsanpassungsverfahren abgeändert werden können. Auch hier gibt es wieder Ausnahmen, bei welchen keine Pflicht zur Ausübung besteht (z.B. bei bestimmten Jagd- oder Fischereikonzessionen). Ferner hat der Konzessionär die Pflicht eine Konzessionsgebühr zu zahlen (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2741), wobei für Infrastrukturkonzessionen oftmals eine Verwaltungsgebühr für die Konzessionserteilung und für die Aufsicht des Konzessionärs entrichtet wird (vgl. Karlen 2011, 80). Ebenfalls möglich ist eine Abgabe mittels Steuern (so z.B. bei Spielbanken, Art. 40 ff. Spielbankengesetz (SBG)) oder eine Versteigerung des verliehenen Rechts (z.B. beim Mobilfunk, Art. 39 Abs. 4 FMG). Die *Pflicht* der Konzessionsbehörde besteht darin, dem Konzessionär die verliehene Nutzung zu überlassen (Eugster 1972, 8). Der Austausch von Leistungen ist grundsätzlich kennzeichnend für die Konzession (Waldmann 2011, 7). Auch hier können mit anderen Instrumenten in Form von Bewilligungen oder verwaltungsrechtlichen Verträgen ähnliche gegenseitige Rechte und Pflichten begründet werden. Denkbar wäre aber auch, die Konzession in bestimmten Bereichen – so beispielsweise bei bestimmten Inhalten oder wenn die Änderung unbestritten ist – in einem vereinfachten Verfahren anzupassen und damit dem Aufwand bei Konzessionsanpassungsverfahren Rechnung zu tragen. Trotz dieser Tendenzen ermöglicht das Instrument der Konzession gerade in einem nicht subventionierten Bereich eine gewisse Steuerungsfunktion der Unternehmen, weswegen sie insbesondere in diesen Bereichen sinnvoll erscheinen mag.

2.4.2. Übertragung von Konzessionen

Ob eine Konzession übertragbar ist, ergibt sich primär aus dem zugrundeliegenden Gesetzesrecht (Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 36). Grundsätzlich kann eine Konzession –

auch wenn vermögenswerte Rechte begründet werden – nur mit der Zustimmung der Konzessionsbehörde übertragen werden oder wenn dies spezialgesetzlich vorgesehen ist. So ist in Art. 9 FMG bspw. festgehalten, dass die Konzession teilweise oder vollständig nur mit Einwilligung der Konzessionsbehörde übertragen werden kann (vgl. auch BGE 132 II 485). Die eingehenden Ermittlungsverfahren vor Erteilung einer Konzession führen zuweilen dazu, dass die Ausübungspflicht an die in der Konzession bezeichnete Person gebunden sein kann (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2744; Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 36). Im Unterschied zu diesen Konzessionen können personenbezogene Bewilligungen (u.a. Führerausweis, Rechtsanwaltspatent) auch mit Zustimmung nicht übertragen werden. Sachbewilligungen wie z.B. eine Baubewilligung sind wiederum nicht an eine Person gebunden und entsprechend übertragbar (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2660).

2.4.3. Beendigung des Konzessionsverhältnisses

Das Konzessionsverhältnis kann durch mehrere Arten beendigt werden. So ist es möglich, dass die *Konzessionsdauer abgelaufen* ist oder aus anderen Gründen ein *Heimfall* der Konzession eintritt. Ebenfalls kann ein *Rückkauf* vor Ablauf der Konzession vorgesehen werden. Sofern dies gesetzlich vorgesehen ist, kann der Konzessionär auf die Konzessionsausübung verzichten. Eine *Verwirkung* des Konzessionsausübungsrechts ist bei Vorliegen einer schweren Pflichtverletzung denkbar. Wohlerworbene Rechte der Konzession können schliesslich auf dem Wege der *Enteignung* gegen Entschädigung entzogen werden (Häfelin/Müller/Uhlmann 2016, N 2746 ff.; Tschannen/Zimmerli/Müller 2014, § 45 N 37 ff.).

2.5. Konzession als Instrument im Bereich der Bahninfrastruktur und der Personenbeförderung und jüngste Entwicklungen

Art. 87 BV hält als eine der Grundnormen des Verkehrsrechts fest, dass die Gesetzgebung über den Eisenbahnverkehr, die Seilbahnen, die Schifffahrt sowie über die Luft- und Raumfahrt Sache des Bundes ist. Schon kurz nach der Gründung des Bundesstaates 1848 hat das Parlament Gesetze zu Eisenbahnen erlassen, obwohl die zugehörige Bundeskompetenz erst im Jahr 1874 Eingang in die Verfassung fand; im Laufe der Jahre wurde, u.a. motiviert durch die schnell voranschreitende technische Entwicklung, die Verkehrsverfassung mit weiteren Kompetenzen im Strassenverkehr, in der Schifffahrt oder in der Luftfahrt ergänzt (Lendi/Uhlmann 2014, Art. 87 N. 1; Griffel 2008, N 19; vgl. hierzu auch Kap. 3.1). Der Bund hat mithin im Bereich des öffentlichen Verkehrs ein Monopol geschaffen; er kann den im öffentlichen Interesse liegenden Verkehr von wettbewerblichen Kräften ausnehmen (Griffel 2008, N 5 und 21).

Im Bereich des Bahnverkehrs wird grundsätzlich zwischen *Infrastruktur* und *(Personen)Verkehr* unterschieden (Kern 2015, Art. 87 N 14). So sieht Art. 5 EBG vor, dass eine *Infrastrukturkonzession* benötigt wird, wer eine Eisenbahninfrastruktur bauen will. Ebenfalls für den Betrieb ist eine Konzession erforderlich. Die Konzession wird gemäss Art. 6 Abs. 1 und Abs. 3 EBG dann vom Bundesrat erteilt, wenn ein *öffentliches Interesse* am Bau und Betrieb der Infrastruktur besteht oder ein eigenwirtschaftlicher Betrieb erwartet werden kann. Neben der Infrastrukturkonzession werden im EBG zudem Bewilligungen, Genehmigungen und Zulassungen geregelt (Kern/König 2015, N 9.69; vgl. im Weiteren Kap. 3.2).

Das auf das Postmonopol gemäss Art. 92 BV gestützte Personenbeförderungsregal umfasst die gewerbsmässige und regelmässige Personenbeförderung. Gestützt darauf wurde Art. 6 PBG erlassen, wonach für die regelmässige und gewerbsmässige Personenbeförderung eine Konzession erforderlich ist. Werden ausschliesslich Reisende im grenzüberschreitenden Verkehr befördert, genügt aufgrund des Landverkehrsabkommens mit der EU hingegen eine Bewilligung (vgl. hierzu Art. 8 PBG; Biaggini 2017, Art. 87 N 4; Kern 2015, Art. 87 N 14). So werden im Bereich der Eisenbahn für den Regionalverkehr und den Fernverkehr unterschiedliche Konzessions- bzw. Bewilligungssysteme vorgesehen (Kern 2015, Art. 87 N 12, 14); wiederum andere Regimes gelten für Fernbusse und für städtische Verkehrsbetriebe.

Nicht nur in liberalisierten Infrastrukturbereichen wie im Bereich des Gewässerschutzes oder im Post- und Fernmeldewesen wurden Konzessionen in der Vergangenheit durch Meldepflichten oder Bewilligungen ersetzt und neu geregelt. Ebenfalls ist im Bereich der Personenbeförderung ein Wandel im Kontext mit der Wettbewerbsfähigkeit der SBB zu beobachten.

Gerade im Fernverkehr tritt die SBB als ein Unternehmen im Eigentum des Bundes als Konzessionärin auf. Als Kernaufgabe erbringt sie gemäss dem Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG) Dienstleistungen im öffentlichen Verkehr durch Bereitstellung der Infrastruktur, im Personenfernverkehr, im regionalen Personenverkehr und in den zusammenhängenden Bereichen. Die Tätigkeiten der SBB beruhen auf folgenden weiteren Gesetzen: dem EBG, dem PBG und dem Gütertransportgesetz (GüTG). Seit 2004 bis Ende 2019 war die SBB alleinige Betreiberin des Fernverkehrs (Bericht Bundesrat 2017a, 38 f.).

Die SBB besass bis anhin als einziges Unternehmen in der Schweiz ein faktisches Monopol im Bereich des Fernverkehrs – mit Ausnahme von einigen historisch geführten Linien der BLS vor 2004.[6] Die Fernverkehrskonzession lief per Fahrplanwechsel im 2017 aus, wurde vom Bund bis Ende 2019 nochmals verlängert (Bundesrat 2017a, 24, 39). Neue Gesuche für den Erhalt der

[6] Vgl. hierzu https://www.derbund.ch/bern/kanton/der-kampf-um-den-fernverkehr/story/26115384 zuletzt aufgerufen am 14.04.2020.

Konzession wurden von der SBB und der BLS eingereicht. Daraufhin hat die BLS vom Bundesamt für Verkehr (BAV) im Juni 2018 zwei Konzessionen für den Fernverkehr erhalten. Die Verfügung des BAV wurde daraufhin von der SBB vor Bundesverwaltungsgericht gezogen. Am 21. August 2019 hat die BLS und SBB sodann eine Zusammenarbeit im Fernverkehr beschlossen.[7] Beide Parteien haben sich darauf geeinigt, dass die BLS die Linien unter der Fernverkehrskonzession der SBB in voller Eigenverantwortung mit eigenem Rollmaterial und eigenem Zugspersonal betreibt. Die BLS verzichtete im Gegenzug auf eine eigene Konzession, woraufhin die SBB ihre Beschwerde gegen die Verfügung zurückzog. Die Konzession für den Fernverkehr bleibt somit auch für die nächsten Jahre bei der SBB.[8] Dennoch ist zu erwarten, dass die Diskussion um Mehrbahnenlösungen im Fernverkehr bestehen bleibt, auch wenn nach diesem Rechtsstreit die SBB immer noch alleinige Konzessionärin ist. Ob eine Mehrbahnenlösung eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs bedeutet, ist auch mit Blick auf das Ausland umstritten.

So wurde auch schon Ende 2018 einem Unternehmen eine Konzession für drei nationale Fernbuslinien erteilt (Hettich 2018, 630), welche aufgrund mangelnder Nachfrage im November 2019 jedoch wieder aufgehoben und der Betrieb eingestellt wurde.[9] Im Übrigen teilt der Bundesrat im grenzüberschreitenden Fernbusverkehr die Auffassung, dass diese Ergänzung eine sinnvolle punktuelle Ergänzung zu anderen grenzüberschreitenden Verkehrsmitteln darstellt (Bericht Bundesrat 2017b, 14). Auch dieser Entscheid bedeutet für die SBB ein verstärkter Wettbewerb.

2.6. Würdigung

Das Instrument der Konzession findet traditionell in Bereichen Anwendung, in denen dem Gemeinweisen ein Ausschliesslichkeitsrecht (z.B. ein rechtliches Monopol bzw. ein Regal) zukommt. Die Konzession ermöglicht hier die administrative Verteilung des Rechts, im Bereich des Monopols tätig zu werden, historisch meist unter Ausschluss anderweitiger privater Konkurrenz. Die Konzession ist dann der rechtliche Ausdruck einer tiefen gegenseitigen Bindung von Staat und privatem Konzessionär, welche eine komplexe Beziehung von Rechten und Pflichten beinhaltet. Während der Konzessionär in der Regel eine Pflicht auf sich nimmt, in einem Bereich grössere, versunkene Investitionen zu tätigen, nimmt es der Staat auf sich, dem Konzessionär die Amortisation seiner Investitionen nicht durch eine nachteilige Änderung der

[7] Vgl. hierzu https://news.sbb.ch/artikel/92124/fernverkehrskonzession-bls-und-sbb-arbeiten-im-fernverkehr-zusammen.
[8] Vgl. hierzu https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-76129.html zuletzt aufgerufen am 14.04.2020.
[99] Vgl. hierzu https://abouttravel.ch/reisebranche/transport-luft-land/aus-der-traum-schweizer-fernbusse-stellen-betrieb-ein/ zuletzt aufgerufen am 14.04.2020.

rechtlichen Rahmenbedingungen zu verunmöglichen. Wo diese Wirkung der Konzession angestrebt wird, macht die Verwendung selbst in liberalisierten Infrastrukturen Sinn.

Die einst ubiquitären Monopolordnungen wurden in den letzten Jahrzehnten durch Marktordnungen – mit freilich nach wie vor hoher Regulierungsdichte – ersetzt. Auch die Verkehrsmärkte wie z.B. im Land-, Schiffs- oder Luftverkehr wurden teilweise geöffnet und teilliberalisiert, staatliche Monopolbereiche wurden zugunsten eines freieren Marktzugangs enger gezogen (vgl. Griffel 2008, N 118). In solchen Bereichen wirkt die Verwendung des Instruments der Konzession eher anachronistisch, weil der Marktzugang grundsätzlich erwünscht und für jedes Unternehmen, das die Voraussetzungen erfüllt, grundsätzlich ungeachtet einer Prüfung des Marktbedürfnisses möglich sein soll. In wettbewerblich organisierten Märkten nimmt der Staat seine Aufsicht denn auch überwiegend mit Instrumenten wie Polizeibewilligungen, Meldepflichten sowie mit Geboten und Verboten wahr. Sofern eine tiefere Bindung zwischen Staat und Marktteilnehmern in gewissen Bereichen angestrebt wird, etwa die Vornahme bestimmter Investitionen, könnte das Verhältnis von Rechten und Pflichten auch rechtsbeständig mit verwaltungsrechtlichen Verträgen geregelt werden. Welches Instrument in welcher Form und in welchen Bereichen einzusetzen ist, erscheint daher im Wesentlichen als eine im Einzelfall zu klärende Zweckmässigkeitsfrage.

3. Die Konzessionierung in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung

Kapitel 3 folgt einer zeitlichen Struktur. Zunächst werden die historischen Entwicklungen aufgezeigt (Kap. 3.1), um Hintergrund sowie den ursprünglichen Zweck und Nutzen der Konzessionen zu erläutern. Anschliessend wird die gegenwärtige Ausgestaltung des Instruments für die beiden Bereiche getrennt erläutert und analysiert (Kap. 3.2 sowie 3.3). Abschliessend werden die künftigen Entwicklungen skizziert und die Herausforderungen in Bezug auf die Konzessionen und mögliche Entwicklungsmassnahmen identifiziert.

3.1. Historische Entwicklungen

Das Instrument der Konzession ist im Wandel: Seit der Einführung der Konzessionierung im öffentlichen Verkehr hat sich der ursprünglich intendierte Zweck teilweise geändert. Die Gründe hierfür sind vielfältig – relevant sind insbesondere gesellschaftliche, rechtliche, politische und technologische Entwicklungen des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz aber auch in Europa.

3.1.1. Postregal

Die Konzessionierung im öffentlichen Verkehr hat ihren Ursprung einerseits im Postregal. Mit der Bundesverfassung von 1848 und mit dem Bundesgesetz über das Postregale aus dem Jahr 1849 wurde das Postwesen unter die Aufsicht des Bundesrates gestellt. Im Bundesgesetz über die Organisation der Postverwaltung aus dem Jahr 1849 wurde die Organisation der vormals kantonalen Postverwaltungen festgelegt. Das ausschliessliche Recht des Bundes (Postregal) umfasste den Transport von verschlossenen Briefen und anderen Sendungen (Pakete etc.), die regelmässige, periodische Beförderung von Personen sowie die Beförderung von Personen mit Extraposten (Art. 2 des Bundesgesetzes über die Postregale). In Art. 4 wurde festgelegt, dass der Bundesrat für die regelmässige, periodische Personenbeförderung auf Dampfschiffen, Fuhrwerken etc. auf bestimmte Zeit und gegen Entrichtung einer Gebühr besondere Konzessionen erteilen kann und die Bedingungen für die Erteilung genau zu bezeichnen sind. Das Bundesgesetz über das Postregale wurde 1894 angepasst. Der Umfang und die Ausnahmen vom Postregal wurden spezifiziert und ausgedehnt. Es wurde zudem festgelegt, dass Dampfschiffe, Luftseilbahnen und andere Transportanstalten mit Motorenbetrieb der Kontrolle des Bundes unterstellt sind (Art. 8).

Im Bundesgesetz betreffend den Postverkehr (Postverkehrsgesetz) vom 2. Oktober 1924 wurde das Postregal der Postverwaltung (später den PTT-Betrieben) mit Ausnahmen zugesprochen. Es wurde festgelegt, dass für die regelmässige, gewerbsmässige Reisendenbeförderung

Konzessionen erteilt werden können. Die nicht-gewerbsmässige, regelmässige Personenbeförderung wurde vom Postregal ausgenommen. Mit Bundesratsbeschluss waren weitere Ausnahmen vom Postregal möglich. Beispielsweise ist die regelmässige gewerbsmässige Beförderung von Reisenden mit Schiffen auf der Rheinstrecke zwischen Basel und Rheinfelden bis auf weiteres vom Postregal ausgenommen (Bundesratsbeschluss über Ausnahmen vom Postregal vom 29. April 1960, SR 747.224.25).

Später wurde das Personenbeförderungsregal im Bundesgesetz vom 18. Juni 1993 über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung geregelt. Im Postgesetz vom 30. April 1997 wurde hierauf entsprechend verwiesen. Art. 4 des früheren Personenbeförderungsgesetzes (PBG) legte fest, dass das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement für die gewerbsmässige Beförderung von Reisenden mit regelmässigen Fahrten Konzessionen erteilen kann.

3.1.2. Die Eisenbahnhoheit der Kantone

Die Entwicklung der Eisenbahn war für das Verkehrswesen technisch und wirtschaftlich von grosser Bedeutung und verdrängte Postkutsche und Fuhrwerk. Bau und Betrieb waren (und sind) jedoch sehr kapitalintensiv, so dass – auch aufgrund mangelnder Erfahrung – der Eisenbahnbau der privaten Initiative und deren Finanzierung zu einem grossen Teil ausländischen Geldgebern überlassen wurden. Die Eisenbahn war zur wirtschaftlichen Erschliessung des Landes jedoch unentbehrlich und für die Landesverteidigung von herausragender Bedeutung. Aufgrund dessen sicherten sich Bund und Kanton ihren Einfluss auf das Eisenbahnwesen im öffentlichen Interesse. Gleichzeitig sollte die Entwicklung der Eisenbahnen gefördert werden. Zu diesem Zweck sollte die Gesetzgebung entsprechend gestaltet werden. Im Vordergrund stand dabei die Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen sowie das Schaffen der Voraussetzungen für den nötigenfalls zwangsweisen Erwerb von Grund und Boden für den Bahnbau. Art. 21 der Bundesverfassung von 1848 räumte dem Bund das Recht ein, im nationalen Interesse öffentliche Werke zu errichten oder deren Errichtung zu unterstützen und zu diesem Zwecke das Recht der Enteignung auszuüben. Im Jahr 1852 folgte das erste Gesetz über Bau und Betrieb der Eisenbahnen. Die Eisenbahnhoheit blieb bei den Kantonen, die privaten Unternehmen Eisenbahnkonzessionen erteilten. Der Bund genehmigte die Konzessionen, wobei diese nur aus militärischen Gründen verweigert werden konnten. Bei Interessenskonflikten Kantonsübergreifender Eisenbahnen hatte die kantonale Hoheit Nachteile. Bahnunternehmen konnten ihrer wirtschaftlichen Interessen zum Teil zum Nachteil anderer Bahnprojekte durchsetzen, was die Öffentlichkeit störte und zu Beschwerden an den Bundesrat und Petitionen führten. Gleichzeitig verpflichtete der Gotthardvertrag vom 15. Oktober 1869 den Bundesrat, den Bau der Gotthardbahn zu beaufsichtigen.

3.1.3. Die Eisenbahnkonzessionen des Bundes

Im Jahr 1874 wurde schliesslich die Bundesverfassung geändert. In Art. 24 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 wurde festgehalten, dass die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen Bundessache ist. Das Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft trat 1873 in Kraft. In den folgenden Jahren folgten verschiedene Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse die Eisenbahn betreffend (vgl. Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Eisenbahngesetzes vom 3. Februar 1956). Seit 1873 werden Eisenbahnkonzessionen durch den Bund vergeben. Auf der Grundlage von Konzessionen betraute der Bund Private mit dem Bau und Betrieb von Eisenbahnen einschliesslich deren Finanzierung. In der Botschaft betreffend Form und Inhalt der neu zu erteilenden Eisenbahnkonzessionen vom 10. Juli 1873 hielt der Bundesrat fest, dass die Erweiterung und Ausbildung des schweizerischen Eisenbahnnetzes im nationalen Interesse liegen. Die Konzessionen sollen dem «Verkehr förderlich» aber dem «Gedeihen der Unternehmungen keineswegs hinderlich sein». Das Prinzip der Gleichberechtigung der Bahnunternehmen sollte eingehalten und Bewerber um neue Konzessionen nicht schlechter gestellt werden als Inhaber von Konzessionen, die vor 1873 erteilt wurden. Die Normalkonzession sollte zudem einfach und kurz sein. Die Eisenbahnkonzession umfasste sowohl den Bau und Betrieb der Infrastruktur als auch den Verkehr auf dieser Infrastruktur und legte insbesondere folgende Aspekte fest:

- Strecke
- Einhaltung der Gesetze
- Dauer von 99 Jahren
- Sitz der Gesellschaft und Zusammensetzung der Direktion und Verwaltungsrat
- Fristen für das Einreichen von Unterlagen (Nachweise, Statuten der Gesellschaft), für den Bau und die Aufnahme des Betriebs
- Informations- und Einsichtsrechte des Bundesrates
- Mindestangebot betreffend Personenbeförderung
- Beförderungspflicht
- Transporttaxen für die Beförderung einschliesslich Genehmigung durch den Bundesrat
- Rückkaufsrecht des Bundes oder der beteiligten Kantone

Die Konzessionen erfuhren in den folgenden Jahren eine Wandlung, da ein Teil der darin enthaltenen Bestimmungen Bestandteil von Gesetzen und Verordnungen wurde. Zudem wurde ab Ende des 19. Jahrhunderts aufgrund des Gesetzes vom 21. Dezember 1899 über Bau und Betrieb der schweizerischen Nebenbahnen (Nebenbahngesetz) zwischen Haupt- und Nebenbahnen unterschieden. Für Nebenbahnen konnten Vereinfachungen und Erleichterungen gewährt

werden. In der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Eisenbahngesetzes vom 3. Februar 1956 (S. 222/223) ist festgehalten: *«Die Eisenbahngesetzgebung von 1872 und der folgenden Jahrzehnte ist der Ausdruck der Bestrebungen des letzten Jahrhunderts, die Eisenbahnen den verschiedensten Staats- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen dienstbar zu machen. Einerseits wünschte man im Interesse der Volkswirtschaft das Eisenbahnwesen nach Möglichkeit zu fördern; anderseits wurden zur Entlastung der öffentlichen Verwaltungen den Bahnen alle möglichen Auflagen gemacht, teils um die von ihrer tatsächlichen Monopolstellung befürchteten Übergriffe einzuschränken, teils um diese starke wirtschaftliche Stellung nach Möglichkeit zugunsten des Staates auszunützen.»*

3.1.4. Verstaatlichung und Finanzierung der Eisenbahnen

Vom Rückkaufsrecht machte der Bund ab Ende des 19. Jahrhunderts rege Gebrauch. Die Rückkäufe der grössten Eisenbahngesellschaften durch den Bund führten zu einer Verstaatlichung und der Gründung der Schweizerischen Bundesbahnen SBB im Jahr 1902 als öffentlich-rechtliche Anstalt. In der Abstimmung vom 20. Februar 1898 zum «Bundesgesetz betreffend Erwerbung und Betrieb von Eisenbahnen für Rechnung des Bundes und die Organisation der Verwaltung der schweizerischen Bundesbahnen» stimmten rund 78% der Vorlage zu. Der Bund vergab weiterhin Konzessionen an Unternehmen (konzessionierte Transportunternehmen, KTU), die überwiegend im Besitz von Kantonen und Gemeinden waren. Der Bund beteiligte sich zunehmend finanziell am Bau und Betrieb von privaten Eisenbahn- und Schifffahrtsunternehmen. Die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Eisenbahngesetzes vom 3. Februar 1956 hält dazu fest: «*In dieser mit dem Jahre 1928 einsetzenden Entwicklung spiegeln sich die Folgen zweier Weltkriege und der dazwischen liegenden schweren Wirtschaftskrise, nicht zuletzt jedoch die tiefgreifende Wandlung im Verkehrswesen, wie sie in den letzten 30 Jahren seit dem Aufkommen des Motorfahrzeuges auch in unserem Land eingetreten ist.»*

Das Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft von 1873 wurde 1958 aufgehoben. Die Grundsätze der Konzessionspflicht wurden im Eisenbahngesetz von 1957 übernommen. Bau und Betrieb einer Eisenbahn bedürfen einer eidgenössischen Konzession. Das Eisenbahngesetz von 1957 legte in seiner ursprünglichen Fassung fest, dass eine Konzession erteilt werden kann, wenn die Interessen der Landesverteidigung nicht entgegenstehen oder der Verkehr nicht zweckmässiger und wirtschaftlicher durch ein anderes Verkehrsmittel bedient werden kann. Erteilung und Erneuerung der Konzession lag in der Kompetenz der Bundesversammlung. Für Verlängerungen von Fristen und für Nebenbahnen, die ausschliesslich oder überwiegend im Ortsverkehr Personen beförderten, erhielt der Bundesrat die Kompetenz. Entgegen von Forderungen, die Bundesversammlung nicht unnötig zu belasten und den Bundesrat mit der Erteilung zu ermächtigen, blieb

die Kompetenz zur Erteilung einer Konzession bei der Bundesversammlung. Die Konzession legte fest, ob es sich um eine Haupt- oder Nebenbahn handelte. Zudem wurde festgelegt, dass den KTU und der Bundesbahn das Enteignungsrecht gemäss Bundesgesetz zusteht. Neu wurden in den Konzessionen nicht nur das Recht, sondern ausdrücklich auch die Pflicht des Baus und Betriebs geregelt, um Rechtssicherheit zu schaffen. Präzisiert wurde zudem, dass die Konzession nur auf Genehmigung des Departements anderen öffentlichen Transportunternehmen übertragen werden kann.

3.1.5. Bahnreform ab 1999

Das Eisenbahngesetz von 1957 wurde mehrfach angepasst. Grössere Anpassungen erfolgten im Rahmen der Bahnreform ab 1999. Gemäss Botschaft vom 13. November 1996 zur Bahnreform wurde das Konzessionssystem grundlegend angepasst. Seit der Einführung des freien Netzzugangs ab dem Jahr 1999 vergibt der Bund separate Konzessionen für den Bau und Betrieb der Eisenbahninfrastruktur und die regelmässige, gewerbsmässige Personenbeförderung.

Die Infrastrukturbetreiberin (ISB) hatte nicht mehr das ausschliessliche Recht, auf ihrer Infrastruktur zu verkehren. Die Konzession ist damit ein auch Instrument, den diskriminierungsfreien Netzzugang sicherzustellen. Zum damaligen Zeitpunkt war die SBB AG von der Konzessionspflicht im Bereich der Infrastruktur ausgenommen. Art. 4 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die schweizerischen Bundesbahnen (SBBG) legte fest, dass die SBB keiner Infrastrukturkonzession nach Art. 5 EBG bedarf. Die Bestimmungen zur EBK blieben weitgehend unverändert. Der Bundesrat erteilt die Infrastrukturkonzession. Die Höchstdauer der Infrastrukturkonzession von 50 Jahren entspricht der vorgesehen Abschreibungszeit für Investitionen.

Die Personenbeförderungskonzession soll der öffentlichen Hand ermöglichen, einen flächendeckenden und effizienten «service public» im öffentlichen Verkehr sicherzustellen. Zudem bezweckt die PBK einen Konkurrenzschutz der von Bund und Kantonen bestellten Angeboten, die defizitär sind und Abgeltungen erhalten. Es sollte Rosinenpickerei und eine Erhöhung des Abgeltungsbedarfs verhindert werden. Mit diesem 1. Schritt der Bahnreform wurde das frühere PBG angepasst. Die PBK für die Schiene wurde wie für den Strassenverkehr neu im Personenbeförderungsgesetz geregelt. Die PBK können vom Departement für höchstens 25 Jahre erteilt werden. Ausnahmen von der Konzessionspflicht sind möglich. Die SBB unterliegen bei der Personenbeförderung wie alle anderen Unternehmen neu der Konzessionspflicht. Die bisherige Befreiung der SBB als Anstalt von der direkten Bundessteuer entfiel mit der Gründung der spezialrechtlichen Aktiengesellschaft. Aufgrund dessen wurde die Steuerbefreiung für alle KTU eingeführt. Da es im konzessionierten Verkehr naturgemäss keinen Markt gibt, soll die Konzessionsbehörde den Anteil der Einnahmen der Unternehmen aus dem Verkehr zur Deckung der Infrastrukturkosten festlegen.

Bei Bahnanlagen, die sich nicht für den Netzzugang eignen (z.B. Standseilbahnen, reinen Zahnradbahnen), kann die Konzessionsbehörde eine sogenannte «Einheitskonzession» vergeben. Der Güterverkehr und die nicht-regelmässige Personenbeförderung sind von der Konzessionspflicht ausgenommen. Bisherige Eisenbahnkonzessionen behielten ihre Gültigkeit und gelten sowohl als EBK als auch PBK.

3.1.6. Zweiter Schritt der Bahnreform

Im Rahmen der Zusatzbotschaft zur Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) vom 9. März 2007 wurde die Konzessionspflicht im Infrastrukturbereich auch für die SBB mit dem Ziel der Gleichbehandlung eingeführt. Die Ausnahmeregelung im SBBG wurde aufgehoben. In den Übergangsbestimmungen im EBG wurde festgelegt, dass die heute von der SBB betriebene Eisenbahninfrastruktur bis Ende 2020 als konzessioniert gilt. Im Anhang zur Botschaft wurden die Strecken und Rangierbahnhöfe der SBB als Infrastrukturkonzession Nr. 5000 aufgeführt. Die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenbahnen wurde aufgehoben. Das Enteignungsrecht steht neu Unternehmen mit einer Infrastrukturkonzession zu, wenn die Infrastruktur einem öffentlichen Interesse dient. Die Voraussetzungen für die Erteilungen wurden umformuliert. Demnach erteilt der Bundesrat eine Konzession, wenn ein öffentliches Interesse besteht oder ein eigenwirtschaftlicher Betrieb erwartet werden kann und keine wesentlichen öffentlichen Interessen entgegenstehen. Das Rückkaufsrecht wurde angepasst bzw. präzisiert. Der Rückkauf des Bundes soll sich lediglich auf die Infrastruktur beziehen, nicht jedoch auf den Teil «Verkehr». Der Rückkaufspreis stellt auf den Buchwert der Anlagen ab.

Das frühere Personenbeförderungsgesetz wurde aufgehoben. Es wurden das Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG) und das Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Zulassung als Strassentransportunternehmen (STUG) beschlossen. Die Anforderungen an die konzessionierte Personenbeförderung (Mindeststandard und -qualität) sollten festgelegt werden. Die vier Grundpflichten der KTU (Transport-, Fahrplan-, Betriebs- und Tarifpflicht) wurden explizit geregelt. Ziel der Regelungen verschiedener Pflichten war es, im Sinne der Kundinnen und Kunden einen Überblick über das Gesamtsystem öffentlicher Verkehr zu schaffen. Das Departement (UVEK) ist die Konzessionsbehörde. Betreffend Datenerhebung und Datenbearbeitung wurden die KTU den Bundesorganen gleichgestellt und wenden somit die gleichen Bestimmungen an. Die Steuerbefreiung der KTU wurde ausgedehnt.

Weitere gesetzliche Grundlagen wie das Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt und das Trolleybus-Gesetz wurden ebenfalls angepasst.

3.2. Das Instrument im Bereich der Bahninfrastruktur

3.2.1. Rechtliche Grundlage

Art. 81 der Bundesverfassung (BV) legt fest, dass der Bund im Interesse des ganzen oder eines grossen Teils des Landes öffentliche Werke errichten und betreiben oder ihre Errichtung unterstützen kann. Die Gesetzgebung über den Eisenbahnverkehr ist Sache des Bundes (Art. 87 BV). Im Eisenbahngesetz (EBG) vom 20. Dezember 1957 sind Bau und Betrieb von Eisenbahnen geregelt. Für den Bau und den Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur wird eine Infrastrukturkonzession (Eisenbahninfrastrukturkonzession, im Folgenden EBK abgekürzt) benötigt (Art. 5 EBG). Mit der EBK erhält ein Dritter das Recht, eine Eisenbahninfrastruktur zu bauen und betreiben. Das konzessionierte Eisenbahnunternehmen ist aber auch verpflichtet, die Eisenbahninfrastruktur nach den Vorschriften der Eisenbahngesetzgebung und der Konzession zu bauen und zu betreiben. Geregelt werden v.a. auch der Netzzugang und die Informationspflichten.

3.2.2. Konzessionsverfahren

Ablauf und Zuständigkeiten sind in Art. 6ff EBG geregelt. In der Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (KPFV) vom 14. Oktober 2015 sind die Anforderungen an das Gesuch, Vorgaben zur Anhörung sowie Inhalt der Infrastrukturkonzession festgelegt. Im Faktenblatt im Anhang A2.1 sind die Details beschrieben.

Die EBK wird auf Gesuch und nach Anhörung der betroffenen Kantone, TU mit einer PBK und Infrastrukturbetreiberinnen vom Bundesrat erteilt, wenn ein öffentliches Interesse am Bau und Betrieb der Infrastruktur besteht oder ein eigenwirtschaftlicher Betrieb erwartet werden kann. Ein Anspruch auf Erteilung besteht nicht. Folgende Voraussetzungen müssen erfüllt sein:

- es stehen keine wesentlichen öffentlichen Interessen entgegen (Raumplanung, Umweltschutz, Natur- und Heimatschutzes oder der nationalen Sicherheitskooperation),
- bei Betrieb einer Eisenbahn ohne Erschliessungsfunktion Erfüllung der Voraussetzungen nach Art. 11 PBG,
- Eintrag des Unternehmens im Handelsregister.

Die Zuständigkeiten und Verfahren unterscheiden sich:

- Erteilung und Änderung mit Ausdehnung (neue Strecken): Die Zuständigkeit liegt beim Bundesrat. Die Anhörung dauert 3 Monate und die Kantone haben die Gesuche öffentlich zugänglich zu machen.
- Änderung ohne Ausdehnung und Übertragung: Das UVEK ist zuständig. Die Anhörungsfrist dauert 1 Monat. Bei einer Änderung haben die Kantone die Gesuche öffentlich zu machen.
- Erneuerung: Das UVEK ist zuständig. Die Direktionsmitglieder des BAV sind ermächtigt, die Konzession im Namen des UVEK zu unterzeichnen. Die Anhörungsfrist dauert 1 Monat.

Bei einer Konzessionsdauer von 50 Jahren sind Konzessionserneuerungen kein alltägliches Geschäft. Die Dauer des Konzessionsverfahrens ist individuell verschieden. Bei Erneuerungen, Übertragungen und Änderungen legt das BAV den Umfang der einzureichenden Unterlagen im Einzelfall fest. Bei Erteilung kann der Prozess ab Einreichen des Gesuchs bis zu anderthalb Jahre dauern.[10] Hierbei noch nicht berücksichtigt ist die Dauer zur Vorbereitung und vorherigen Abstimmungen mit dem BAV durch das Unternehmen.

Der Aufwand des Bundes und der Unternehmen unterscheiden sich je nach Fall ebenfalls. Bei einer Erneuerung ohne Änderungen oder Übertragung kann der Prozess sehr schlank ablaufen. Bei strittigen Fragen (v.a. Abklärungen zu den Auswirkungen auf die Umwelt) oder bei Bahnen mit einzigartiger Technik (z.B. Zahnradbahn Alpnachstad-Pilatus) kann eine Erteilung und Erneuerung sehr kosten- und personalintensiv sein. Die Ergebnisse der Onlinebefragung zeigen, dass der durchschnittliche Aufwand zur Erteilung einer neuen Konzession sehr grob geschätzt rund 2–3x aufwändiger ist als eine Änderung oder Erneuerung.[11] Der Aufwand wird für EBK im Vergleich zu PBK tendenziell höher eingeschätzt, v.a. bei Erteilung einer neuen Konzession.

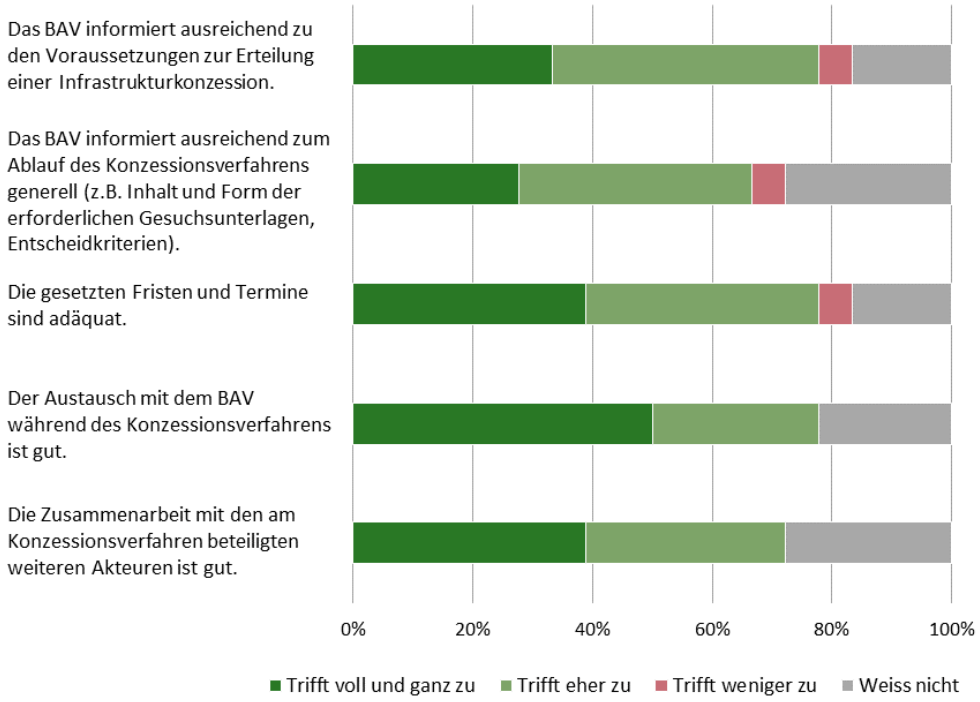
Die Informationen des bzw. die Zusammenarbeit mit dem BAV während des Konzessionsverfahren wird von den meisten Unternehmen in der Onlinebefragung (überwiegend) positiv beurteilt (Abbildung 5). Ein Unternehmen hat diese beiden Aussagen kritisch beurteilt.

[10] Zwischen Einreichen des Gesuchs beim BAV für die Neubaustrecke Zürich Altstetten–Killwangen-Spreitenbach (EBK Nr. 5150 der Limmattalbahn AG) und Bundesratsbeschluss vom 9. Oktober 2013 lagen rund 18 Monate.

[11] Auf eine detaillierte Darstellung der Rückmeldungen wird auf Wunsch des BAV verzichtet, da es sich um Durchschnittsangaben handelt, die im Einzelfall deutlich abweichen können.

Abbildung 5: Zufriedenheit mit dem Verfahren im Bereich EBK

Inwiefern treffen die folgenden Aussagen aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation zu?



n = 18 ; Kein KTU hat die Auswahlmöglichkeit «Trifft überhaupt nicht zu» gewählt.

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

3.2.3. Inhalt der Konzessionen

Die Infrastrukturkonzessionen sind vergleichsweise schlank gehalten. Mit der EBK werden Namen und Sitz des Unternehmens, die Strecken mit den wichtigsten Knotenpunkten, die Spurweite und Traktionsart sowie die Konzessionsdauer festgelegt. Die Infrastrukturkonzessionen können im Einzelfall zusätzliche Auflagen beinhalten. Mit der Konzession werden verschiedene Rechte aber insbesondere auch Pflichten übertragen (Tabelle 2). Obwohl Infrastrukturkonzessionen für bis zu 50 Jahren erteilt werden können, werden sie in der Praxis i.d.R. für eine Konzessionsdauer von 25 Jahren erneuert. Teilweise bestehen auch kürzere Dauern.

Tabelle 2: Rechte und Pflichten konzessionierter ISB nach dem EBG (Stand 01.01.2018)

Rechte	Pflichten
▪ Bau und Betrieb Infrastruktur (Art. 5) ▪ Enteignungsrecht (Art. 4)* ▪ Anspruch auf Entgelt für die Benutzung der Infrastruktur (Art. 9c) ▪ Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten oder Persönlichkeitsprofile sofern für die Sicherheit notwendig (Art. 16a) sowie Videoüberwachung zum Schutz der Infrastruktur (Art. 16b) ▪ Einrichtung von kommerziellen Nebenbetrieben mit Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Bahnkundschaft (Art. 39)	▪ Bau und Betrieb Infrastruktur unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben (Art. 5) ▪ Melde- und Mitwirkungspflicht bei Unfällen und schweren Vorfällen (Art. 14a) ▪ Bau und Betrieb Eisenbahninfrastruktur nach den Anforderungen des Verkehrs, des Umweltschutzes und gemäss dem Stand der Technik und unter angemessener Berücksichtigung der Bedürfnisse mobilitätsbehinderter Menschen (Art. 17) ▪ Interoperabilität Normalspur: sicherer, durchgehender Zugverkehr (Art. 23a) ▪ Koordinationspflicht (Art. 38) ▪ Haftung (Art. 40b) ▪ Bereitstellung der Infrastruktur für die Landesverteidigung (Art. 42) ▪ Organisatorische und rechnerische Trennung des Bereichs Infrastruktur (Art. 64 und 66)

* Dies wird mit dem Bundesgesetz zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBIG) vom 28. September 2018 angepasst (Inkrafttreten voraussichtlich im 2020).

Tabelle INFRAS.

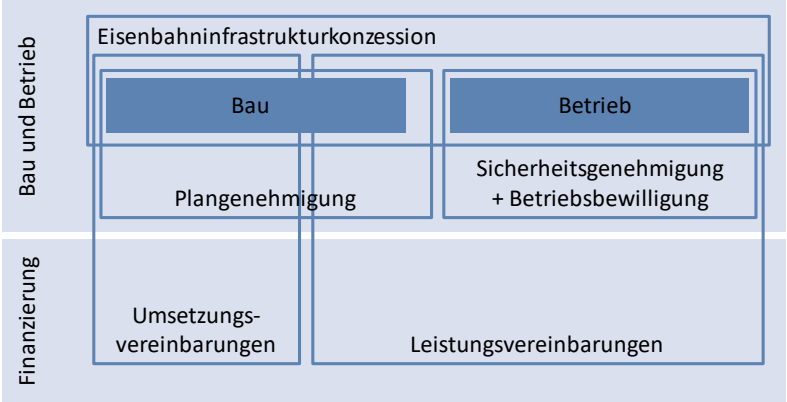
3.2.4. Schnittstellen zu anderen Prozessen und Instrumenten

Im Bereich der Bahninfrastruktur bildet die Konzession Grundlage für nachfolgende Bewilligungen, Genehmigungen und Vereinbarungen. Das Konzessionsverfahren hat Schnittstellen zu verschiedenen Prozessen und Verfahren des Bundes (Abbildung 6). Für den Betrieb der Infrastruktur wird zusätzlich eine Sicherheitsgenehmigung des BAV benötigt (Art. 5 EBG). Für die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen, die ganz oder teilweise dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen, bedarf es der Plangenehmigung durch das BAV (Art. 18 EBG). Für Eisenbahnanlagen ist eine Betriebsbewilligung erforderlich (Art. 18w EBG).

Bau, Betrieb und Substanzerhalt der Eisenbahninfrastruktur wird unter bestimmten Voraussetzungen vom Bund finanziert (Art. 49 EBG). Gemäss Auskunft des BAV wird mit 37 von den 57 Transportunternehmen mit einer EBK eine Leistungsvereinbarung zwischen BAV und Unternehmen zur Finanzierung der ungedeckten, geplanten Kosten für Betrieb und Substanzerhalt abgeschlossen. Die Finanzierung von Ausbaumassnahmen wird in Umsetzungsvereinbarungen festgelegt. Im Rahmen von Agglomerationsprogrammen kann der Bau von Infrastruktur ebenfalls vom Bund mitfinanziert werden. Kantone, Gemeinde und Städte finanzieren Infrastrukturen für den Ortsverkehr.

Es gibt aktuell kein alternatives Instrument des Bundes zur Infrastrukturkonzession, welches den gleichen Geltungsbereich hat, d.h. sowohl Bau als auch Betrieb umfasst, und alle Unternehmen mit einer Eisenbahninfrastruktur gemäss EBG einschliesst und die von ihnen betriebenen Strecken definiert.

Abbildung 6: EBK in Verbindung mit nachgelagerten Genehmigungen, Bewilligungen und Vereinbarungen des Bundes (vereinfachte Darstellung)



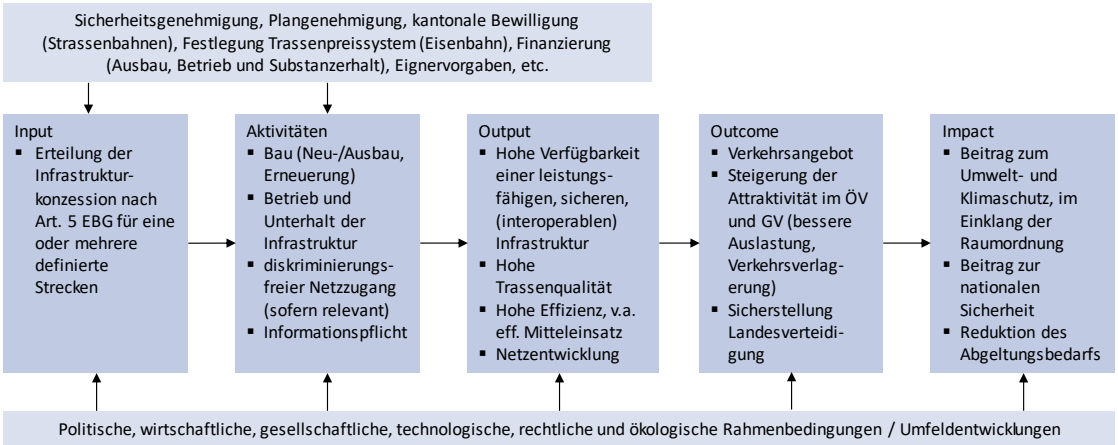
Grafik INFRAS.

Bei Erteilungen und Änderungen mit Ausdehnung, d.h. bei neuen Strecken, folgt ein Plangenehmigungsverfahren. Mit dem Ziel, Synergien zu nutzen, wurden im Rahmen der Reorganisation des BAV im Jahr 2006 die Zuständigkeiten innerhalb des BAV aufgeteilt. Bei Erteilungen und Änderungen mit Ausdehnung ist die Abteilung Infrastruktur (Sektion Bewilligungen II) zuständig und das Konzessionsverfahren (1. Stufe) ist dem Plangenehmigungsverfahren (2. Stufe) vorgelagert, d.h. sequenziell. Im Konzessionsverfahren ist das Gesuch durch die Kantone öffentlich zugänglich zu machen. Da eine Beschwerde gegen den Bundesratsbeschluss betreffend Infrastrukturkonzession nicht zulässig ist und das Plangenehmigungsverfahren folgt, stellt sich die Frage, welchen Zweck die öffentliche Auflage durch die Kantone im Rahmen des Konzessionsverfahrens noch erfüllt. Neu wird auch das Enteignungsrecht nicht mehr an die Konzession gebunden sein (vgl. Tabelle 2). Denkbar wäre daher, auf eine öffentliche Auflage durch die Kantone im Rahmen des Konzessionsverfahrens zu verzichten und diese einzig im Plangenehmigungsverfahren durchzuführen. Das Konzessionsverfahren könnte bei Erteilungen und Änderungen mit Ausdehnung dadurch verkürzt und die Prozesseffizienz erhöht werden.

3.2.5. Zweck und Nutzen

Die Infrastrukturkonzession ist notwendige Voraussetzung, eine Infrastruktur zu bauen und zu betreiben. Die EBK legt jedoch selbst keine Ziele fest. Dies erfolgt auf Bundesebene v.a. im Rahmen der Bestellung und Finanzierung der geplanten ungedeckten Kosten des Betriebs und Substanzerhalts mit Leistungsvereinbarungen. Das Wirkungsmodell für die Infrastrukturkonzessionen ist in Abbildung 7 dargestellt. Im Rahmen der Evaluation zu den Leistungsvereinbarungen zwischen dem Bund und den Infrastrukturbetreiberinnen (ISB) wurde die Wirksamkeit und Effizienz der Leistungsvereinbarungen positiv beurteilt (Interface 2017). Gemäss Einschätzung der Evaluatoren konnten Effizienz und Effektivität des Betriebs und Substanzerhalts der Eisenbahninfrastrukturen mit Leistungsvereinbarungen verbessert werden.

Abbildung 7: Wirkungsmodell EBK



Grafik INFRAS.

Der grundsätzliche Zweck der Konzession ist die Übertragung des Rechts des Baus und Betriebs einer Eisenbahninfrastruktur. Mit der EBK steht den Unternehmen aktuell noch das Enteignungsrecht zu.[12] Vor allem werden aber auch die verschiedenen Pflichten definiert und Verantwortung an das Unternehmen übertragen. Der Zweck des Instruments im Bereich der Bahninfrastruktur wird grundsätzlich erfüllt.

Aus Sicht des Bundes schafft das Instrument eine nationale Marktordnung und stellt eine gewisse Einheitlichkeit (Kohärenz) sicher. Mit dem Instrument wird definiert, welches Unternehmen welche Infrastruktur betreibt. Es erlaubt dem Bund somit die Steuerung und Überwa-

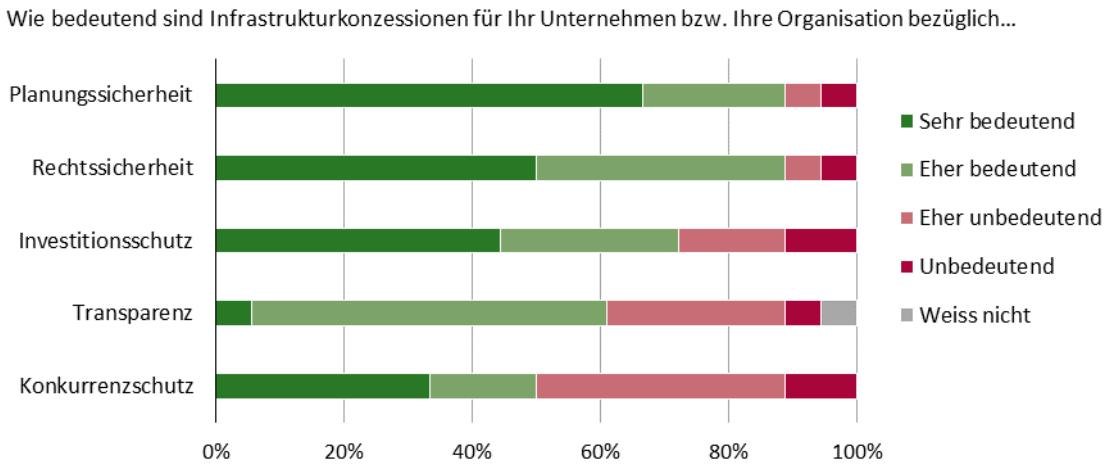
[12] Dies wird mit dem Bundesgesetz zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBIG) vom 28. September 2018 angepasst (Inkrafttreten voraussichtlich im 2020). Das Enteignungsrecht ist dann nicht mehr an die Konzession gebunden, sondern kann für Bau und Betrieb von Eisenbahnen geltend gemacht werden.

chung der Bahninfrastruktur. Bei neuen Strecken kann mit der Konzession das öffentliche Interesse an der Bahninfrastruktur ausgedrückt werden. Zudem regelt es den diskriminierungsfreien Netzzugang zur Schieneninfrastruktur. Das Instrument hat im Bereich der Bahninfrastruktur seit der Einführung der Eisenbahnkonzession jedoch an Bedeutung verloren vor allem bei Infrastrukturen, die im Rahmen von Leistungsvereinbarungen finanziert werden. Grosse Infrastrukturbetreiberinnen sind zudem grösstenteils im Besitz des Bundes (Schweizerische Bundesbahnen SBB AG, BLS Netz AG, TPF Infrastructure SA).

Aus Sicht der Unternehmen (Infrastrukturbetreiberinnen) bieten die Infrastrukturkonzessionen insbesondere Planungssicherheit aber auch Rechtsicherheit sowie Investitionsschutz (Abbildung 12). Sie geben einen langfristigen, stabilen Planungsrahmen für die nachfolgenden Prozesse, die insbesondere in der Finanzierung (vierjährige Leistungsvereinbarungen) deutlich kurzfristiger sind. Dies auch vor dem Hintergrund langlebiger Investitionen.

Vergleichsweise weniger relevant sind für viele KTU der Konkurrenzschutz: Die Hälfte der Befragten bezeichnet diesen als eher unbedeutend oder unbedeutend. Als Gründe hierfür werden genannt, dass keine konkurrierenden Infrastrukturen zu erwarten seien und die Bahninfrastruktur in der Schweiz nicht wettbewerblich organisiert sei.

Abbildung 8: Bedeutung der Infrastrukturkonzessionen (EBK) aus Sicht der Unternehmen



n=18

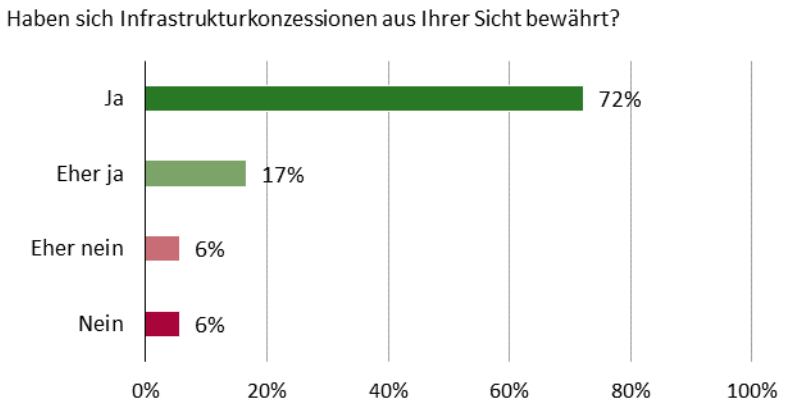
Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Die Infrastrukturkonzessionen wurden daher im Rahmen der Interviews und der Onlinebefragung im Bereich der langlebigen Infrastruktur überwiegend als sinnvoll und zweckmässig beurteilt. Infrastrukturkonzessionen garantieren aus Sicht eines KTU auch einen gewissen Qualitätsstandard. Zudem kann der Erneuerungsprozess sinnvoll sein, um in gewissen Abständen zu

überprüfen, dass die geltenden Regeln und Normen eingehalten werden. Eine längere Konzessionsdauer wäre jedoch zu prüfen, da die Unternehmen Eigentümer der Eisenbahninfrastruktur sind und Übertragungen grundsätzlich möglich sind.

Vergleichsweise kritisch äussern sich zwei der 18 befragten Organisationen mit Infrastrukturkonzessionen. Aus ihrer Sicht hätten sich diese eher nicht oder nicht bewährt. Ein Akteur ist der Meinung, dass das Plangenehmigungsverfahren ausreichen würde.

Abbildung 9: Gesamtbeurteilung der Zweckmässigkeit der Infrastrukturkonzessionen



n=18

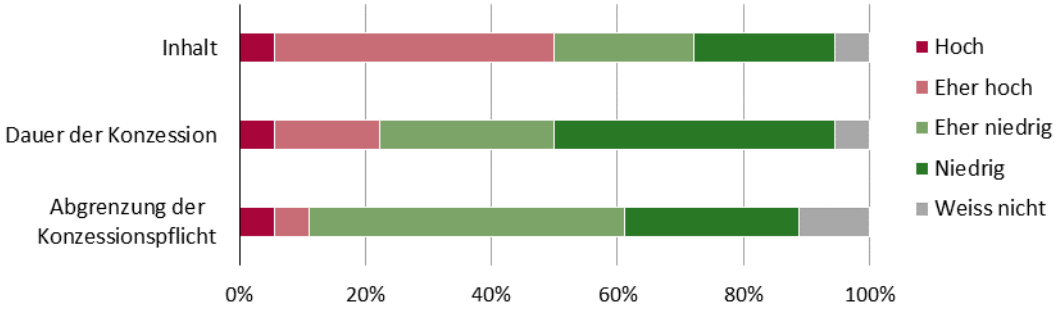
Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Zum möglichen Anpassungsbedarf heutiger Infrastrukturkonzessionen fällt das Stimmungsbild in der Onlinebefragung geteilt aus (Abbildung 10). Mehrheitlich hohen oder eher hohen Anpassungsbedarf sehen die Befragten beim Inhalt der Konzessionen. Der Konzessionsdauer sowie der Abgrenzung der Konzessionspflicht schreiben die Organisationen hingegen (gross-)mehrheitlich eher niedrigen oder niedrigen Anpassungsbedarf zu. Folgende Anpassungsvorschläge bzw. Änderungsbedarf wird aus Sicht der Befragten als sinnvoll erachtet:

- Technologischer Wandel: Z.B. SmartRail 4.0 stellt eine Neuordnung der Prinzipien bei Planung und Betrieb der Bahninfrastruktur dar. Es sei zu prüfen, inwiefern dies die Rolle der Infrastrukturkonzessionäre ändere.
- Konzessionsdauer: Die Konzessionsdauer ist zu prüfen. Es sollte darauf geachtet werden, dass die Konzessionsdauer besser mit den Zyklen der Leistungsvereinbarungen und weiteren Gefässen abgestimmt würde.
- Prozesseffizienz: Es ist fraglich, ob die Wirtschaftlichkeit in mehreren Instanzen geprüft werden müsse.

Abbildung 10: Anpassungsbedarf der Infrastrukturkonzession (EBK)

Wie hoch ist aus Ihrer Sicht der Anpassungsbedarf der heutigen Infrastrukturkonzessionen bezüglich…



n = 18
Inhalt: Was in der Konzession geregelt wird.
Dauer der Konzession: Für wie lange eine Konzession vergeben oder erneuert wird.
Abgrenzung der Konzessionspflicht: Wann eine Konzession benötigt wird.

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Vor dem Hintergrund der geringeren Bedeutung des Instruments im Vergleich zur Zeit der privat finanzierten Eisenbahnen und mit Blick auf den Bundesgesetzentwurf zu den unterirdischen Transportsystemen (vgl. Exkurs zu cargo sous terrain), stellt sich die Frage, ob auf Infrastrukturkonzessionen verzichtet werden könnte. Es bräuchte dann ein alternatives Instrument, um festzulegen, welche Infrastrukturbetreiberin welche Strecke(n) betreibt bzw. das Unternehmen als Infrastrukturbetreiberin zugelassen ist. Denkbar wäre eine rechtliche Regelung (z.B. als Anhang zur KPFV) oder das Einführen einer Meldepflicht von Infrastrukturbetreiberinnen. Fraglich ist, ob alternative Instrumente effizienter als das heutige Konzessionsverfahren sind, was in den Interviews sehr unterschiedlich beurteilt wurde. Vor diesem Hintergrund fand ein Workshop zur weiteren Entwicklung des Instruments der Konzession bzw. der Entwicklung neuer Instrumente statt (vgl. Kapitel 6).

Exkurs: Cargo sous terrain (CST)

Das geplante automatisierte Logistiksystem für den kantonsübergreifenden, unterirdischen Transport kleinteiliger Güter in selbstfahrenden Fahrzeugen durch Tunnels wurde durch Private initiiert. Bau und Betrieb des Tunnels werden nicht subventioniert. Für den Bau und Betrieb eines solchen Systems braucht es ein Bundesgesetz, wenn ein einheitliches Plangenehmigungsverfahren auf Bundesebene durchgeführt werden soll. Im April 2019 wurde die Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes über den unterirdischen Gütertransport (UGüTG) eröffnet.

Aufgrund der Hoheit der Kantone über den Untergrund, hätten diese die Möglichkeit, für den unterirdischen Gütertransport eine kantonale Bewilligung wie auch eine Konzession zu vergeben (Schweizerische Eidgenossenschaft 2019). Die Kantone verfügen über den Untergrund soweit er nicht im Privatbesitz steht. Diese Möglichkeit wurde verworfen, um ein schlankes und effizientes Verfahren sicherzustellen. Der Bund solle ein einheitliches Plangenehmigungsverfahren durchführen.

Im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf wird zudem festgehalten, dass für den Bau und Betrieb von unterirdischen Gütertransportanlage keine Infrastrukturkonzessionspflicht, d.h. keine Bundeskonzession, eingeführt werden soll. Dem Bund fehlt die rechtliche Grundlage, etwas zu konzedieren. Im Plangenehmigungsverfahren könnten die Kantone ihre Zustimmung von Bedingungen zur Nutzung des Untergrundes abhängig machen. Auch im Sachplanungsverfahren könnten die Kantone Einfluss nehmen.

Auch die Vergabe einer Betriebsbewilligung wird nicht vorgesehen. Im Gesetz seien die Pflichten und Verantwortlichkeiten der Unternehmen geregelt und der Betrieb könne erst dann aufgenommen werden, wenn die Sicherheit gewährleistet sei. Das BAV ist für die Sicherheitsüberwachung zuständig und überwacht die Einhaltung der Bestimmungen.

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde das Instrument der Infrastrukturkonzession von einzelnen Kantonen und der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) als vorteilhaft und prüfenswert erachtet. Die Mehrheit begrüsst das Vorgehen, dass der Bund eine unterirdische Gütertransportanlage durch ein PGV unterstützt und keine weiteren kantonalen Konzessionen, Bewilligungen und Pläne erforderlich sind. Der Bundesrat hat das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) am 29. Januar 2020 beauftragt, eine Botschaft für ein Bundesgesetz zu erarbeiten und sie bis im Herbst 2020 dem Parlament vorzulegen.

In der Onlinebefragung gibt die Mehrheit der befragten KTU an, dass künftig nicht oder eher nicht auf Infrastrukturkonzessionen verzichtet werden könnte. Diese Einschätzungen zeigen sich sowohl bezüglich bestellter und von der öffentlichen Hand finanzierten Infrastrukturen als auch mit Blick auf nicht-bestellte Infrastrukturen.
Auffallend ist, dass sich sowohl bezüglich nicht-bestellten Infrastrukturen als auch nicht-bestellten Verkehren, ein leicht höherer Anteil der befragten KTU vorstellen könnte, auf Konzessionen (eher) verzichten zu können.

3.2.6. Retrospektive Beurteilung der EBK

A: Ist der ursprüngliche Zweck der Konzession heutzutage noch konsistent und sachdienlich?

Der ursprüngliche Zweck der Konzession im Bereich der Bahninfrastruktur hat sich gewandelt. Die Förderung und Entwicklung der Eisenbahn steht heute nicht mehr im Vordergrund. Einerseits ist das Eisenbahnnetz weitgehend gebaut und die Erschliessung des Landes sichergestellt. Andererseits werden Bau und Betrieb sowie Substanzerhalt der Infrastruktur zu einem grossen

Teil öffentlich subventioniert. Ausbaumassnahmen abgeltungsberechtigter Bahninfrastruktur wird im Rahmen von Ausbauschritten beschlossen und aus dem Bahninfrastrukturfonds finanziert. Das Instrument hat im Bereich Bahninfrastruktur entsprechend an Bedeutung verloren.

Das Instrument wird zur Regulierung des Zugangs zum Markt mehrheitlich als notwendig beurteilt, um sowohl für Betrieb als auch Bau die Übertragung der Rechte aber auch Pflichten von Unternehmen für definierte Strecken festzulegen. Mit dem Instrument werden sämtliche Infrastrukturbetreiberinnen unabhängig ihrer Finanzierung konzessioniert, d.h. auch ISB, die keine Leistungsvereinbarung mit dem BAV abschliessen. Insofern wird der Bund auch nicht direkt Inhaber dieser Rechte. Diese Frage stellt sich eher bei Unternehmen im vollständigen Bundesbesitz, d.h. wenn der Bund als Eigner auftritt.

B. Haben sich Konzessionen bewährt?

Mit der Infrastrukturkonzession werden Rechte und Pflichten definiert. ISB unterstehen damit dem EBG. Der Zweck bzw. Ziel der Konzession im Bereich der Bahninfrastruktur wird grundsätzlich erfüllt. Weitere Anforderungen und Ziele werden in nachfolgenden Prozessen und in Gesetzen und Verordnungen definiert. Bei Infrastrukturen, die nicht eigenwirtschaftlich betrieben werden können, drückt der Bund mit der Konzession sein öffentliches Interesse aus. Es besteht aktuell kein alternatives Instrument des Bundes, welches sowohl Bau und Betrieb der Infrastruktur umfasst als auch alle Unternehmen unabhängig ihrer Finanzierung einschliesst.

Eine Abschaffung des Instruments der Konzession im Bereich der Bahninfrastruktur wäre denkbar. Wir erachten jedoch ein alternatives Instrument als wichtig. In irgendeiner Art und Weise sollte auch künftig ein Register der Infrastrukturbetreiberinnen und die vom ISB betriebenen Strecken und der Netzzugang langfristig definiert werden. Denkbar wäre, eine Unternehmensgenehmigung des Bundesamts für Verkehr (wie in Deutschland, vgl. Kap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**) oder eine gesetzliche Regelung wie die für unterirdische Transportsysteme vorgesehene bundesgesetzliche Regelung einzuführen. Dies würde weitreichende Anpassungen in Gesetzen und Verordnungen zur Folge haben. Sollen alternative Instrumente eingeführt werden, müssten die EBK widerrufen werden. Da Konzessionen wohlerworbene Rechte sind, wäre zu prüfen, inwiefern die ISB bei einem Widerruf einer Konzession angemessen zu entschädigen sind.

Das Instrument als solches wird als effektiv beurteilt. Transparenz und Prozesseffizienz könnten verbessert werden. Wird die Konzessionspflicht im Bereich Bahninfrastruktur beibehalten, sehen wir gemäss der vorangegangenen Analyse folgende Verbesserungspotenziale bzw. sollten folgende Aspekte geprüft werden:

- Das Konzessionsverfahren ist mit anderen Prozessen abzustimmen und zu harmonisieren. Beispielsweise muss im Rahmen der Erstellung der Richtofferte für die Leistungsvereinbarung der Umfang der zu betreibenden Infrastruktur definiert sein. Das Konzessionsverfahren bedürfte dann einer Vorlaufzeit von rund 2 bis 3 Jahren.
- Die Konzessionsdauer sollte grundsätzlich 50 Jahre betragen und könnte darüber hinaus auch verlängert werden (z.B. auf 99 Jahre wie dies bei Einführung der Bundeskonzessionen der Fall war, vgl. Abschnitt 3.1). Mit der Verlängerung der Dauer könnte der Aufwand der Konzessionsbehörde als auch der ISB minimiert werden.
- Betreffend die Erteilung und Änderungen mit Ausdehnung (neuen Strecken) stellt sich die Frage, inwiefern eine öffentliche Auflage durch die Kantone gemäss Art. 9 Abs. KPFV grundsätzlich noch zweckmässig ist. Grundsätzlich ist zu hinterfragen, ob der Bundesrat weiterhin Konzessionsbehörde sein soll. Die Dauer des Konzessionsverfahren könnte gekürzt werden, wenn die Infrastrukturkonzession – wie bereits heute die Personenbeförderungskonzession – künftig durch das BAV als Konzessionsbehörde vergeben und bei neuen Strecken auf eine öffentliche Auflage der Kantone im Rahmen des Konzessionsverfahrens verzichtet würde. Im nachfolgenden Plangenehmigungsverfahren erfolgt weiterhin eine öffentliche Auflage.
- Bei neuen Strecken laufen das Konzessions- und Plangenehmigungsverfahren sequenziell ab. Zu prüfen ist, ob diese Verfahren bei neuen Strecken parallel laufen könnten (analog den Seilbahnen betreffend Personenbeförderungskonzession, vgl. Kap. 3.3). Gesetze und Verordnungen müssten entsprechend angepasst werden (Umweltschutzgesetz, etc.).

3.3. Das Instrument im Bereich der Personenbeförderung

3.3.1. Rechtliche Grundlage

Gestützt auf Art. 81a BV sorgen Bund und Kantone für ein ausreichendes Angebot an öffentlichem Verkehr auf Schiene, Strasse, Wasser und mit Seilbahnen in allen Landesgegenden. Die Gesetzgebung über den Eisenbahnverkehr ist Sache des Bundes (Art. 87 BV). Art. 92 BV legt fest, dass das Post- und Fernmeldewesen Sache des Bundes ist. Aus Art. 92 BV wird das Personenbeförderungsregal des Bundes abgeleitet.

Das Personenbeförderungsgesetz (PBG) vom 20. März 2009 regelt die dem Regal unterstehende Personenbeförderung. Das Personenbeförderungsregal umfasst die regelmässige und gewerbsmässige Personenbeförderung auf Eisenbahnen, auf der Strasse und auf dem Wasser sowie mit Seilbahnen, Aufzügen und anderen spurgeführten Transportmitteln (Art. 1 PBG). Der Bund hat das ausschliessliche Recht, Reisende mit regelmässigen, gewerbsmässigen Fahrten zu befördern und kann natürlichen und juristischen Personen für die regelmässige, gewerbsmässige Personenbeförderung innerhalb der Schweiz eine Konzession erteilen (Personenbeförderungskonzession, PBK). Er überträgt damit das Recht des Bundes auf Private. Die Verordnung

über die Personenbeförderung (VPB) vom 4. November 2009 regelt die Einzelheiten. Ein Anspruch auf Erteilung besteht nicht. Das PBG unterscheidet beim Personenbeförderungsregal nicht zwischen Verkehrsträgern oder Marktsegmenten.

Eine Konzession ist erforderlich für die gewerbsmässige Beförderung von Reisenden

- im Linienverkehr mit Erschliessungsfunktion,
- im Linienverkehr ohne Erschliessungsfunktion für spurgeführte Fahrzeuge (ausser Kleinseilbahnen, Skiliften, Flussfähren),
- im Bedarfsverkehr mit Erschliessungsfunktion,
- für linienverkehrsähnliche Fahrten (auf Verlangen, Sammelfahrten) mit Erschliessungsfunktion,
- für Flughafentransfers.

Verkehre, die nicht der Konzessionspflicht unterstehen, wie Schüler- und Arbeitsnehmertransporte sowie gewisse Fahrten von Nichttransportunternehmen, bedürfen einer kantonalen Bewilligung. Die VPB regelt verschiedene Ausnahmen vom Personenbeförderungsregal, v.a.:

- Fahrten mit nicht spurgeführten Fahrzeugen mit einer Kapazität von weniger als 9 Personen (inkl. Fahrerin bzw. Fahrer)
- Fahrten, die max. 14 aufeinanderfolgende Tage im Jahr angeboten werden
- ausschliessliche Beförderung von Menschen mit Behinderungen und Armeeangehörige
- Fahrten mit vorab gebildeten (Fahrgast-)Gruppen im Rahmen eines Pauschalreiseangebots oder Rundfahrt

In Zweifelsfällen entscheidet das BAV gestützt auf Art. 8 Abs. 3 VPB, ob für einen Transportdienst eine Konzession oder eine Bewilligung erforderlich ist.

3.3.2. Konzessionsverfahren

Im Faktenblatt im Anhang A2.2 sind der Vergabeprozess, die Zuständigkeiten sowie Inhalt der Konzessionen zusammengefasst. Grundsätzlich werden Konzessionen auf Gesuch und nach Anhörung der Kantone erteilt. Es sind insbesondere folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- Vorliegen der notwendigen Bewilligungen (für Benutzung Haltestellen etc.)
- Nachweis über Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit des Angebots
- Nachweis, dass für bestehende Angebote keine volkswirtschaftliche nachteiligen Wettbewerbsverhältnisse entstehen[13] oder eine wichtige neue Verkehrsverbindung eingerichtet wird
- Nachweis über Einhaltung arbeitsrechtlicher Vorschriften

[13] D.h. dass keine bestehenden und vom Bund konzessionierten Verkehrsangebote in ihrem Bestand gefährdet werden sowie keine bestehenden und von der öffentlichen Hand durch Betriebs- oder Investitionsbeiträge mitfinanzierten Verkehrsangebote wesentlich konkurrenziert werden.

- zusätzliche Anforderungen gelten für Angebote im Binnenverkehr ohne Erschliessungsfunktion, z.B. Eigenwirtschaftlichkeit, keine Konkurrenz bestehender Angebote
- Seilbahnen für die regelmässige, gewerbliche Personenbeförderung: Erfüllung der grundlegenden Anforderungen und wenn keine wesentlichen öffentlichen Interessen entgegenstehen

Sind die Voraussetzungen und Kriterien erfüllt, soll das Konzessionsrecht bei einem Konzessionsgesuch konsequent angewandt und die Konzession erteilt werden (Bundesrat 2017).

Das Bundesamt für Verkehr ist zuständig für die Erteilung, Übertragung, Änderung, Erneuerung, Entzug, Aufhebung und Widerruf von Konzessionen. Innerhalb des BAV wird der Prozess von verschiedenen Sektionen geführt. Der Ablauf des Konzessionsverfahren und die Zuständigkeiten innerhalb des BAV können variieren:

- «Regelfall»: Die Konzession wird auf Gesuch und nach Anhörung der betroffenen Kantone, KTU, ISB und Verkehrsverbünde und weiteren Stellen erteilt. Das Gesuch kann beim BAV frühestens 10 Monate und spätestens 3 Monate vor Betriebsaufnahme eingereicht werden. Die Abteilung Finanzierung (Sektion Marktzugang seit Oktober 2019) führt den Prozess innerhalb des BAV.
- Seilbahnen: Mit einer Plangenehmigung wird die Konzession für die Personenbeförderung (sowie weitere Bewilligungen) erteilt (vgl. Kap. 3.3.4). Es gelten abweichende Fristen zur Behandlung. Die Zuständigkeit innerhalb des BAV liegt bei der Abteilung Infrastruktur (Bewilligungen I). Seilbahnkonzessionen sind zudem ein «Spezialfall», da sie sowohl die Personenbeförderung als auch Bau und Betrieb der Anlagen regelt.
- Ausschreibung im regionalen Personenverkehr: Das Konzessionsgesuch ist zusammen mit der Ausschreibungsofferte einzureichen (mindestens 60 Tage nach Ausschreibung). Die Federführung des Prozesses liegt bei dem bzw. einem Kanton. Das BAV verfügt formal den Vergabeentscheid und die Konzession, wobei die Verfügung aufgrund unterschiedlicher Beschwerdeberechtigten de facto zweiteilig ist.

Der Aufwand des BAV und Dauer des Konzessionsverfahrens im Bereich der Personenbeförderung sind je nach Einzelfall (und Linie) sehr unterschiedlich. Bei einer Erneuerung ohne Änderungen kann der Prozess im Idealfall rund 3–4 Monate dauern. In gewissen Fällen dauert der Prozess deutlich länger und ist sehr aufwändig (z.B. bei strittigen Fragen wie die Konkurrenzierung durch Fernbuslinien, Betreiberwechsel wie im Fernverkehr auf der Schiene oder ganz neuen Angeboten).

In der Onlinebefragung der Konzessionäre wird der zeitliche Personalaufwand der KTU je nach Vorgang (Erteilung, Erneuerung, Änderung, Übertragung) und Unternehmensgrösse bzw.

Anzahl Linien sehr unterschiedlich eingeschätzt. Im bestellten Verkehr wird der Aufwand im Vergleich zum nicht-bestellten Verkehr geringer eingeschätzt. Der durchschnittliche Aufwand der KTU zur Erteilung einer neuen Konzession ist sehr grob geschätzt rund 2x aufwändiger als eine Änderung oder Erneuerung.[14] Dase Konzessionsverfahren wird teilweise als langwierig beurteilt.

Mit dem Konzessionsverfahren sind die KTU mehrheitlich zufrieden (Abbildung 11). Die Information, Kommunikation und Zusammenarbeit mit dem BAV wird mehrheitlich positiv beurteilt. Bei bestellten Ortsverkehren und im Regionalverkehr ohne Erschliessungsfunktion wurde ein stärkerer Einbezug bzw. Berücksichtigung der Anliegen der Kantone gewünscht. Das Konzessionsverfahren wird jedoch als komplex und teilweise zu wenig transparent beurteilt. Verbesserungsbedarf gibt es v.a. bei den gesetzten Fristen und Termine.

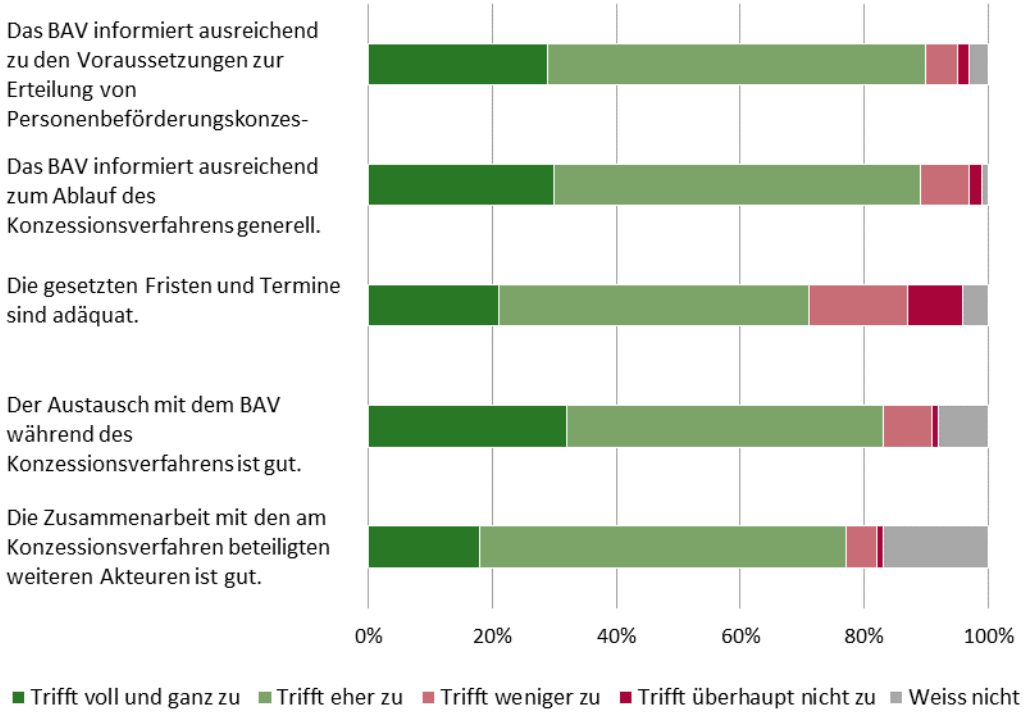
Verfahren und Vorlauffristen sind – mit Ausnahme von im RPV ausgeschriebenen Leistungen – nicht auf Betreiberwechsel ausgerichtet. Jedes Unternehmen kann um eine Konzession ersuchen. Bei den für den «Regelfall» vorgegebenen Fristen ist bei einer Konzessionserneuerung ein Betreiberwechsel kurzfristig kaum oder nur eingeschränkt möglich und mit grossen Unsicherheiten verbunden.[15] Die Fristen und Prozesse sind für allfällige Betreiberwechsel insbesondere im Schienenverkehr mit anspruchsvollen Produktions- und Planungsprozessen, hohen Investitionen und entsprechenden personellen Ressourcen zu kurz. Sind Betreiberwechsel, ein Wettbewerb um den Markt (mittels Ausschreibungen) oder neue Angebote vorgesehen, werden Vorlaufzeiten von bis zu 5 Jahren als notwendig erachtet, v.a. wenn mehrere Linien bzw. Linienbündel konzessioniert werden sollen. Die Prozesse müssten entsprechend angepasst und Vergabekriterien sowie Bedingungen klarer und transparenter kommuniziert werden. Zudem wäre sicherzustellen, dass das BAV als Konzessionsbehörde auch in nicht-bestellten Marktsegmenten über die notwendigen Daten (z.B. Kosten und Erträge) verfügt, um konkurrierende Gesuche evaluieren und beurteilen zu können.

[14] Auf eine detaillierte Darstellung der Rückmeldungen wird auf Wunsch des BAV verzichtet, da es sich um Durchschnittsangaben handelt, die im Einzelfall deutlich abweichen können.

[15] Eine Übertragung von Betriebsmitteln bei einem Wechsel des beauftragten Transportunternehmens ist für den bestellten RPV festgelegt (Art. 28 Abs. 1 ARPV) aber nicht für den Fernverkehr. Zudem sind Bundesbürgschaften zur Betriebsmittelbeschaffung im RPV nicht jedoch im Fernverkehr möglich. Denkbar wäre grundsätzlich auch, dass der Bund im Schienenverkehr Rollmaterial beschafft und dem jeweiligen Betreiber zur Verfügung stellt.

Abbildung 11: Zufriedenheit mit dem Verfahren im Bereich PBK

Inwiefern treffen die folgenden Aussagen aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation zu?



n = 100

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Weitere einzelne Rückmeldungen im Rahmen der Interviews und der Onlinebefragung:

- Das Konzessionsverfahren könnte besser mit vor- und nachgelagerten Prozessen abgestimmt und harmonisiert werden. Dies betrifft die Planung und Bestellung von bestellten Angeboten bzw. Bahninfrastruktur aber auch das Konzessionsverfahren, wenn eine Infrastrukturkonzession benötigt wird (z.B. bei Zahnradbahnen, im touristischen Verkehr).
- Das Verfahren und die Formulare sollten benutzerfreundlich sein. Das Konzessionsverfahren könnte administrativ entschlackt und digitalisiert werden, um die Prozesseffizienz zu erhöhen.
- Kleinere Anpassungen, welche sich aus den Fahrplanverfahren ergeben würden, sollten keine Anpassung der Konzession bedingen.
- Schwierig sei eine mögliche Verweigerung der Konzession; für eine Reaktion sei es in diesem Fall zu spät.

3.3.3. Inhalt der Konzessionen

Die PBK legt die mit einem bestimmten Verkehrsmittel zu betreibenden Linien für eine gewisse Dauer fest. Bei Fahrten auf Verlangen und Sammelfahrten sowie Ortsverkehrsnetze mit nicht spurgeführten Fahrzeugen kann pro Gebiet eine Gebietskonzession erteilt werden. Personenbeförderungskonzessionen können darüber hinaus auch das Mindestangebot und -qualität, Halteorte und weitere Vorgaben bzw. Pflichten definieren, v.a. in nicht abgeltungsberechtigten Verkehren kommt der Personenbeförderungskonzession diesbezüglich eine bedeutende Rolle zu (wie im Fernverkehr, vgl. BAV 2017a). Mit der PBK besteht das Recht aber auch die Pflicht, diese Linien zu betreiben und insbesondere die Grundpflichten gemäss PBG (vgl. Tabelle 3) sowie allenfalls weitere Auflagen zu erfüllen. Dies auch dann, wenn bei abgeltungsberechtigen Verkehren keine Bestellung vorliegt bzw. noch keine Angebotsvereinbarungen abgeschlossen wurde.

Eine PBK kann für höchstens 25 Jahre, für Seilbahnen für höchstens 40 Jahre erteilt werden. Gestützt auf die VPB wird eine Konzession i.d.R. für 10 Jahre oder allenfalls kürzere Dauern erteilt bzw. erneuert.[16] Aus Sicht der konzessionierten Unternehmen würden längere Konzessionsdauern im Hinblick auf den Investitionsschutz (Amortisationsdauer der Investitionen) gewünscht. Je länger die Konzessionsdauer, desto schwieriger sind jedoch allfällige Veränderungen. Die Steuerung ist zudem erschwert, da die verschiedenen Konzessionen unterschiedlich enden und damit Änderungen im System (z.B. gemeinsame Ausschreibung von gewissen Linienbündel) erschwert sind. Zeitliche Befristungen erlauben zudem eine regelmässige Kontrolle, ob die Voraussetzungen weiterhin erfüllt werden.

Der Umfang und die Regelungstiefe wurden in den Interviews teilweise als zu gross bzw. zu tief beurteilt. Je detaillierter die Regelungen der Konzession sind, desto unflexibler ist das Instrument. Je weniger geregelt wird, desto mehr Kontrolle bräuchte es.

[16] Im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage zur Reform des regionalen Personenverkehrs ist vorgesehen, die Konzessionsdauer auf i.d.R. 12 Jahre zu verlängern und die Dauer auf die Dauern der Zielvereinbarungen von 4 oder 6 Jahren abzustimmen (UVEK 2019c).

Tabelle 3: Grundpflichten gemäss PBG

Grundpflicht	Kurzbeschreibung (vereinfacht)
Transportpflicht	Die Unternehmen sind verpflichtet, jeden Transport auszuführen, wenn die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind.
Fahrplanpflicht	KTU sind verpflichtet, Fahrpläne aufzustellen und diese in eine gemeinsame, öffentliche Fahrplansammlung aufzunehmen.
Betriebspflicht	Die in den Fahrplänen enthaltenen Fahrten sind durchzuführen, sofern dies die Umstände nicht verhindern.
Tarifpflicht	Die Unternehmen stellen für ihre Leistungen Tarife auf. Diese richten sich nach dem Umfang und der Qualität der Leistung sowie Kosten des Angebots. Sie sind für alle gleich anzuwenden und zu veröffentlichen.
Direkter Verkehr	Im Fern- und Regional- und Ortsverkehr wird i.d.R. ein einziger Transportvertrag für über das Netz eines Unternehmens hinausgehende Verbindungen angeboten. Im Fern- und Regional ist dies zwingend.
Weitere Pflichten	Informations- und Koordinationspflichten sowie Mindeststandards bezüglich Qualität, Sicherheit und Stellung der Beschäftigten gemäss Festlegung des Bundesrates

Tabelle INFRAS.

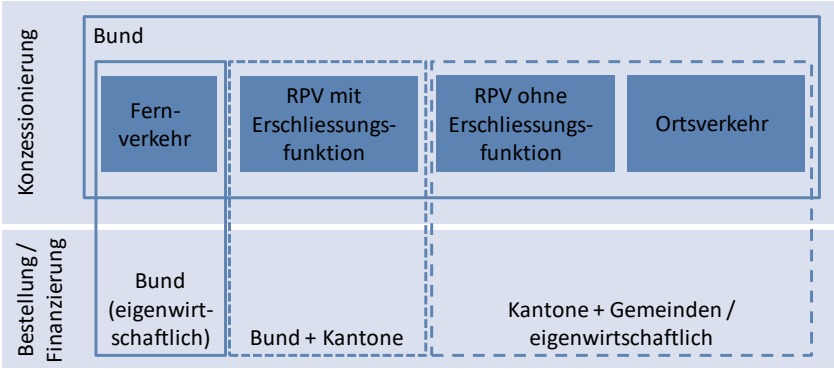
3.3.4. Schnittstellen zu anderen Prozessen und Instrumenten

Mit der Konzessionierung erfolgt keine Bestellung oder Finanzierung von Angeboten. Konzessionierte Transportleistungen können entweder direkt vergeben oder ausgeschrieben werden. Sie unterstehen nicht dem Beschaffungsrecht (UVEK 2019c). Die Personenbeförderungskonzessionen des Bundes sind eine wichtige Grundlage für die Bestellungen und Finanzierungen. Die Verantwortlichkeiten sind jedoch verschieden. Im Hinblick auf die Zuständigkeit in der Finanzierung können aktuell vier Marktsegmente unterschieden werden (Abbildung 12):

- Fernverkehr: keine Abgeltung, eigenwirtschaftlicher Betrieb für die Gesamtheit der konzessionierten Linien bzw. Teilnetze erwartet (BAV 2017c)[17]
- Regionaler Personenverkehr (RPV) mit Erschliessungsfunktion: Bestellung und Abgeltung des Angebots durch Bund und Kantone[18] gemeinsam mittels Angebotsvereinbarungen (Verbundaufgabe)
- Regionaler Personenverkehr ohne Erschliessungsfunktion[19]: Finanzierung der ungedeckten Kosten durch Kantone und Gemeinden möglich
- Ortsverkehr: Finanzierung der ungedeckten Kosten durch Gemeinden und Kantone

[17] Gestützt auf Art. 28 Abs. 3 PBG trägt der Bund die laut Planrechnung ungedeckten Kosten der von ihm bestellten Verkehrsangebote nationaler Bedeutung.
[18] In einigen aber nicht allen Kantonen werden die Kosten des RPV durch die Gemeinden mitfinanziert.
[19] Beim RPV ohne Erschliessungsfunktion handelt es sich um rein touristische Verkehre. Allfällige Änderungen der Abgrenzung der Marktbereiche bzw. deren Definition im Rahmen der geplanten RPV Reform werden hier nicht berücksichtigt.

Abbildung 12: Zuständigkeiten Konzessionierung und Bestellung / Finanzierung von Angeboten im konzessionierten öffentlichen Personenverkehr



RPV: Regionaler Personenverkehr

Grafik INFRAS.

Im Rahmen der Konzessionierung wird definiert, um welches Angebot es sich handelt. Die Abgrenzung des Angebots im Rahmen der Konzessionierung hat damit insbesondere Einfluss auf die Finanzierung des Angebots, d.h. ob das Angebot abgeltungsberechtigt ist und ob bzw. wer das Angebot bestellt und finanziert. Dies ist insbesondere im Fernverkehr von Bedeutung, da keine Legaldefinition, was unter Fernverkehr fällt, existiert (BAV 2017b). Im Rahmen des Konzessionsverfahrens zur Erneuerung der Fernverkehrskonzession Nr. 584 der SBB[20] publizierte das BAV eine Wegleitung zu den Grundsätzen und Kriterien für den Fernverkehr (BAV 2017c). Die funktionale Abgrenzung des Fernverkehrs orientiert sich am Raumkonzept Schweiz und ist auch für die Angebotsplanung im Rahmen des Strategischen Entwicklungsprogramms relevant. Schnittstellen ergeben sich dadurch auch zu den Netznutzungskonzepten (NNK) sowie Netznutzungsplänen (NNP).

Die Personenbeförderungskonzession ist u.a. auch mit der Sicherheitsaufsicht verbunden. Vom Bund konzessionierte Schifffahrts- und Seilbahnunternehmen unterstehen der Sicherheitsaufsicht des Bundes. Gestützt auf Art. 1 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Binnenschifffahrt (BSG) vom 3. Oktober 1975 gelten für die konzessionierte Binnenschifffahrt die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes (EBG). Für Seilbahnen ist im Seilbahngesetz (SebG) vom 23. Juni 2006 festgelegt, dass für den Bau und Betrieb von Seilbahnen, die für die regelmässige und

[20] Die SBB besitzt die Personenbeförderungskonzession Nr. 584, die die zurzeit als Fernverkehr bezeichneten Linien zusammenfasst («Einheitskonzession») und bis am 14. Dezember 2019 gültig ist. Aufgrund der im September 2017 eingereichten Gesuche von SBB und BLS verfügte das BAV im Juni 2018 die Aufteilung des Fernverkehrsnetzes auf die Konzession Nr. 584 der SBB AG sowie auf die Konzession Nr. 777 der BLS AG. Die SBB reichte daraufhin eine Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein. Im Juli 2019 beantragte die SBB die Sistierung des Verfahrens. Im August 2019 einigten sich SBB und BLS darauf, dass die BLS neue Fernverkehrslinien unter der Fernverkehrskonzession der SBB betreiben wird und die SBB die Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht zurückzieht (BAV 2019b), vgl. hierzu auch Abschnitt 2.5.

gewerbsmässige Personenbeförderung bestimmt sind (Seilbahn mit Bundeskonzession), eine Plangenehmigung, Sicherheits- und Betriebsbewilligung des BAV benötigt werden und das BAV die Aufsichtsbehörde ist.

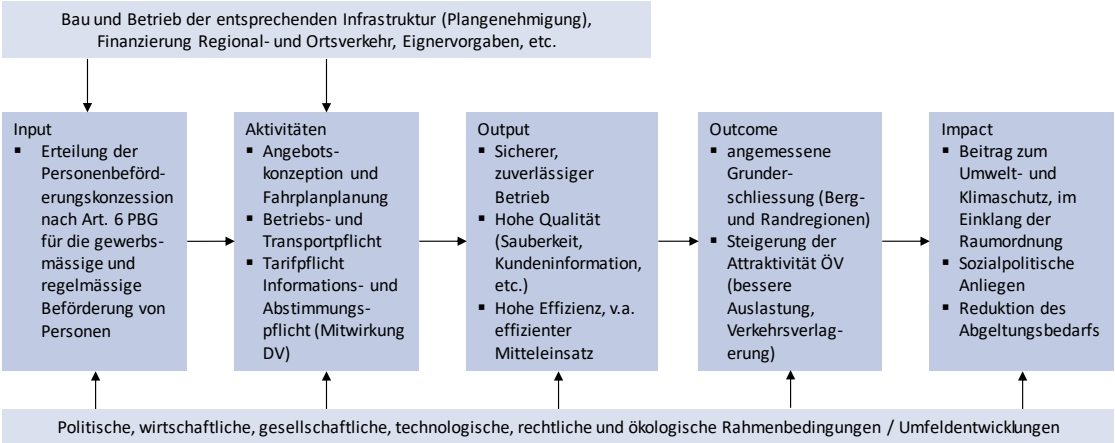
3.3.5. Zweck und Nutzen

Die Personenbeförderungskonzession ist notwendige Voraussetzung, die unter das Personenbeförderungsregal des Bundes fallenden Linien mit den definierten Verkehrsmitteln zu betreiben. Die PBK definiert – mit Ausnahme der Konzession für den Fernverkehr auf der Schiene – keine Mindestanforderungen an die Qualität. Ein vereinfachtes Wirkungsmodell für die Personenbeförderungskonzessionen ist in Abbildung 13 dargestellt. Eine Kontrolle betreffend Einhaltung der Konzessionspflicht und Umsetzung der Grundpflichten durch die KTU findet während der Konzessionsdauer nicht statt. Aufgrund der Vielzahl der Konzessionen ist eine Steuerung des Bundes auch schwierig. Zudem enden die Konzessionen zu jeweils ganz verschiedenen Zeitpunkten.

Für den Fernverkehr auf der Schiene ist im Rahmen der strategischen Ziele des Bundesrates für die SBB AG als Eigentümer festgelegt, dass im Geschäftsfeld «Fernverkehr» ein qualitativ hochstehendes, profitables Angebot erstellt und die dafür erforderlichen Systemaufgaben übernimmt (UVEK 2019a). Über die Zielerreichung erstattet der Eigner jährlich Bericht (Bundesrat 2018). Das BAV als Konzessionsbehörde verfügt mit der Konzession das Mindestangebot und legt Mindestvorgaben u.a. die Verkehrsmittel und Qualitätsvorgaben fest.

Im gemeinsam von Bund und Kantonen bestellten regionalen Personenverkehr werden Angebotsvereinbarungen abgeschlossen. Mit dem Qualitätsmesssystem des Bundes (QMS RPV) werden seit 2016 bewertungsrelevante Qualitätsmerkmale erhoben. Das System befindet sich noch im Aufbau. Die Auswertung für das Jahr 2018 deutet daraufhin, dass die Qualität im 2018 gegenüber dem Vorjahr leicht verbessert werden konnte (BAV 2019a). Im Rahmen der Evaluation Bestellverfahren RPV wurde die Wirksamkeit und Effizienz positiv beurteilt (Ecoplan 2014). Gemäss Einschätzung der Evaluatoren konnten Effizienz und Effektivität der Leistungserbringung im regionalen Personenverkehr verbessert werden.

Abbildung 13: Wirkungsmodell PBK



Grafik INFRAS.

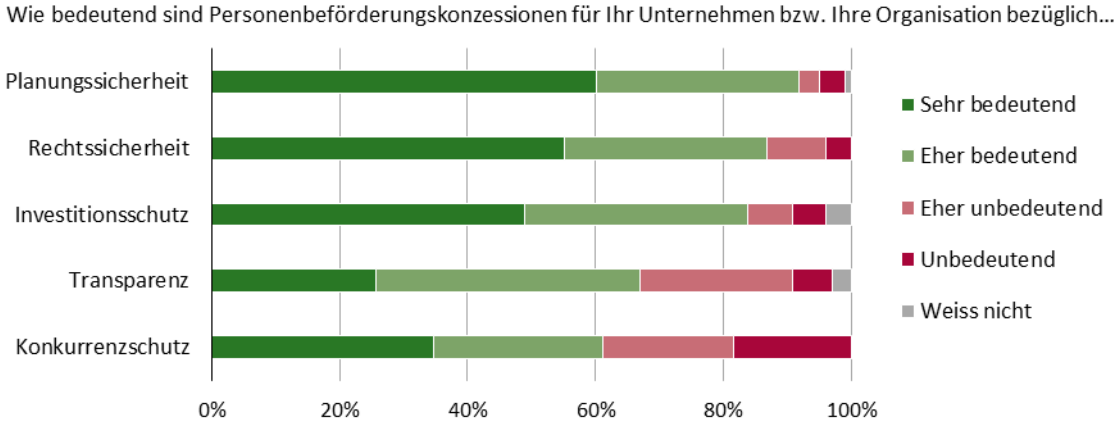
Aus Sicht der Konzessionsbehörde kann mit diesem Instrument eine flächendeckende Grundversorgung und die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs im nationalen Interesse sichergestellt werden («Integriertes Gesamtsystem ÖV»). Es dient der Kohärenz, Transparenz und Stabilität des ÖV und «verhindert Wildwuchs». Die PBK ist das einzige Instrument, das in einer Hand (des Bundes) ist und mit dem marktregulierend gesteuert werden kann. Das Instrument dient daher dem Bund v.a. einer Marktregulierung und insbesondere zur Durchsetzung der vier Grundpflichten, die einen hohen Stellenwert im koordinierten ÖV-System der Schweiz haben. Es schafft eine Marktordnung (z.B. Aufteilung Fern-, Regional- und Ortsverkehr, verhindert «cherry picking» profitabler Linien und dient dem Bund zur Steuerung des Systems und der Prozesse. Es können gewisse (nationale) Standards, die Qualität im ÖV und damit eine gewisse Einheitlichkeit sichergestellt werden. Im Gegensatz zu den abgeltungsberechtigten und von der öffentlichen Hand bestellten Angeboten im Orts- und Regionalverkehr, wird der Fernverkehr nicht bestellt. Mit der Konzession im Fernverkehr können ein Mindestangebot und Mindestanforderungen an die Qualität definiert werden.

Sie bieten jedoch keine absolute Exklusivität (kein Monopol). Das BAV als Konzessionsbehörde hat einen gewissen Ermessensspielraum, da es nicht an die Gesuche gebunden ist und es keinen absoluten Konkurrenzschutz gibt. Mit der Konzessionierung sind auch Steuererleichterungen (z.B. Treibstoffzollrückerstattung) verbunden.

Mit der Konzessionierung wird zudem die Grundlage für die Sicherheitsaufsicht des Bundes (v.a. Schifffahrt und Seilbahnen) gelegt. Es ist zudem auch ein Druckmittel (Entzug als Sanktion) zur Gewährleistung der Sicherheit und des Arbeitsnehmerschutzes.

Das Instrument der PBK wird von den Konzessionären mehrheitlich als zweckmässig beurteilt. Aus Sicht der Unternehmen gibt es v.a. Rechts- und Planungssicherheit (wohlerworbenes Recht) sowie Investitionsschutz (Abbildung 14), was vor dem Hintergrund langfristiger Planungszyklen (einschliesslich Arbeitnehmerschutz) und hohen Investitionen v.a. im schienengebundenen Verkehr von Bedeutung sei. Transparenz und Konkurrenzschutz sind vergleichsweise weniger bedeutend.

Abbildung 14: Bedeutung der Personenbeförderungskonzessionen (PBK) aus Sicht der Unternehmen



n = 98 (ausser zu Transparenz ist n = 97)

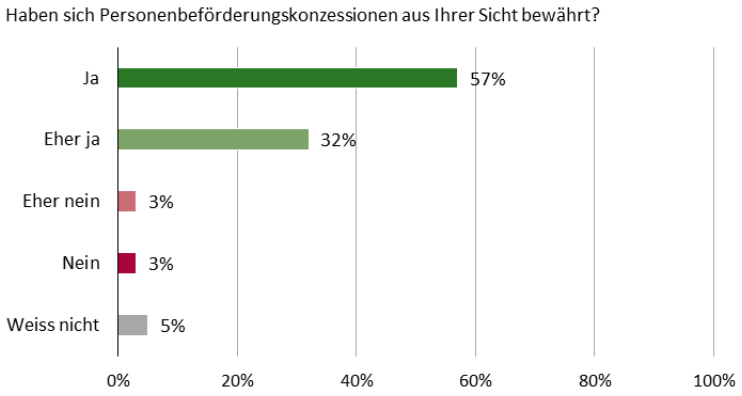
Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Das Instrument hat vor dem Hintergrund der verschiedenen anderen Instrumente (z.B. Finanzierung, langfristige Angebotsplanung, Raumplanung) und gesetzlichen Regelungen und insbesondere bei bestellten Angeboten an Bedeutung verloren. Für bestellte Angebote wäre ein Verzicht auf die Konzessionierung grundsätzlich denkbar, da die Rechte und Pflichten auch in einer Angebotsvereinbarung festgelegt werden könnten (wie z.B. in liberalisierten Märkten). Eine Abschaffung der Konzessionspflicht würde jedoch zu weiteichenden gesetzlichen Anpassungen führen. Die konzessionierten Schifffahrtsunternehmen wären beispielsweise nicht mehr dem Eisenbahngesetz unterstellt und würden der Sicherheitsaufsicht der Kantone unterliegen.

Insgesamt beurteilen die befragten Organisationen Personenbeförderungskonzessionen mehrheitlich positiv (Abbildung 15). Über die Hälfte der Befragten mit PBK sind der Ansicht, dass sich diese bewährt haben. Rund ein Drittel findet, die Konzessionen haben sich eher bewährt. Ergänzend dazu haben einzelne KTU folgende Rückmeldungen gegeben:

- Aufgrund ihrer hohen Qualitätsanforderungen würden Konzessionen ein attraktives und gut funktionierendes Angebot sicherstellen.
- Sinnvolle und adäquate Alternativen zur PBK fehlen.

Abbildung 15: Gesamtbeurteilung Personenbeförderungskonzessionen

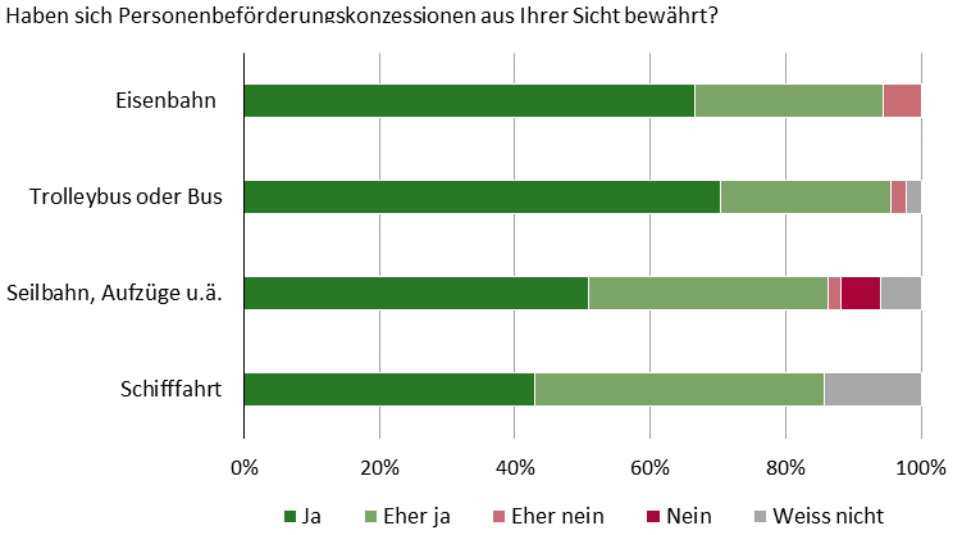


n = 100

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Für ein differenzierteres Bild wurde die Gesamtbeurteilung nach Verkehrsmitteln ausgewertet (Abbildung 16).[21] Bei Organisationen mit Konzessionen im Bereich Eisenbahn sowie Trolleybus oder Bus, ist die Zustimmung verhältnismässig höher als bei denen, die im Bereich Seilbahn oder Aufzüge sowie Schifffahrt, d.h. insbesondere im touristischen Bereich, tätig sind.

Abbildung 16: Gesamtbeurteilung Personenbeförderungskonzessionen nach Verkehrsmittel



Eisenbahn: n=18, Trolleybus oder Bus: n=44, Seilbahn, Aufzüge u.ä.: n=51, Schifffahrt: n=7.

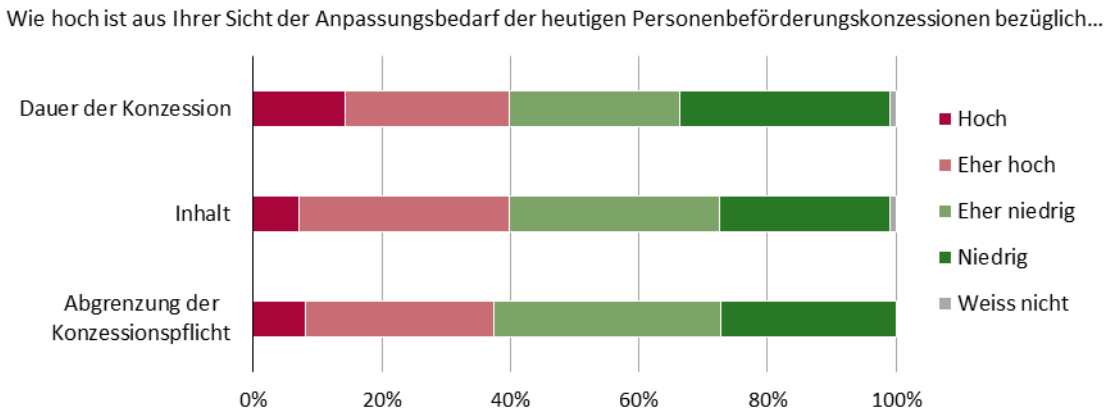
Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

[21] Aufgrund der Anzahl Rückmeldungen ist die Auswertung indikativ zu verstehen.

Sechs befragte Organisationen beurteilen PBK eher kritisch. Für sie haben sich diese nicht oder eher nicht bewährt. Begründet wird das damit, dass PBK eher als restriktiv denn als hilfreich empfunden würden bzw. zu starr konstruiert seien.

Anpassungsbedarf bezüglich Dauer und Inhalt der Personenbeförderungskonzessionen sowie der Abgrenzung der Konzessionspflicht sehen jeweils rund ein Drittel der befragten Organisationen (Abbildung 17).

Abbildung 17: Anpassungsbedarf der Personenbeförderungskonzession



n = 98 bzw. 99 (zu Abgrenzung der Konzessionspflicht)
Dauer der Konzession: Für wie lange eine Konzession vergeben bzw. erneuert wird
Inhalt: Was in der Konzession geregelt wird
Abgrenzung der Konzessionspflicht: Wann eine Konzession benötigt wird

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Die Konzessionsdauer wird mehrheitlich als angemessen beurteilt. Einzelne KTU sprechen sie vor dem Hintergrund der gesetzlich möglichen Konzessionsdauer von 25 bzw. 40 Jahren für eine Erhöhung aus, um die Rechts- und Planungssicherheit sowie den Investitionsschutz zu erhöhen. Ergänzend wird die Verlängerung der Fristen als wünschenswert erachtet, um die Konzessionsgesuche frühzeitiger eingeben zu können. Schwierig seien Überschneidungen mit der Ausschreibungsplanung der Kantone im bestellten Verkehr.

Der Anpassungsbedarf bezüglich des Inhalts wird sehr unterschiedlich beurteilt. Einerseits sei fraglich, ob bei Erneuerungen und Änderungen (v.a. bei kleineren Anpassungen) der gleiche Aufwand wie bei Erteilungen notwendig sei. Andererseits wird darauf hingewiesen, dass bestimmte betriebliche Aspekte in den Rechtsgrundlagen zum Inhalt der Konzession nicht enthalten seien. Zudem wird von einem Unternehmen erwähnt, dass der Zusammenhang zwischen Konzessionen und der Ausschreibungsplanung geklärt werden soll. Im Hinblick auf die Flexibilität sprechen sich einzelne Befragte für eine Ausweitung der Konzession aus, etwa bezüglich der

geographischen und zeitlichen Abdeckung bzw. eine Gebietskonzession (v.a. im Ortsverkehr). Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Regelungen und Vorgaben in ihrer aktuellen Form die Innovationskraft bzw. Handlungsspielraum der KTU teilweise einschränken. Höhere Flexibilität (z.B. Festlegung von Standards und Qualitätsvorgaben statt definierter Verkehrsmittel) könnte Innovationen fördern.

3.3.6. Retrospektive Beurteilung der PBK

A: Ist der ursprüngliche Zweck der Konzession heutzutage noch konsistent und sachdienlich?
Der ursprüngliche Zweck der Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung im ÖV steht weiterhin im Vordergrund. Will der Bund die Leistungen nicht selber erbringen, muss er aufgrund des Personenbeförderungsregal des Bundes das Recht (und die Pflicht) an Dritte vergeben. Da Fragen der Liberalisierung im Kontext der Evaluation nicht zu erörtern sind, ist das Personenbeförderungsregal als solches nicht zu hinterfragen. Konzessionen sind daher weiterhin legitimiert. Zugleich werden abgeltungsberechtigte Verkehrsangebote vor wesentlicher Konkurrenz geschützt.

Die Entwicklung des Angebots und die Verhinderung von Wildwuchs ist eher in den Hintergrund getreten. Das Instrument hat vor dem Hintergrund der verschiedenen anderen, gesetzlichen Regelungen und insbesondere bei bestellten Angeboten an Bedeutung verloren. Gleichwohl wird mit den Konzessionen die Grundlage für die Finanzierung bestellter Verkehre geschaffen und diese in ihrem Bestand geschützt. Zudem stellen die PBK auch aus Sicht der KTU mit bestellten Verkehren einen hohen Schutz dar.

Bei den nicht-bestellten Fernverkehrsangeboten hat das Instrument aus Sicht des Bundes zur Steuerung des Angebots und Abgrenzung zum RPV an Bedeutung gewonnen. Als Instrument der Marktregulierung und insbesondere im Hinblick auf die Rechts- und Planungssicherheit wird es weiterhin als notwendig beurteilt. Hingegen wird im touristischen Verkehr der Zweck des Instruments eher kritischer beurteilt.

Da der Bund das bestellte Angebot nur anteilig mitfinanziert bzw. nicht finanziert wird er dadurch nicht direkt Inhaber der Rechte. Diese Frage stellt sich eher bei Unternehmen im vollständigen Bundesbesitz, d.h. wenn der Bund als Eigner auftritt.

B. Haben sich Konzessionen bewährt?
Das Instrument der Konzession in der Personenbeförderung wird von der Mehrheit nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Das Instrument wird mehrheitlich als zweckmässig und effektiv beurteilt. Ein alternatives Instrument zur Marktregulierung unabhängig der Finanzierung und

des Marktsegmentes existiert derzeit nicht. Der Bund definiert mit den PBK die Grundversorgung im ÖV aus einer Hand und bildet damit die Grundlage der Bestellung und Finanzierung von Angeboten aber auch mittel- und langfristigen Angebotsplanung.

Da das Personenbeförderungsregal des Bundes in irgendeiner Art an Dritte vergeben werden muss, wenn der Bund die Leistungen nicht selber erbringen will, ist eine Abschaffung ohne alternative Instrumente nicht möglich. Im Fernverkehr ist die PBK das einzige Instrument, aber könnte durch eine Vereinbarung abgelöst werden. Bei den bestellten und finanzierten Verkehren könnte das Recht zusammen mit den Angebotsvereinbarungen vergeben werden (wie z.B. heute bei den ausgeschriebenen RPV-Angeboten). Allerdings sind die Zuständigkeiten in den jeweiligen Marktsegmenten sehr unterschiedlich, weswegen eine einheitliche Steuerung bzw. Koordination weiterhin notwendig wäre. Auch die Dauer der PBK und der Angebotsvereinbarungen in bestellten Verkehren sind unterschiedlich. Fraglich ist, inwiefern ein längerer Investitionsschutz v.a. in nicht bestellten Verkehren (z.B. Fernverkehr, für den die Solidarbürgschaft des Bundes nicht gilt) sichergestellt werden kann.

Aufgrund der vorangegangenen Analyse sehen wir folgende Verbesserungspotenziale bzw. sollten folgende Aspekte geprüft werden:

- Die Abgrenzung, was unter die Konzessionspflicht fällt, ist heute komplex und wurde immer wieder angepasst. Vor dem Hintergrund der künftigen Entwicklungen ist grundsätzlich zu diskutieren, was unter die Grundversorgung im ÖV fällt (vgl. Abschnitt 3.4).
- Das Konzessionsverfahren ist mit anderen Prozessen abzustimmen und zu harmonisieren. Die Prozesse und insbesondere Fristen sind zu überprüfen. Das Konzessionsverfahren bedürfte insbesondere bei beabsichtigten Betreiberwechseln und neuen Angeboten längere Vorlaufzeiten. Zudem sollten Transparenz und Klarheit der Prozesse verbessert sowie Vergabekriterien bei konkurrenzierenden Gesuchen vorab definiert und kommuniziert werden. Während für den Fernverkehr eine Wegleitung Abgrenzungs- und Qualitätskriterien definiert (BAV 2017c), sind die gesetzlichen Vorschriften für die Seilbahnen in einer Richtlinie definiert (z.B. BAV 2018). Eine Harmonisierung an die Prozesse im Bereich Seilbahnen wäre denkbar.
- Zu prüfen sind die Regelungstiefe bzw. mögliche Differenzierungen von Personenbeförderungskonzessionen bzw. Erleichterungen z.B. für touristische oder neue, innovative Angebote. Die Flexibilität betreffend Inhalt der Konzessionen (z.B. Festlegung von Verkehrsmitteln) könnte erhöht werden (vgl. hierzu Abschnitt 3.4).
- Eine aktive Steuerung bzw. Kontrolle des Bundes finden heute nicht statt. Je weniger in den Konzessionen geregelt wird, desto mehr Kontrolle bräuchte es. Die Rolle und Aufgaben des BAV sind diesbezüglich zu diskutieren.

3.4. Künftige Entwicklungen im öffentlichen Verkehr

Ergänzend zur retrospektiven Evaluation stellt sich die Frage, ob und inwiefern Konzessionen künftige Entwicklungen im ÖV fördern oder behindern, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu bewältigen. Hieraus abgeleitet ist aufzuzeigen, welche Entwicklungsmassnahmen für das Instrument der Konzession zukunftsweisend wären.

3.4.1. Mögliche Entwicklungen und Herausforderungen

Im Folgenden skizzieren wir zunächst mögliche mittel- und langfristige Entwicklungen und deren Herausforderungen und Auswirkungen in Bezug auf die Konzessionen. Hierbei berücksichtigen wir wichtige Trends und mögliche Entwicklungen kategorisiert in Anlehnung an die PESTEL-Methode.[22] Dabei erheben wir keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Zudem gibt es Interdependenzen zwischen den verschiedenen Trends. Die Entwicklungen sind mit grossen Unsicherheiten behaftet. Im Rahmen des Forschungspakets «Verkehr der Zukunft 2060» der Schweizerischen Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI) laufen aktuell verschiedene Teilprojekte, die zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht abgeschlossen waren. Die möglichen Auswirkungen der Automatisierung werden derzeit ebenfalls im Rahmen des ASTRA Forschungspakets «Auswirkungen des automatisierten Fahrens» untersucht.

Tabelle 4: Mögliche Trends und mittel- und langfristige Entwicklungen ÖV

Trends und Entwicklungen	Ausprägung	Herausforderungen in Bezug auf die Konzessionen (v.a. der Personenbeförderung)
Technologie		
Automatisierung	▪ Im Schienengebundenen Verkehr ist der automatisierte Betrieb in Einzelfällen im Nahverkehr etabliert (z.B. fahrerloser Betrieb der Metro in Lausanne). Dasselbe gilt für Seilbahnen. ▪ Automatisierte Strassenfahrzeuge im ÖV werden derzeit in Pilotbetrieben getestet (z.B. in Sion, Zug, Neuhausen, Zürich, Bern). Bei diesen Fahrzeugen handelt es sich überwiegend um Kleinfahrzeuge. Fahrerlose Strassenfahrzeuge im bedarfsgesteuerten Gelegenheitsverkehr (RoboTaxis, RoboVans) können eine kostengünstigere Alternative zum regelmässigen Personenverkehr in dünnbesiedelten Räumen (→ Urbanisierung)	▪ Mit der Automatisierung verringern sich die Kosten und verschmelzen die Angebotsformen, wenn der klassische Chauffeur wegfällt. Damit besteht auch die Chance, eine kostengünstigere Grundversorgung sicher zu stellen (→ neue Mobilitätsangebote). ▪ Damit besteht das Risiko, dass etablierte Angebote durch Konzessionen geschützt werden, die durch kostengünstigere alternative Angebote ersetzt werden könnten. ▪ Konzessionierte Unternehmen haben grundsätzlich die gleichen Rechte und Pflichten. Eine Differenzierung von Konzessionen in der Personenbeförderung beispielsweise nach

[22] Mögliche Entwicklungen werden in den Bereichen Technologie (T), Gesellschaft (S), Wirtschaft (E), Umwelt und Raum (E), Politik (P) und Regulation (L) skizziert.

Trends und Entwicklungen	Ausprägung	Herausforderungen in Bezug auf die Konzessionen (v.a. der Personenbeförderung)
	darstellen. Mit einer Marktreife ohne Personalbegleitung ist allerdings frühestens in 10–15 Jahren zu rechnen.	etablierten Angeboten und neuen Pilot-Projekten erfolgt nicht.
Digitalisierung und Big Data	▪ Die Bedeutung der Sammlung, Verarbeitung und Analyse von grossen Datenmengen nimmt weiter zu. Diese erlauben bessere Fahrgastinformationen, bedarfsgerechte Planungen und Einsatzformen und Effizienzsteigerungen. Neue Geschäftsmodelle können sich entwickeln (→ neue Mobilitätsangebote). ▪ Um multimodale Mobilitätsdienstleistungen anbieten zu können, müssen die Daten der verschiedenen Anbieter frei zur Verfügung stehen (EBP 2018). ▪ Eine intelligente, vernetzte Infrastruktur gewinnt an Bedeutung (z.B. «smart cities»). Topografische und verkehrliche Basisdaten müssen zur Verfügung gestellt werden.	▪ Der Austausch von Fahrplandaten ist heute in der Fahrplanverordnung (FPV) geregelt. Unternehmen mit einer PBK unterliegen der FPV. Andere TU können sich dieser freiwillig unterstellen, sind aber nicht dazu verpflichtet. Der Austausch von Echtzeit-Daten im ÖV basiert auf der FPV. ▪ Das PBG unterscheidet zwischen konzessionierten bzw. bewilligten und nicht-konzessionierten bzw. -bewilligten Tätigkeiten betreffend Datenbearbeitung nach dem Datenschutzgesetz. Fraglich ist, inwiefern dies die Entwicklung neuer Angebote beeinflusst (→ neue Mobilitätsangebote). ▪ Mit zunehmenden Kundeninformationen und umfassenden Echtzeitdaten können flexible Bedarfssysteme ohne fixen Fahrplan und Route angeboten werden, die entsprechend flexiblere Rahmenbedingungen benötigen. Für einen Datenaustausch muss sichergestellt, dass Datenformate und Schnittstellen (z.B. API, Application Programming Interface) standardisiert sind (→ neue Mobilitätsangebote).
Neue Antriebsformen	▪ Neue Antriebsformen und -systeme werden entwickelt. Elektromobilität wird zur Erreichung der Umwelt- und Klimaziele gefördert. Im ÖV auf der Strasse sind verschiedene Fahrzeuge im Einsatz (Trolleybus, Batteriebus, Hybridfahrzeuge). Ein grosses Potenzial haben Batteriebetriebene Busse mit Depotladung. ▪ In diesem Zusammenhang gewinnen öffentliche Ladeinfrastrukturen an Bedeutung.	▪ Die Antriebstechnologie von Fahrzeugen wird in der Konzession aktuell nicht definiert. Es wäre grundsätzlich denkbar, dass die Konzession künftig an gewisse Umweltanforderungen (der Fahrzeuge) gebunden werden. ▪ Im abgeltungsberechtigten Verkehr sollten Qualitäts- und Umweltziele in den Abgeltungsvereinbarungen und nicht in den Konzessionen geregelt werden. Wenn keine Bestellung und Abgeltung der Verkehre im Bereich Personenbeförderung erfolgt und Konzessionen weiterhin vergeben werden, könnten Umweltziele in diesen definiert werden.
Gesellschaft		
Individualisierung	▪ Mit der Individualisierung der Gesellschaft und Pluralisierung der Lebensstile steigen die Bedürfnisse und Anforderungen der Nutzenden. Innovation und Integration von neuen Mobilitätsangeboten in das klassische ÖV-Angebot sollen gefördert werden (z.B. Ecoplan / Mobilitätsakademie 2018).	▪ Bedarfsverkehre in Fahrzeugen mit weniger als 8 Personen sind heute von der Konzessionspflicht ausgenommen (→ Flexibilisierung, neue Mobilitätsangebote).

Trends und Entwicklungen	Ausprägung	Herausforderungen in Bezug auf die Konzessionen (v.a. der Personenbeförderung)
Demographie	▪ Die Bevölkerung wächst. ▪ Die Lebenserwartung der Bevölkerung steigt (Alterung). Die Mobilitätsbedürfnisse und -muster älterer Personen können sich ändern. Die Mobilität von Kindern nimmt zu. ▪ Zusammen mit der Automatisierung von Strassenfahrzeugen kann dies zu einem Anstieg der Nachfrage im MIV (zu Lasten des ÖV) führen.	▪ Vor allem die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung nehmen zu. Damit stellt sich die Frage, ob Anforderungen an Altersgerechte Angebote in der Konzession zu regeln wären.
Flexibilisierung	▪ Mit zunehmender Flexibilisierung und aufgrund individueller Bedürfnisse können bedarfsgesteuerte Gelegenheitsverkehre (auf nicht vorab definierten Strecken) an Bedeutung gewinnen. Der regelmässige Linienverkehr könnte an Bedeutung verlieren, v.a. in weniger dicht besiedelten Räumen. ▪ Die Informationsbedürfnisse der Nutzenden steigen (Echtzeitinformationen).	▪ Das Personenbeförderungsregal umfasst die regelmässige, gewerbsmässige Personenbeförderung. Ein Angebot ist regelmässig, wenn zwischen den gleichen Orten innerhalb von höchstens 15 Tagen mehr als zwei Fahrten durchgeführt werden. Die Einhaltung der Konzessionspflicht wird heute nicht aktiv kontrolliert. (→ neue Mobilitätsangebote)
Kollaboration (Sharing)	▪ Besitz bzw. Eigentum verlieren an Bedeutung (z.B. Rückgang privater Autobesitz v.a. in urbanen Gebieten). Sharing-Angebote (Bike-, Car-, Ride-Sharing) werden von der Gesellschaft akzeptiert. Die Grenzen zwischen kollektivem und individuellem Verkehr verschwimmen. Dies kann insbesondere in Kombination mit der Automatisierung beschleunigt werden.	▪ Transportmittel mit geringer Kapazität (< 8 Fahrgäste) sind von der Konzessionspflicht ausgenommen. Sie können die konzessionierten und v.a. abgeltungsberechtigten Angebote konkurrenzieren. ▪ Umgekehrt kann eine Konzession den Zugang für innovative Sharing-Angebote schmälern und Innovationen hemmen. (→ neue Mobilitätsangebote)
Wirtschaft		
Neue Mobilitätsangebote und Multi-modalität	▪ Digitalisierung und Automatisierung führen zur Entwicklung neuer Mobilitätsangebote (Plattformökonomie, Sharing, Automatisierte Bedarfssysteme). Auf Online-Plattformen können Dienstleistungen bedürfnisgerecht vermittelt werden (z.B. Uber, Sharing-Angebote im Bereich Mikromobilität). ▪ Multimodale Mobilitätsdienstleistungen, die verschiedene Verkehrsmittel kombinieren («Mobility as a service» MaaS), gewinnen an Bedeutung (UVEK 2018). Die Vernetzung kann die Ressourcen- und Energieeffizienz im Verkehr erhöhen. Hierfür sind standardisierte Datenformate und Schnittstellen notwendig. ▪ Intermodale Schnittstellen und Hubs (für Ein, Aus- und Umstieg) werden wichtiger («Mobility Hubs»). Denkbar ist, dass fixe	▪ Mobilitätsangebote mit geringer Kapazität sind von der Konzessionspflicht ausgenommen, aber können ÖV-Angebote konkurrenzieren. Umgekehrt besteht die Herausforderung, Innovationen nicht zu behindern und einen fairen Wettbewerb zwischen Mobilitätsanbietern zuzulassen, wenn entsprechende Innovationen umgesetzt werden sollen. ▪ PBK beziehen sich i.d.R. auf Linien (mit Ausnahme von Gebietskonzessionen) und auf Verkehrsmittel. Konzessionen umfassen daher nur einen Teil individueller Wegeketten. ▪ Es ergibt sich ein Bedürfnis nach flexibleren Flächen- oder Gebietskonzessionen. Zudem stellt sich die Frage ob eine oder mehrere Konzessionen vergeben werden sollen. ▪ Im Gegensatz zu verkehrsmittelbezogenen Linienkonzessionen könnte das konzessionierte Angebot outputorientiert beschrieben werden

Trends und Entwicklungen	Ausprägung	Herausforderungen in Bezug auf die Konzessionen (v.a. der Personenbeförderung)
	Halteplätze, -stellen und Stationen an Bedeutung verlieren und stattdessen virtuelle Haltestellen wichtiger werden.	(Erschliessungsqualitäten). Gebietskonzessionen zur Sicherstellung der Grundversorgung mit ÖV in einem vorab definierten Marktgebiet könnten geprüft werden. ▪ Unterschiedliche Regelungen betreffend Datenverarbeitung (→ Digitalisierung und Big Data), können die Entwicklung multimodaler Mobilitätsdienstleistungen beeinflussen.
Neue Anbieterformen und Kooperationen	▪ Neue Anbieter treten in den Markt ein (z.B. professionelle Sharing-Anbieter). Die Heterogenität der Anbieter nimmt zu. Akteure schliessen sich zusammen oder bilden Allianzen. Kooperationen gewinnen an Bedeutung.	▪ Die Steuerung des Systems wird komplexer.
Öffnung des Vertriebs	▪ Der Vertrieb im ÖV ist den KTU und Tarifverbünden vorbehalten. Um multimodale Mobilitätsdienstleistungen zu ermöglichen, prüft der Bund, den Vertrieb im ÖV Dritten zu öffnen (Ecoplan / KCW 2017, UVEK 2018).	▪ Denkbar ist, die Pflicht zum Datenaustausch in den Konzessionen festzulegen. Allerdings werden nicht zwingend alle Angebote konzessioniert.
Umwelt und Raum		
Ökologisierung	▪ Das Umweltbewusstsein in der Gesellschaft steigt. Der ÖV hält seinen Marktanteil. Sharing-Angebote gewinnen an Akzeptanz (→ Kollaboration).	▪ Denkbar ist, die Konzession an zusätzliche Umweltbedingungen (neben Antriebsformen, s.o.) zu knüpfen. (→ neue Antriebsformen)
Urbanisierung	▪ Der Anteil der Bevölkerung, der in den Städten lebt, nimmt weiter zu. Eine flächendeckende Grundversorgung mit ÖV in dünnbesiedelten Regionen kann z.B. durch Angebote im bedarfsgesteuerten Gelegenheitsverkehr (Bedarfsbussysteme etc.) sichergestellt werden. Diese Verkehre können künftig an Bedeutung gewinnen.	▪ Die Sicherstellung und Steuerung der Grundversorgung im ÖV über die Konzessionen wird zunehmend schwieriger. Während der Bund aufgrund des Personenbeförderungsregal die konzessionierten Angebote im ÖV steuern kann, sind Städte, Gemeinden und Kantone für die Angebote ausserhalb des Personenbeförderungsregals zuständig. (→ neue Mobilitätsangebote)
Politik und Regulation		
Globalisierung	▪ Die Verflechtung von Märkten und damit der grenzüberschreitende Verkehr haben zugenommen. Die Sicherstellung bzw. Bestellung durchgehender, grenzüberschreitender Verkehre gewinnt an Bedeutung (Bsp. Léman Express, trinationale S-Bahn Basel, FLACH).	▪ Das Instrument der Konzession ist auf den Binnenverkehr ausgerichtet. Eine Abstimmung mit den Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Verkehr ist sicherzustellen. ▪ Die Konzessionsvergabe ist mit den Bestellprozessen zu harmonisieren bzw. abzustimmen.

Trends und Entwicklungen	Ausprägung	Herausforderungen in Bezug auf die Konzessionen (v.a. der Personenbeförderung)
Liberalisierung auf europäischer Ebene	▪ Auf Basis des EU-Rechts könnten Ausschreibungen sowohl im Busbereich als auch für die Personenbeförderung mit der Bahn die Regel werden. ▪ Angebote im nicht-konzessionierten Verkehr (z.B. Gelegenheitsverkehr mit Taxis) werden hinsichtlich Preis und Menge nicht reguliert.	▪ Der Vergabeprozess der Konzessionen (mit Ausnahme der Ausschreibungen im Busbereich) ist nicht auf Betreiberwechsel ausgerichtet. Die Fristen sind verhältnismässig kurz. ▪ Nicht-konzessionierte Verkehrsangebote können konzessionierte Angebote konkurrenzieren.
Öffentliche Finanzen	▪ Die Verfügbarkeit von Finanzmitteln wird sich langfristig stabil entwickeln. ▪ Um (neue) Angebote bestellen zu können, müssen die Mittel effizient eingesetzt werden (Erhöhung des Kostendeckungsgrades).	▪ Der Druck nach kostengünstigen Angeboten (z.B. auch solche ohne Abgeltungen, z.B. Dank Automatisierung) steigt, was die Vergabe von Konzessionen (mit oder ohne Ausschreibungen) beeinflusst.

Tabelle INFRAS.

Vor diesem Hintergrund lässt sich als ein erstes Zwischenfazit zusammenfassen, dass im Hinblick auf künftige Entwicklungen die Abgrenzung der Konzessionspflicht, das Konzessionsverfahren sowie die Ausgestaltung von Konzessionen hinterfragt werden könnten.

- **Abgrenzung der Konzessionspflicht:** Neue bedarfsgesteuerte Mobilitätsangebote mit (selbstfahrenden) Fahrzeugen < 8 Personen, die nicht der Konzessionspflicht unterliegen, könnten für weniger dicht besiedelte Räume oder in Randzeiten (z.B. nachts) an Bedeutung gewinnen und insbesondere im abgeltungsberechtigten Verkehr mit schlecht ausgelasteten Fahrzeugen kostengünstigere Angebote für eine Grundversorgung im kollektiven Verkehr sicherstellen. Damit stellt sich auch die Frage, welche Angebote zur Grundversorgung im ÖV gehören. Heut wird dies über die Bestellung definiert.
- **Konzessionsverfahren:** Das Konzessionsverfahren ist nicht grundsätzlich auf Betreiberwechsel ausgelegt. Die Fristen – v.a. im schienengebundenen Verkehr – sind verhältnismässig kurz. Prozesse und Fristen sind mit anderen Prozessen (v.a. Bestellung von Angeboten in der Personenbeförderung) zu harmonisieren. Werden grenzüberschreitende Verbindungen (wie z.B. aktuelle Léman Express oder künftig eine trinationale S-Bahn Basel) künftig wichtiger, sind die Verfahren abzustimmen.
- **Ausgestaltung von Konzessionen:** Die heutigen Konzessionen legen detailliert fest, welche Strecken (Eisenbahninfrastruktur) gebaut und betrieben bzw. welche Linien mit welchen Verkehrsmitteln (Personenbeförderung) mindestens anzubieten sind. Nur in Ausnahmefällen sind Gebietskonzessionen möglich. Denkbar ist, künftig Gebietskonzessionen öfter zuzulassen, um die Flexibilität zu erhöhen. Eine Möglichkeit, Konzessionen flexibel zu gestalten, wäre, Erschliessungsqualitäten statt Linien und Verkehrsmittel zu definieren.

3.4.2. Ergebnisse der Interviews und Onlinebefragung

Zusammenfassung der Rückmeldungen im Rahmen der Experteninterviews

Im Rahmen der Interviews mit ausgewählten Konzessionierten Transportunternehmen und Kantonen sowie Vertreterinnen und Vertretern des Bundesamts für Verkehr wurde das Instrument der Konzession im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen im ÖV folgendermassen gewürdigt:

- Die Konzessionen werden von der Mehrheit der Interviewten auch vor dem Hintergrund der zukünftigen Herausforderungen grundsätzlich als zweckmässiges Instrument beurteilt. Sie verhindern Wildwuchs, verbessern die Planbarkeit und stellen die Qualität des Angebots sicher. Sie schaffen Transparenz, Einheitlichkeit und Regeln, die die Entwicklung fördern können.
- Hinsichtlich künftiger Entwicklungen werden sie jedoch als zu wenig flexibel beurteilt. Dies betrifft die Ausgestaltung der Konzessionen (Regelungstiefe). Bereits bei kleineren Anpassungen (z.B. neue Linienführung, neue Haltestelle) müssen diese jeweils angepasst werden. Dies ist v.a. im ÖV auf der Strasse relevant. Konzessionen können daher Innovationen behindern und Fehlanreize setzen. Denkbar wäre, Konzessionen und damit verbundene Pflichten zu differenzieren, beispielsweise um Innovationen zu fördern (z.B. Pilotversuche) oder Doppelspurigkeiten zu anderen Prozessen zu vermeiden.
- Die Entscheidprozesse und Reaktionszeiten werden vor dem Hintergrund der technologischen Entwicklungen als zu lang beurteilt.
- Die Definition der Konzessionspflicht in der Personenbeförderung, d.h. wann eine PBK notwendig ist, ist komplex und wurde mehrfach angepasst. Aufgrund der Digitalisierung und Automatisierung ist v.a. die Ausnahme, dass Fahrten mit nicht spurgeführten Fahrzeugen, die nicht mehr als 9 Personen schliesslich der Fahrerin oder des Fahrers befördern können (Art. 8 Abs. 1 Bst. A VPB), zu hinterfragen. Auch die Definitionen von «regelmässig» und «gewerblich» seien zu überprüfen.
- Im Bereich der Schifffahrt und Seilbahnen werden keine oder kaum nachfrageseitige Veränderungen erwartet. In diesen Bereichen orientieren sich die Entwicklungen an den technischen Normen. Im Bereich der Bahninfrastruktur werden die technischen Normen ebenfalls weiterentwickelt und geben den Rahmen vor. In diesem Bereich stellen sich Fragen zu den Systemgrenzen, z.B. aufgrund neuer Elemente (z.B. Ladestationen für elektrisch angetrieben Busse).

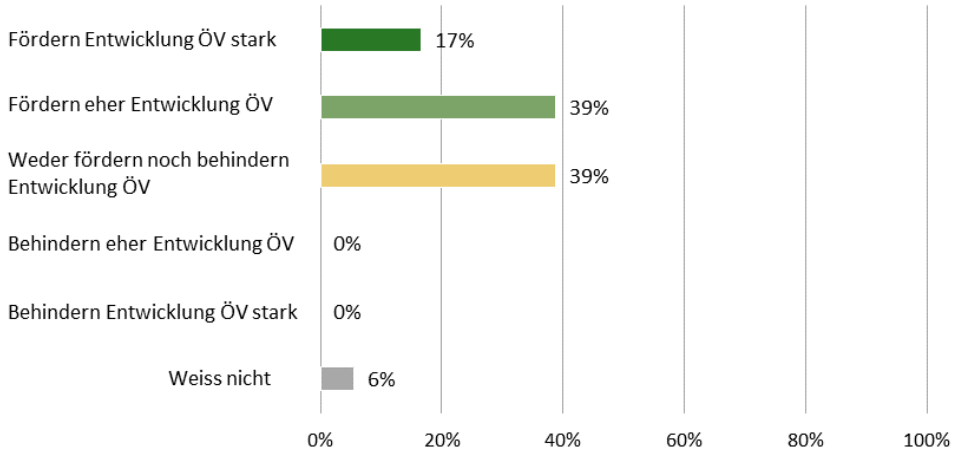
Befragungsergebnisse zur Notwendigkeit und Beitrag zur Entwicklung im ÖV

Die Mehrheit der befragten Konzessionäre ist der Ansicht, dass Infrastrukturkonzessionen die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs stark oder eher fördern. Hingegen fällt dieser Anteil bei

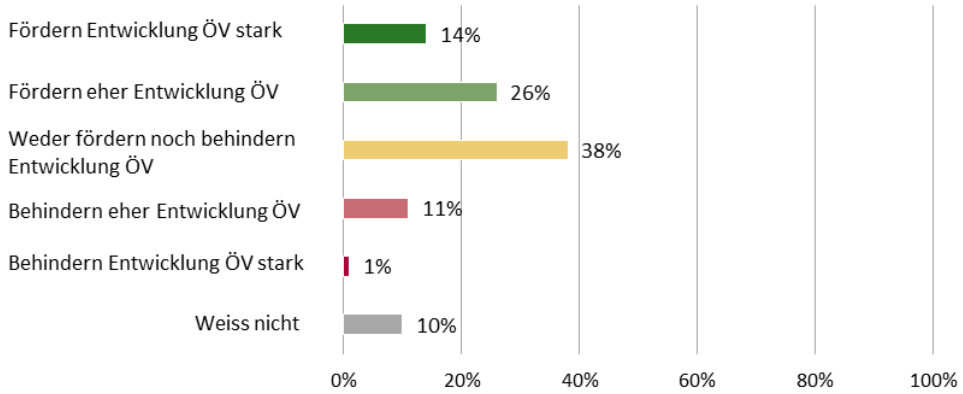
den PBK mit 40% deutlich niedriger aus (Abbildung 18). Etwas mehr als ein Drittel der Befragten äusserten, dass Konzessionen die Entwicklungen im ÖV weder fördern noch behindern. Konzessionen geben Sicherheit und Stabilität, was eine Grundlage für Weiterentwicklungen sein kann. Die Unternehmen werden durch Konzessionen verpflichtet, langfristige Visionen zu verfolgen. Andererseits schränken PBK die Flexibilität ein. Die Flexibilität sei jedoch in nachgelagerten Gefässen gegeben. PBK könnten in einzelnen Punkten flexibler ausgestaltet werden. 12% der befragten Konzessionäre mit einer Personenbeförderungskonzession geben an, dass diese die Entwicklung des ÖV behindern.

Abbildung 18: Beitrag zur Entwicklung des öffentlichen Verkehrs

Inwiefern wirken sich Infrastrukturkonzessionen auf die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs bei der Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen aus?



Inwiefern wirken sich Personenbeförderungskonzessionen auf die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs bei der Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen aus?



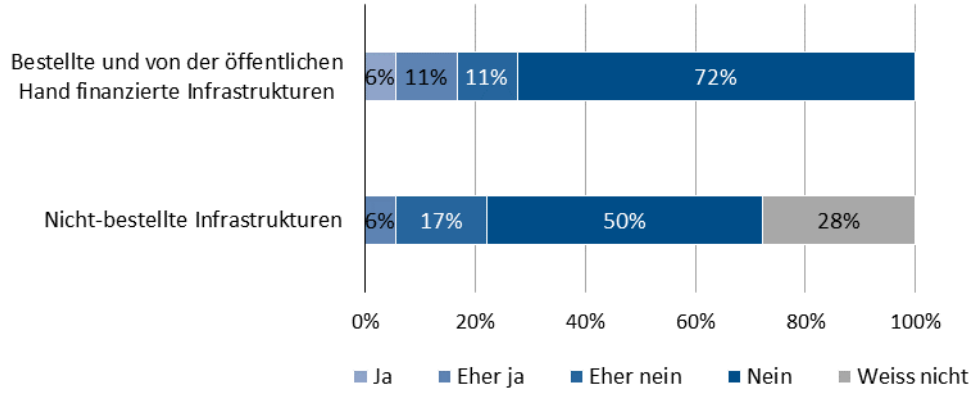
n = 18 (EBK) bzw. 100 (PBK)

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

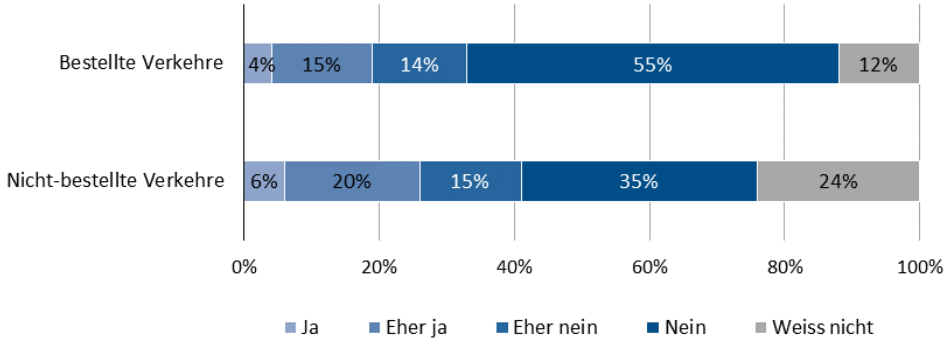
Konzessionen werden mehrheitlich auch künftig für notwendig beurteilt (Abbildung 19). Sowohl für EBK als auch PBK wird die Notwendigkeit für bestellte Infrastruktur bzw. Angebote höher eingeschätzt.

Abbildung 19: Künftige Notwendigkeit der Konzessionen

Könnte aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation auf Infrastrukturkonzessionen künftig ganz oder teilweise verzichtet werden?



Könnte aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation auf Personenbeförderungskonzessionen in folgenden Bereichen künftig verzichtet werden?



n = 18 (EBK) bzw. 100 (PBK)

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Die PBK würden gemäss einzelnen Anmerkungen vor Willkür im Bestellprozess schützen, vor einem «Wildwuchs» von Anbietern bewahren und einen stabilen Rahmen dafür bieten, dass der ÖV langfristig und nachhaltigen betrieben werden kann.

Insbesondere KTU im touristischen Verkehr sprechen sich hingegen für eine Abschaffung der PBK aus. Einzelne KTU merken z.B. an, dass die Auflagen für Seilbahnen zu hoch und veraltet seien. Eine Organisation bezeichnet dies als grossen Aufwand, der wiederum keinen Nutzen

generieren würde. Als Gründe werden u.a. genannt: Gästerücktransport im Bus an Skipisten, Destabilisierung im Bereich Seilbahnen gegenüber Nachbarländern oder die Tatsache, dass es kaum Konkurrenz gebe.

Anpassungsbedarf bei Konzessionen

Rund ein Fünftel sieht Anpassungsbedarf bei den Infrastrukturkonzessionen und knapp ein Drittel bei den PBK (Abbildung 20).

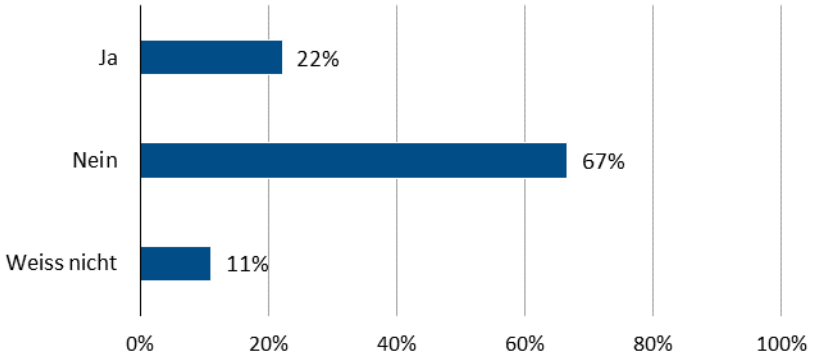
Im Infrastrukturbereich werden in diesem Zusammenhang einerseits die Systemgrenzen, was als Infrastruktur konzessioniert wird (z.B. Ladestationen), hinterfragt. Im Zusammenhang der Systemgrenzen wird auch auf die Rolle der ISB an sich hingewiesen. Mit zunehmender Zentralisierung von wichtigen Funktionalitäten im Bahnsystem, die ausserhalb der Kontrolle von einzelnen ISB liegen, stellt sich die grundsätzliche Frage der Systemgrenzen.

Mehrere der befragten KTU haben zu dieser oder bei anderen Fragen Anpassungsvorschläge bezüglich der Personenbeförderungskonzessionen ergänzt:

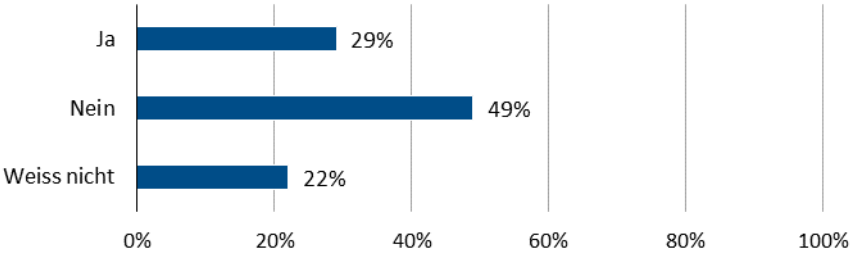
- Konzessionspflicht und neue Mobilitätsangebote: Eine Integration von oder bessere Abstimmung mit nachfragebasierten Angeboten («on demand»), Sharing-Angeboten und kleinere, (teil-)automatisierten Fahrzeugen wäre sinnvoll.
- Prozesse: Einzelne KTU sehen in der Gestaltung des Konzessionsverfahrens Anpassungsbedarf. So spricht sich ein Akteur für eine Digitalisierung des Konzessionsverfahrens aus. Die Erstellung von Linienverläufen sei sehr aufwendig und werde unterschiedlich gehandhabt. Hier seien genaue Vorgaben wünschenswert. Die Fristen und Vorlaufzeiten seien zu kurz. Hervorgehoben werden beispielsweise Fahrzeugbeschaffung sowie der Zeitbedarf für die Finanzierung und Planung von Angeboten. Vergabeverfahren und -kriterien sowie Randbedingungen (z.B. Deckungsbeitrag) müssten transparent und einheitlich sein.
- Flexibilisierung: Starre Linienverläufe im Busverkehr seien wenig sinnvoll; mehr Flexibilität wäre notwendig. Ein weiteres KTU erwartet, dass eine flexiblere Gestaltung ausgewählter Aspekte zusätzliche Entwicklungsschübe ermöglichen könnte. Denkbar wäre auch eine Differenzierung von Konzessionen (z.B. nach Betriebszeiten, d.h. tagsüber und abends, oder Art des Betriebs wie z.B. Museumsbahnen). Kleinere Anpassungen (z.B. Streckensperrungen) sollten nicht zu einer Änderung der Konzession führen.
- Konzessionsdauer: Eine längere Konzessionsdauer erhöht den Investitionsschutz.
- Ein Unternehmen sieht Bedarf für die Vergabe der Rechte durch Gesetz (statt Konzessionierung) an. Im Gegensatz dazu sieht ein anderes Unternehmen die Notwendigkeit, der schrittweisen, qualitätsorientierten Öffnung des Marktes.

Abbildung 20: Anpassungsbedarf bei den Konzessionen

Sehen Sie Anpassungsbedarf bei den Infrastrukturkonzessionen im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen im ÖV?



Sehen Sie Anpassungsbedarf bei den Personenbeförderungskonzessionen im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen im ÖV?



n = 18 (EBK) bzw. 100 (PBK)

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Flexibilisierung von Konzessionen

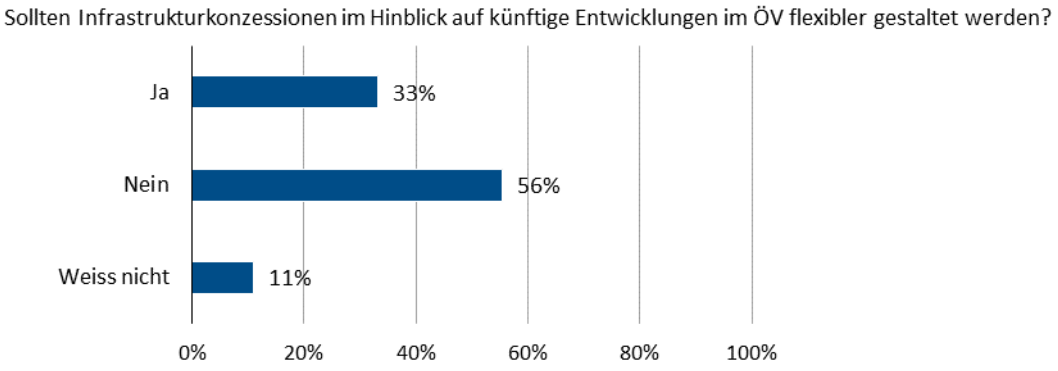
Mehr als die Hälfte der befragten KTU mit Infrastrukturkonzessionen ist der Ansicht, dass diese im Hinblick auf künftige Entwicklungen im ÖV nicht flexibler gestaltet werden sollten. Ein Drittel ist für eine flexiblere Gestaltung.

Im Gegensatz dazu spricht sich die Mehrheit der befragten KTU mit einer PBK für eine flexiblere Gestaltung der Konzession aus, die den KTU mehr unternehmerische Freiheiten lässt und den Änderungsbedarf bei kleineren Anpassungen reduziert, die folgende Aspekte betreffen:

- Flexibilisierung bei Konzessionsänderung: Vereinfachungen bei Änderungen des Linienverlaufs oder des Verkehrsmittels (z.B. bei Streckensperrungen),
- Pilotversuche: Vereinfachungen zum Testen von und Experimentieren von Mobilitätslösungen und zur Vernetzung mit weiteren Mobilitätsanbietern,

- Flexibilisierung der Ausgestaltung betreffend Verkehrsmittel, Tarife, Modelle und Serviceelementen.
- Ausweitung Konzessionspflicht: Die Konzessionsplicht so auf neue Mobilitätsformen wie flexibilisierte Bedarfsverkehr ausgeweitet werden, etwa um ein multimodales Verkehrssystem zu ermöglichen.
- Rechtssicherheit: Flexiblere Ausgestaltung zwar wünschenswert, aber bezüglich Rechtssicherheit auch mit Vorsicht anzugehen.
- Definition eines outputorientierten Sollzustands analog zu funktionalen Ausschreibungen zu definieren zur Erhöhung des Innovationspotenzial.

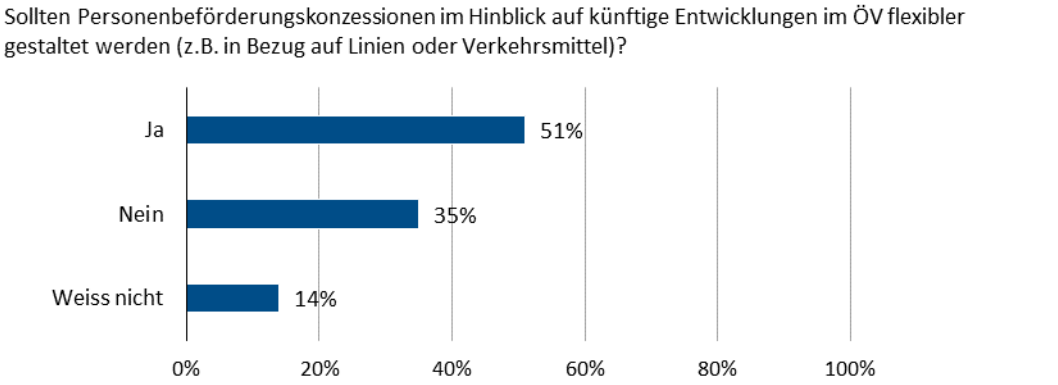
Abbildung 21: Flexiblere Gestaltung von Infrastrukturkonzessionen (EBK)



n = 18

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Abbildung 22: Flexiblere Gestaltung von Personenbeförderungskonzessionen (PBK)



n = 100

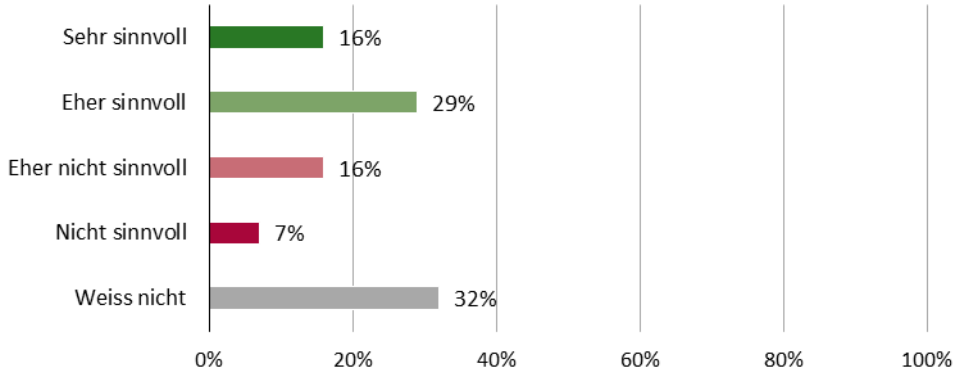
Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Flächen- und Gebietskonzessionen im strassengebundenen ÖV

45 Prozent der befragten KTU mit einer PBK würden eine Flächen- bzw. Gebietskonzession gegenüber Linienkonzessionen im ÖV auf der Strasse für sehr sinnvoll oder eher sinnvoll halten.

Abbildung 23: Flächen- bzw. Gebietskonzessionen im ÖV auf der Strasse

Inwiefern halten Sie Flächen- bzw. Gebietskonzessionen gegenüber Linienkonzessionen im ÖV auf der Strasse für sinnvoll?



n = 100

Grafik INFRAS. Quelle: Onlinebefragung KTU.

Gemäss einzelnen Anmerkungen der KTU seien Flächen- und Gebietskonzessionen

- fallbezogen zu beurteilen;
- vorzugsweise im Rahmen von Versuchen sinnvoll (z.B. nachfragebasierte Angebote in nachfrageschwachen Gebieten);
- in abgeschlossenen Gebieten, wie beispielsweise Sackgassentälern, sinnvoll;
- eine Möglichkeit, Linienänderungen zu vereinfachen, da Fahrplan- und Liniennetzplanung von Konzession entkoppelt würde.

Einzelne KTU haben sich bezüglich Flächen- und Gebietskonzessionen aber auch explizit kritisch geäussert. Einzelnen Kommentaren zufolge

- wäre die Eintrittsschwelle für Dritte, die im Gebiet tätig sein wollten, zu hoch;
- würde es die Situation in gewissen Gebieten erschweren, wenn mehrere Transportunternehmen tätig wären;
- seien bei mehreren Anbietern Qualitätseinbussen und 'Rosinenpickerei' bei Paradestrecken zu befürchten.

3.4.3. Beurteilung EBK und PBK im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen

Die Konzessionen werden vor dem Hintergrund der zukünftigen Herausforderungen grundsätzlich als zweckmässiges Instrument beurteilt. Sie verhindern Wildwuchs, verbessern die Planbarkeit und stellen die Qualität des Angebots sicher. Sie schaffen Transparenz, Einheitlichkeit und Regeln, die die Entwicklung im ÖV fördern können. Diese Stabilität ist aber nicht nur Chance, sondern birgt gleichzeitig das Risiko, dass Konzessionen zu unflexibel sind und Innovationen behindern können. Insbesondere das Personenbeförderungsregal wird im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen nicht grundsätzlich hinterfragt. Die Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung zu fairen Rahmenbedingungen wird weiterhin als notwendig erachtet. Das Instrument der Personenbeförderungskonzession im touristischen Verkehr, die nicht zur Grundversorgung mit ÖV zu zählen sind, wird hingegen eher kritisch beurteilt.

Im Bereich der Schifffahrt und Seilbahnen werden keine oder kaum nachfrageseitige Veränderungen erwartet. In diesen Bereichen orientieren sich die Entwicklungen an den technischen Normen. Im Bereich der Bahninfrastruktur werden die technischen Normen ebenfalls weiterentwickelt und geben den Rahmen vor. In diesem Bereich stellen sich Fragen zu den Systemgrenzen.

Folgende Anpassungen – v.a. im Bereich der Personenbeförderung – sind im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen und Herausforderungen zu prüfen:

- Abgrenzung der Konzessionspflicht: Mit zunehmender Digitalisierung und Automatisierung entstehen neue, bedarfsgesteuerte Mobilitätsangebote mit (selbstfahrenden) Fahrzeugen < 8 Personen, die nicht der Konzessionspflicht unterliegen. Sie könnten für weniger dicht besiedelte Räume oder in Randzeiten (z.B. nachts) an Bedeutung gewinnen und insbesondere im abgeltungsberechtigten Verkehr mit schlecht ausgelasteten Fahrzeugen kostengünstigere Angebote für eine Grundversorgung im kollektiven Verkehr sicherstellen. Damit stellt sich auch die Frage, welche Angebote zur Grundversorgung im ÖV gehören und ob diese Angebote grundsätzlich konzessioniert werden soll. Denkbar wäre eine Ausdehnung der Konzessionspflicht oder eine bessere Abstimmung zu neuen bedarfsgesteuerten Angebotsformen in kleineren Fahrzeugen.
- Konzessionsverfahren: Das Konzessionsverfahren ist nicht grundsätzlich auf Betreiberwechsel ausgelegt. Die Fristen – v.a. im schienengebundenen Verkehr – sind verhältnismässig kurz. Im Hinblick auf technologische Entwicklungen werden sie hingegen als zu lang beurteilt. Prozesse und Fristen sind mit anderen Prozessen (v.a. Bestellung von Angeboten in der Personenbeförderung) zu harmonisieren. Werden grenzüberschreitende Verbindungen (wie z.B. aktuelle Léman Express oder künftig eine trinationale S-Bahn Basel) künftig wichtiger, sind die Verfahren abzustimmen. Rahmenbedingungen, Vergabeverfahren und -kriterien sind transparent zu kommunizieren und fair anzuwenden.

- Ausgestaltung von Konzessionen: Die heutigen Konzessionen legen detailliert fest, welche Strecken (Eisenbahninfrastruktur) gebaut und betrieben bzw. welche Linien mit welchen Verkehrsmitteln (Personenbeförderung) mindestens anzubieten sind. Nur in Ausnahmefällen sind Gebietskonzessionen möglich. Denkbar ist, künftig Gebietskonzessionen öfter zuzulassen, um die Flexibilität zu erhöhen. Eine Möglichkeit, Konzessionen flexibel zu gestalten, wäre zudem, eine outputorientierte Steuerung anzustreben und Grunderschliessungsqualitäten – statt einzelner Linien und Verkehrsmittel – zu definieren.

Die Frage, inwieweit eine allfällige Gewährung von Exklusivität durch die Konzessionen der Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt entgegensteht (z.B. durch Ausschreibungen), muss differenziert beantwortet werden. Im Bereich der Bahninfrastruktur ist kein Wettbewerb ohne entsprechende Finanzierung zu erwarten. Die ISB sind Eigentümer der entsprechenden Infrastruktur.

Im Bereich der Personenbeförderung gewähren Konzessionen eine gewisse Exklusivität und schränken den Wettbewerb auf dem Markt ein bzw. Wettbewerb wird staatlich gelenkt (kein freier Marktzugang). Wettbewerb um den Markt wie beispielsweise Ausschreibungen im Busbereich sind jedoch möglich. Das Ausschreibungsverfahren im Busbereich ist rechtlich und in einem Leitfaden des BAV (2015) geregelt. Ist auch für andere Marktbereiche wie z.B. im Fernverkehr auf der Schiene ein Wettbewerb um den Markt erwünscht, müssten Verfahren, Fristen, Vergabekriterien etc. vorab transparent definiert und kommuniziert werden. Insbesondere bedarf dies einer ausreichend langen Vorbereitungszeit.

4. Vergleich mit anderen Netzsektoren der Schweiz

Das Instrument der Konzession wird auch in anderen Netzsektoren angewendet. Der vorliegende Vergleich auf Basis einer Dokumentenanalyse beleuchtet insgesamt fünf Sektoren (bzw. neun Bereiche):

- Energie
- Telekommunikation,
- Luftfahrt
- Elektronische Medien und
- Postdienste.

Mit der Grundversorgung mit Postdiensten wurde ein Sektor in die Analyse einbezogen, in dem das Instrument der Konzession im Zuge der Liberalisierung abgeschafft bzw. im Bereich der Grundversorgung durch eine gesetzliche Regelung ersetzt wurde. Im Rahmen der Analyse wurden drei Bereiche (Wasserkraftnutzung, Grundversorgung im Telekommunikationsbereich) vertieft beleuchtet und hierzu Schlüsselakteure interviewt (vgl. Anhang A1). Die detaillierten Ergebnisse sind in Faktenblättern im Anhang A3 zusammengefasst.

Für den sektoralen Vergleich (Quervergleich) differenzieren wir zwischen Sondernutzungskonzessionen sowie weiteren analog der Konzessionen im Bereich der Bahninfrastruktur (Tabelle 5) und Grundversorgungsaufträgen analog der Personenbeförderung (Tabelle 6). Für die beiden Bereiche vergleichen wir die jeweiligen sektoralen Regelungen je Merkmal und konzentrieren uns auf allfällige Unterschiede. Können die Unterschiede nicht begründet werden bzw. gäbe es aus unserer Sicht Anpassungsbedarf für die Konzessionen im Bereich der Bahninfrastruktur bzw. Personenbeförderung leiten wir entsprechende Empfehlungen ab.

Aufgrund des sektoralen Vergleichs können wir in Bezug auf die Infrastrukturkonzession folgende Ergebnisse unseres Quervergleichs zusammenfassen:

- Im Gegensatz zu den anderen Sektoren sind die Zuständigkeiten betreffend Erteilung, Änderung, Übertragung und Erneuerung unterschiedlich und sollten harmonisiert bzw. vereinfacht werden. Zudem stellt sich die Frage, ob der Bundesrat die EBK erteilen soll.
- Eine der Nutzungsdauer der Investitionen entsprechende Konzessionsdauer ist zweckmässig. Infrastrukturkonzessionen könnten grundsätzlich auch für eine längere Dauer als 25 Jahre verfügt werden.

Tabelle 5: Quervergleich anderer Sektoren mit der Eisenbahninfrastrukturkonzession (EBK)

Kategorie	Energie/ Elektrizität	Energie/ Elektrizität	Telekommunikation	Luftfahrt	Öffentlicher Verkehr
Gegenstand und Rechtsgrundlage	Nutzung des öffentlichen Grund und Boden (für das Verlegen von Leitungen) (Art. 3a StromVG)	Nutzung der Wasserkraft (WRG)	Nutzung des Funkfrequenzspektrums (Funkkonzession) (Art. 22 Abs. 1 FMG)	Betrieb von Flugplätzen (Betriebskonzession) (Art. 36a LFG)	Bau und Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur (Infrastrukturkonzession) (Art. 5 EBG)
Konzession	Ja	Ja (andere Form möglich)	Ja	Ja	Ja
Konzessionsbehörde	Kantone und Gemeinden	▪ Zuständige Behörde des Kantons, in dessen Gebiet die Gewässerstrecke liegt, oder durch den Kanton bestimmter Verfügungsberechtigter ▪ Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK): Gewässerstrecken, die Landesgrenzen berühren und wenn Kantone sich nicht einigen können	Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) / Delegation an das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM), wenn keine Frequenzknappheit besteht	UVEK	▪ Bundesrat: Erteilung, Änderung mit Ausdehnung und Widerruf ▪ UVEK: Änderung ohne Ausdehnung, Erneuerung und Übertragung ▪ Bundesamt für Verkehr: Erneuerung
Art der Vergabe	i.d.R. Gesuch oder gesetzlicher Auftrag	Bundeskonzession: Gesuch (andere Arten möglich)	Ausschreibung (Kriterienwettbewerb oder Auktion)	Gesuch	Gesuch
Form	verschiedene Formen möglich (gesetzlicher Auftrag, Verfügung, Vertrag)	i.d.R. Verfügung	Verfügung	Verfügung	Verfügung
Art der Konzession	Sondernutzungskonzession	Sondernutzungskonzession	Funkkonzession	Betriebskonzession	Streckenkonzession
Dauer	begrenzt oder für unbestimmte Zeit	höchstens 80 Jahre	für eine bestimmte Zeit	50 Jahre (Landesflughäfen) bzw. 30 Jahre (Regionalflughäfen)	höchstens 50 Jahre, Erneuerung i.d.R. für 25 Jahre

Tabelle INFRAS.

Tabelle 6: Quervergleich anderer Sektoren mit der Personenbeförderungskonzession (PBK)

Kategorie	Telekommunikation	Luftfahrt	Elektronische Medien	Elektronische Medien	Post	Öffentlicher Verkehr
Gegenstand und Rechtsgrundlage	Grundversorgung (Art. 14 FMG)	Betrieb von Flugstrecken zur regelmässigen Beförderung von Personen oder Güter für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz (Art. 28 LFG)	Dienst für die Allgemeinheit der SRG (Art. 23 und 25 RTVG)	Leistungsauftrag (mit und ohne Abgabenanteil) (Art. 38 RTVG)	Grundversorgung mit Postdiensten (Art. 13 PG)	Öffentlicher Personenverkehr auf Strasse, Schiene, Wasser und mit Seilbahnen, Aufzügen und anderen spurgeführten Transportmitteln (Art. 6 PBG)
Konzession	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	ja
Konzessionsbehörde	Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom)	Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL)	Bundesrat	Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)	-	Bundesamt für Verkehr (BAV)
Art der Vergabe	▪ Ausschreibung vorgesehen (Kriterienwettbewerb) ▪ in der Praxis Direktvergabe nach Interessensabwägung an Swisscom	▪ Gesuch ▪ Wettbewerb auf einer Strecke möglich ▪ Kriterienwettbewerb bei mehreren Gesuchen für eine Strecke ▪ staatsvertragliche Regelungen zu beachten	gesetzlicher Auftrag SRG (Meldepflicht für Erbringung weiterer Dienstleistungen)	i.d.R. öffentliche Ausschreibungen	▪ Gesetzlicher Auftrag Grundversorgung an Post und reservierter Dienst (Briefmonopol) ▪ Ansonsten freier Marktzugang für die Anbieterinnen (Meldepflicht)	Gesuch, Direktvergabe
Form	Verfügung	Verfügung	Beschluss des Bundesrates	Verfügung	Gesetzlicher Auftrag der Post (Meldepflicht für alle Anbieterinnen)	Verfügung
Art der Konzession	Gebietskonzession (in der heutigen Form)	Streckenkonzession (Linien)	Gebietskonzession	UKW- und Regional-TV-Konzessionen	-	i.d.R. Linienkonzessionen (auch Gebietskonzession)
Dauer	Aktuell 5 Jahre (kann variieren, keine Dauer gesetzlich definiert)	höchstens 8 Jahre	Aktuell 4 Jahre (Option zur Verlängerung um höchstens 4 Jahre)	Je Konzession auf bestimmte Dauer befristet	-	10 Jahre, höchstens 25 Jahre

Tabelle INFRAS.

In Bezug auf den Bereich der Personenbeförderung bzw. der PBK können wir folgende Ergebnisse zusammenfassen:

- Grundsätzlich ist anzumerken, dass ein Vergleich aufgrund der Bestellung und Abgeltung von Verkehrsangeboten im regionalen Personenverkehr und Ortsverkehr in gewisser Hinsicht eingeschränkt ist.
- Der sektorale Vergleich zeigt, dass das Instrument der Konzession in einem Markt mit einem Bundesmonopol im Bereich der Personenbeförderung grundsätzlich zweckmässig ist. Der Verzicht auf Konzessionen und die Einführung von Meldepflichten erfolgt in liberalisierten Märkten bzw. Marktbereichen ohne Abgeltungen (z.B. Postdienste, vgl. auch Kapitel 5). Eine Marktliberalisierung soll jedoch gemäss Evaluationsauftrag nicht erörtert werden.
- Ein gesetzlicher Grundversorgungsauftrag wie für Postdienste wäre grundsätzlich möglich, aber erachten wir im Bereich der Personenbeförderung aufgrund der Vielzahl an Anbietern und verschiedenen Marktbereichen sowie finanziellen Interdependenzen zwischen den Bereichen der Personenbeförderung und Bahninfrastruktur (Deckungsbeiträge) nicht für zweckmässig (vgl. hierzu auch Kapitel 6).
- Das PBG definiert das Personenbeförderungsregal des Bundes (Bundesmonopol). Es legt hingegen nicht fest bzw. definiert nicht, welche Angebote zur Grundversorgung bzw. angemessenen Grunderschliessung gehören und entsprechend angeboten werden sollen wie dies in anderen Netzsektoren der Fall ist. Dies betrifft insbesondere den Fernverkehr, für den keine Legaldefinition im PBG existiert und der nicht bestellt und abgegolten wird. Mit der Wegleitung zum Fernverkehr wurden die gesetzlichen Vorgaben (v.a. Abgrenzungs- und Qualitätskriterien) ergänzt (BAV 2017c). Im Rahmen der RPV Reform sollte nun das PBG mit entsprechenden Legaldefinitionen der dem Personenbeförderungsregal unterstehenden Marktbereiche und auch die Anforderungen betreffend Eigenwirtschaftlichkeit im Fernverkehr ergänzt werden (UVEK 2019c). Einer Wegleitung kommt keine rechtliche Bedeutung zu. Das BAV als Konzessionsbehörde im Bereich der Personenbeförderung hat einen Ermessensspielraum bei der Festlegung, was zum Fernverkehr gehört.
- Die Vergabe der PBK erfolgt auf Gesuch und direkt. Es basiert dabei v.a. auf den bestehenden bzw. bisherigen Angeboten und Konzessionären. Ein Kriterienwettbewerb wie im Bereich Telekommunikation oder Luftfahrt oder eine vorherige Interessensabklärung bei potenziellen Anbietern ist gesetzlich nicht vorgesehen. Der Gesuchsteller hat nachzuweisen, dass zum bestehenden Angebot anderer öffentlicher Transportunternehmen keine volkswirtschaftlich nachteiligen Wettbewerbsverhältnisse entstehen oder eine wichtige neue Verkehrsverbindung eingerichtet wird. Für nicht abgeltungsberechtigte bzw. bestellte Verkehre ist fraglich, inwiefern die gesetzlichen Grundlagen genügen oder ob die Vergabekriterien bei

konkurrenzierenden Gesuchen rechtlich konkretisiert und das Verfahren entsprechend angepasst sowie Vergabekriterien transparenter festgelegt werden sollten. Die Wegleitung zum Fernverkehr definiert beispielsweise keine Vergabekriterien (BAV 2017c).

- Die Form der Konzession (als Konzessionsverfügung) ist im Vergleich mit den anderen Sektoren üblich. Die Konzessionsdauer ist im Quervergleich verhältnismässig lang. Aufgrund der unterschiedlichen Marktbereiche und Verkehrsträger erscheint die Konzessionsdauer jedoch angemessen. Insbesondere im eigenwirtschaftlichen Fernverkehr, vom Bund nicht bestellten RPV ohne Erschliessungsfunktion und Ortsverkehr sind längere Konzessionsdauern sinnvoll. Einerseits ist eine Übertragung von Fahrzeugen und Rollmaterial bei Betreiberwechseln im Fernverkehr (analog im RPV) nicht gesetzlich geregelt und bietet daher einen gewissen Investitionsschutz. Andererseits sollte der Verfahrensaufwand z.B. wie im Ortsverkehr, wo selten Betreiberwechsel stattfinden, nicht erhöht werden.
- Zur Sicherstellung einer Grundversorgung in einem bestimmten Versorgungsgebiet werden in anderen Sektoren Gebietskonzessionen eingesetzt. Zu prüfen ist, ob diese Art der Konzession für die Personenbeförderungskonzession künftig an Bedeutung gewinnen könnte (vgl. hierzu auch Abschnitt 3.4 betreffend die künftigen Entwicklungen).

5. Internationaler Vergleich und Europäischer Rechtsrahmen im Bahnbereich

5.1. Vorbemerkungen

Im Rahmen des internationalen Vergleichs wurden die ehemaligen und heute existierenden Konzessionen bzw. Verträge für drei Länder beschrieben und analysiert (Tabelle 7).

Tabelle 7: Übersicht internationaler Vergleich

Land	Untersuchte Konzessionen bzw. Verträge
Deutschland	▪ Historische Konzessionen auf Grundlage des Preussischen Eisenbahngesetzes von 1838 und des Preussischen Kleinbahngesetzes von 1892 (Anhang A4.1) ▪ Heute fortlebende Elemente der preussischen Konzessionen im Allgemeinen Eisenbahngesetz der Bundesrepublik Deutschland: Unternehmensgenehmigung zum Betrieb von Eisenbahninfrastruktur (Anhang A4.2) ▪ Heute fortlebende Elemente der preussischen Konzessionen im Allgemeinen Eisenbahngesetz der Bundesrepublik Deutschland: Unternehmensgenehmigung zur Durchführung von Dienstleistungen des Personen- und/oder Güterverkehrs mit Eisenbahnen (Anhang A4.3) ▪ Nachfolger der preussischen Konzessionen im Bereich des Eisenbahnbetriebs in Form gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungsaufträge (Verkehrsverträge) (Anhang A4.4)
Grossbritannien	▪ Franchises mit erheblichem wirtschaftlichem Risikotransfer an den Franchise-Inhaber (Nettovertrag «plus») (Anhang A4.5) ▪ Gross-cost concessions, in denen der Konzessionär lediglich die von ihm selbst beeinflussbaren Betriebskosten kalkulieren muss («Bruttovertrag») (Anhang A4.6) ▪ Konzessionen im Bereich der Eisenbahninfrastruktur, z.B. für den Betrieb der Infrastruktur der Hochgeschwindigkeitsstrecke High Speed 1 (HS1) (Anhang A4.7)
Frankreich	▪ Historische Konzessionen von privaten Bahngesellschaften bis zur Gründung der staatlichen Eisenbahngesellschaft SNCF im Jahr 1938 (Anhang A4.8) ▪ «Alte» Konzessionen; Beispiel: DSP Chemins de fer de Provence (Anhang A4.9) ▪ «Alte» Konzessionen; Beispiel: Pachtvertrag Chemin de Fer et Automobiles (CFTA) (Anhang A4.10) ▪ Verkehrsverträge für TER- und TET-Verkehre (Anhang A4.11) ▪ Verträge über öffentlich-private Partnerschaften; Beispiel LGV SEA (Anhang A4.12)

Tabelle KCW.

Die beispielhaft analysierten Konzessionen bzw. Verträge sowie Genehmigungen weisen bedeutende Unterschiede je nach Land, aber auch nach der Anwendungszeit auf.

Gemeinsam ist ihnen jedenfalls für die Gegenwart jedoch der gemeinschaftliche Rechtsrahmen der Europäischen Union, der ab den 1990er Jahren die zuvor bestehenden Strukturen der nationalen Bahngesellschaften verändert hat. Aufgrund von EU-Vorgaben wurden die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, eine organisatorische und buchhalterische Trennung der alten staatlichen Monopolbahnen durchzuführen. Durch die Ermöglichung eines grundsätzlich freien

Netzzugangs zu den staatlichen Infrastrukturen wurde weiterhin der Wettbewerb auf der Schiene eingeführt. Die wesentliche Grundlage hierzu ist derzeit der sogenannte «Recast» des 1. Eisenbahnpaktes der EU (Richtlinie 2012/34/EU[23]). Mit dem 3. EU-Eisenbahnpaket ist die Verordnung EG/1370/2007[24] eingeführt worden, die ebenfalls massgeblich für die Regelungsgegenstände der heutigen Konzessionen ist: Diese Verordnung regelt die Anforderungen an sogenannte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und somit an die Verkehrsverträge, auf deren Grundlage ein wesentlicher Teil der Eisenbahnverkehrsdienste in den drei Ländern erbracht wird. Mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sind staatliche Aufträge zur Erbringung von Verkehrsdiensten im Sinne der Daseinsvorsorge (Deutschland), des public service (Grossbritannien) bzw. des service public (Frankreich) gemeint.

5.2. Deutschland

Die heutige Marktsituation ist stark von der Bahnreform 1994/1996 geprägt. Vor dem Hintergrund der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten, ihrer beiden Staatsbahnen sowie einer Krise der neu gegründeten Deutschen Bahn AG war diese notwendig geworden. Zentrale Elemente waren die Einführung von Wettbewerb sowie von Bestellbehörden für den gemeinwirtschaftlich zu organisierenden Schienenpersonennahverkehr (SPNV = Regionalverkehr). Vor allem mit dem ersteren Element wurden die heutigen Vorgaben der Verordnung EG/1370/2007 bereits früh mit Hilfe der Verkehrsverträge umgesetzt. Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) und Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) wurden aufgrund europarechtlicher Anforderungen zudem rechtlich voneinander getrennt. Dabei wurde es auf Grundlage von Unternehmensgenehmigungen grundsätzlich jedermann ermöglicht, Eisenbahnunternehmen entweder für den Betrieb von Eisenbahnverkehr (siehe Faktenblatt DE3, Anhang A4.3) oder für den Betrieb von Eisenbahninfrastruktur (siehe Faktenblatt DE2, Anhang A4.2) zu betreiben. Der Netzzugang zu den Staatsbahngleisen wurde hierbei für alle EVU geöffnet.[25] Zudem können seitdem (neue) EIU Infrastruktur von der DB AG übernehmen, welche diese nicht mehr betreiben möchte. Das zuvor bestehende weitgehende Monopol der staatlichen Bundeseisenbahn wurde somit sowohl für den Bereich des Eisenbahnbetriebs als auch der Infrastruktur aufgelöst.

[23] Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen Europäischen Eisenbahnraums (Neufassung).

[24] Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments Und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Strasse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates.

[25] Vor der Bahnreform konnte die Deutsche Bundesbahn als öffentlicher Hoheitsträger den Zugang zu ihren Anlagen beschränken und somit ihren Konkurrenzschutz selbst wahren. Genehmigte sie z.B. den Einsatz von Fahrzeugen nichtbundeseigener Eisenbahnen auf ihren Gleisen, so erhielten diese Fahrzeuge die Anschrift „Auf Bundesbahn zugelassen“ als deutlichen Ausdruck dieser Genehmigung.

Ungeachtet dessen hatten in der Bundesrepublik Deutschland bereits vor der Bahnreform verschiedene nichtbundeseigene, meist regionale Eisenbahnunternehmen bestanden.[26] Als Rechtsrahmen für diese Unternehmen wurde 1951 das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) erlassen, das mit der Bahnreform später deutlich erweitert wurde und heute den grundsätzlichen Rechtsrahmen für Unternehmensgenehmigungen im deutschen Eisenbahnwesens bildet. Mit dem AEG von 1951 wurden die deutschen Bundesländer zuständig für die Aufsicht der nichtbundeseigenen Eisenbahnen[27]. Gleichwohl lebten vielerorts oftmals noch die aus der Zeit des Bahnbaus stammten historischen Konzessionen fort und wurden erst sukzessiv durch Genehmigungen nach dem neuen Recht ersetzt. Beispielhaft erwähnt sei dies anhand der Ahaus-Enscheder-Eisenbahn (AEE) bzw. der Ahaus-Alstätter Eisenbahn (AAE) dargestellt.

Die frühere Ahaus-Enscheder-Eisenbahn (AEE) beendete 1966 die Personenbeförderung, nachdem das Land Nordrhein-Westfalen die AEE von der entsprechenden Pflicht aus der historischen Konzession entbunden hatte. Aufrechterhalten wurden gleichwohl der Gütertransport und der Betrieb der verbliebenen Infrastruktur. 1989 verkauften die damaligen Eigentümer der AAE die Anlagen inklusive der historischen Konzession von 1899 an die neugegründete Ahaus-Alstätter Eisenbahn (AAE) mit Sitz in Zug/Schweiz. Dies ermöglichte der neuen AAE den rechtlichen Zugang zum System Eisenbahn, welche sich in den Folgejahren als Güterwagenvermietungsgesellschaft einen Namen machte und auch dem internationalen Bahnverband UIC beitrat.[28] Später wurde jedoch auch die AAE dem neuen deutschen Genehmigungsregime nach dem AEG unterworfen (dazu weiter unten im Text). Die heute gültige Unternehmensgenehmigung der AAE als Eisenbahnverkehrsunternehmen wurde am 10.11.1998 (kurz vor dem Erlöschen der historischen Konzession von 1899) durch das Land Nordrhein-Westfalen ausgestellt.[29] Die Unternehmensgenehmigung als Eisenbahninfrastrukturunternehmen endete faktisch mit der Stilllegung der Strecke Ahaus – Alstätte zum 31.03.2007.[30]

Praktisch haben die historischen Konzessionen heute keine Bedeutung mehr – weder für die nichtbundeseigenen noch für die bundeseigenen Unternehmen. Entweder sind sie ohne eine Verlängerung durch die ihre Befristung ausgelaufen, oder sie sind im Rahmen der Bahnreform materiell durch die Unternehmensgenehmigungen nach dem AEG ersetzt worden, da die historischen Konzessionen üblicherweise nicht mehr den neuen gesetzlichen Anforderungen genügten. Entsprachen die vorhandenen Konzessionen den materiellen den Anforderungen des novellierten AEG, so galten die Konzessionen gleichwohl bis zum Ende ihrer Befristung fort.[31]

[26] Nicht beachtet wird hier die Situation in der DDR, da dort aufgrund der Verstaatlichung der vormals privaten Bahngesellschaft faktisch keine anderen Eisenbahnunternehmen als die Deutsche Reichsbahn existierten.
[27] Vgl. § 5 Abs. 1 AEG a.F., BGBl. I 1951 S. 225.
[28] Vgl. Wolff 2000, S. 227.
[29] Vgl. EBA 2020.
[30] Vgl. Bahn-Report 4/2012, S. 79.
[31] Vgl. Deutscher Bundestag - 12. Wahlperiode, Drucksache 12/4609 (neu), S. 17.

Vorhandene Konzessionen für öffentliche Eisenbahnen mussten dann jedenfalls durch neue Unternehmensgenehmigungen ersetzt werden, wenn die vormalige Konzession sowohl für die Erbringung von Verkehrsleistungen als auch für den Betrieb einer Infrastruktur galt und dies mit einem ausschliesslichen Recht zum Betrieb der konzessionierten Strecke verbunden war: Derartige Konzessionen waren mit dem im Zuge der Bahnreform eingeführten, europarechtlich geforderten Netzzugang für Dritte nicht mehr vereinbar.[32] Für vorhandene konzessionierte Unternehmen galt ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren. Dabei ist bemerkenswert, dass hierbei von keiner wesentlichen Beeinträchtigung der Rechtsstellung der vorhandenen konzessionierten Eisenbahnen ausgegangen wurde, «da sie für die Netzöffnung für Dritte einen doppelten Ausgleich erlangen: Zum einen ist für die Nutzung ihrer Schienenwege ein Entgelt zu entrichten, zum anderen können sie selbst Schienenwege Dritter nutzen».[33] Vor diesem Hintergrund wurde der Ersatz von Konzessionen durch Unternehmensgenehmigungen nicht als Enteignung bzw. enteignungsgleicher Eingriff klassifiziert.

Die Tochtergesellschaften der bundeseigenen DB AG erhielten im Zuge der Bahnreform folglich Unternehmensgenehmigungen nach dem AEG (als Verkehrs- bzw. Infrastrukturunternehmen)[34] durch das für den Bund tätige Eisenbahnbundesamt. Für die nicht-bundeseigenen Bahnen waren bzw. sind diesbezüglich die Landeseisenbahnaufsichten zuständig.

Auf Grund der geänderten wirtschaftlichen Situation der Eisenbahn gegenüber der Gründerzeit gab es im Bereich des gemeinwirtschaftlichen Regionalverkehrs keine relevanten wohlerworbenen Rechte mehr, auf deren Fortbestand sich die Unternehmen ohne eine öffentliche Finanzierung sinnvollerweise hätten bestehen können. Konsequenterweise ist Kernzweck der heutigen Eisenbahngenehmigungen in Deutschland die Prüfung der Anforderungen an die öffentliche Sicherheit.

5.3. Grossbritannien

Die britische Bahnreform der 1990er ist gekennzeichnet durch die vollständige Auflösung des vorherigen Staatsbetriebes British Rail. Neben der Trennung von Infrastrukturbetreibern einerseits und Verkehrsunternehmen andererseits erfolgte zudem auch in Grossbritannien die Schaffung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs. Die konsequente Vergabe der Verkehrsleistungen nach wettbewerblichen Prinzipien sowie die Implementierung von Anreizen für die Verkehrsunternehmen zu unternehmerischem Handeln sind weitere, massgebliche Eckpfeiler der britischen Reform.

[32] Vgl. Deutscher Bundestag - 12. Wahlperiode, Drucksache 12/4609 (neu), S. 97
[33] Deutscher Bundestag - 12. Wahlperiode, Drucksache 12/4609 (neu), S. 97
[34] Vgl. EBA 2020.

Für den Zugang zum Markt benötigen sowohl Eisenbahnverkehrsunternehmen als auch Eisenbahninfrastrukturunternehmen eine Unternehmensgenehmigung der Regulierungsbehörde ORR (Office of Road and Rail). Für den Betrieb von Verkehrsleistungen durch ein Eisenbahnverkehrsunternehmen ist diese Genehmigung das sogenannte «Safety case», für den u.a. ein Nachweis der Umsetzung der Sicherheitsbestimmungen und des Vorhandenseins qualifizierten Personals notwendig ist. Die beiden analysierten Arten der Verkehrsverträge (netto «plus» [Faktenblatt GB1] und brutto [Faktenblatt GB2]) sind das zentrale Handlungselement der Bestellbehörden zur Steuerung der Leistungen.

5.4. Frankreich

Bis heute besteht das ehemalige rechtliche Monopol der staatlichen Eisenbahngesellschaft SNCF auf Grundlage des «Loi d'orientation des transports intérieurs» (LOTI) fort, die mit wenigen Ausnahmen (Schnellfahrstrecke Tours-Bordeaux, siehe Faktenblatt FR5, weiterhin einzelne Nebenstrecken) die französische Eisenbahninfrastruktur und zum weit überwiegenden Teil auch den Eisenbahnverkehr betreibt. Vor diesem Hintergrund sind zwei der bestehenden Konzessionen anderer Betreiber (siehe Faktenblätter FR2 und FR3) Ausdruck einer Suche der Bestellbehörden nach effizienteren Betriebsformen, die bereits vor der nun einsetzenden Liberalisierung der innerfranzösischen Personenverkehre begann.

Ansonsten liegt die Regelungshoheit der bis heute vergebenen Verkehrsverträge weniger bei den Bestellbehörden als beim Monopolbetreiber. In Vorbereitung auf die bevorstehende Marktöffnung arbeiten einzelne Bestellbehörden an der wettbewerblichen Vergabe von Verkehrsleistungen auf ersten Teilnetzen. Um eine Trasse beantragen zu können, muss ein Eisenbahnunternehmen über eine Lizenz des Eisenbahnunternehmens und eine Sicherheitsbescheinigung verfügen. Die erstere wird vom Verkehrsministerium und die zweite vom Etablissement Public de Sécurité Ferroviaire (EPSF, Öffentliche Einrichtung für Eisenbahnsicherheit) gewährt. Ein Infrastrukturbetreiber muss über eine vom EPSF ausgestellte Sicherheitsgenehmigung verfügen.

5.5. Entwicklungen über die Zeit

Im frühen bzw. mittleren 19. Jahrhundert war das neue Verkehrsmittel der Eisenbahn auf vielen Relation gegenüber den übrigen zu der Zeit zur Verfügung stehenden Verkehrsmitteln konkurrenzlos schnell und bequemer. Die Fahrgelderlöse erlaubten damit auf vielen Relationen sowohl eine Refinanzierung der Baukosten der Infrastruktur als auch den kostendeckenden Betrieb von Strecken, Stationen und Zügen. Die betrachteten Staaten Frankreich und Preussen/Deutschland haben mit Hilfe der historischen Konzessionen den Gründereifer der Anfangszeit in regulierte Bahnen gelenkt, sind aber ansonsten noch nicht selbst tätig geworden.

Dies änderte sich erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts (Preussen) bzw. im 20. Jahrhundert (Frankreich).

Im Gegenzug bilden heutige Verträge bzw. Genehmigungsverfahren in den drei Ländern die auf den meisten Strecken deutlich schlechtere Wirtschaftlichkeit des Eisenbahnverkehrs ab. Der gemeinwirtschaftliche Verkehr wird durch die Bestellbehörden bezuschusst, und der Verkehrsvertrag als Konzession hat nicht mehr den Zweck, ein mit der Marktöffnung nicht mehr bestehendes exklusives Nutzungsrecht zu vergeben. Vielmehr regelt er verbindlich die Leistungen und Gegenleistungen der Vertragspartner. Auch der Betrieb von Infrastruktur wird üblicherweise durch Gelder für Ersatzinvestitionen bezuschusst (z.B. durch die Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DB AG).

Somit leben Wesenskerne historischer Konzessionen (Genehmigungsverfahren, Kontrolle durch Aufsichtsbehörden, staatlicher Eingriff auf Tarife bzw. Beförderungspflichten) in den heutigen Sphären von Unternehmensgenehmigungen für Eisenbahnunternehmen und in der Vergabe von Verkehrsverträgen fort.

Tabelle 8: Zusammenfassung Internationaler Vergleich

Name	DE1 - Historische preussische Konzessionen	DE2 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur	DE3 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr	DE4 - Verkehrsverträge	GB1 - Verkehrsvertrag (netto «plus»)	GB2 - Verkehrsvertrag (brutto)	GB3 - Konzessionen Eisenbahninfrastruktur / HS1	FR1 - Historische Eisenbahnkonzessionen	FR2 - DSP Chemins de fer de Province	FR3 - Pachtvertrag CFTA	FR4 - Verkehrsverträge TER- und TET-Verkehre	FR5 - Verträge über öffentlich-private Partnerschaften
Land	DE	DE	DE	DE	GB	GB	GB	FR	FR	FR	FR	FR
Bereich	Verkehr und Infrastruktur	Infrastruktur	Verkehr	Verkehr	Verkehr	Verkehr	Infrastruktur	Verkehr und Infrastruktur	Verkehr und Infrastruktur	Verkehr und Infrastruktur	Verkehr	Infrastruktur
Zweck/Gegenstand	Bau und Betrieb einer Eisenbahn (Verkehr und Infrastruktur)	Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur	Betrieb eines Eisenbahnverkehrsunternehmens	Beauftragung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsleistungen an ein Eisenbahnverkehrsunternehmen	Beauftragung von Verkehrsleistungen an ein Eisenbahnverkehrsunternehmen	Beauftragung von Verkehrsleistungen an ein Eisenbahnverkehrsunternehmen	Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur	Bau und Betrieb einer Eisenbahn (Verkehr und Infrastruktur)	Betrieb einer Eisenbahn (Verkehr und Infrastruktur)	Betrieb einer Eisenbahn (Verkehr und Infrastruktur)	Beauftragung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsleistungen an ein Eisenbahnverkehrsunternehmen	Bau, Betrieb und Instandhaltung einer Eisenbahninfrastruktur

Name	DE1 - Historische preussische Konzessionen	DE2 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur	DE3 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr	DE4 - Verkehrsverträge	GB1 - Verkehrsvertrag (netto «plus»)	GB2 - Verkehrsvertrag (brutto)	GB3 - Konzessionen Eisenbahninfrastruktur / HS1	FR1 - Historische Eisenbahnkonzessionen	FR2 - DSP Chemins de fer de Province	FR3 - Pachtvertrag CFTA	FR4 - Verkehrsverträge TER- und TET-Verkehre	FR5 - Verträge über öffentlich-private Partnerschaften
Intendierte Wirkungen und Nutzen des Instruments	Einräumung einer Sonderberechtigung (zum Bau und Betrieb einer Eisenbahn) im öffentlichen Interesse	Prüfung der Anforderungen der öffentlichen Sicherheit von Infrastruktur an die Unternehmer	Prüfung der Anforderungen der öffentlichen Sicherheit an die Betreiber der Eisenbahnen	Vertragliche Regelung der Aufgabenteilung zwischen Bestellbehörde und Eisenbahnverkehrsunternehmen	Finanzielle Entlastung des staatlichen Konzessionsgebers durch den Wettbewerb um die Vergabe der Konzessionen	Finanzielle Entlastung des staatlichen Konzessionsgebers durch den Wettbewerb um die Vergabe der Konzessionen	Sicherung des mittelfristigen Betriebs der Strecke ohne staatliche Zuschüsse	Bereitstellung der Finanzierung und Expertise durch die privaten Partner	Nutzung der Expertise und höheren Produktivität des privaten Betreibers	Betrieb der Strecke mit einer höheren Produktivität	Vertragliche Regelung der Aufgabenteilung zwischen Bestellbehörde und Eisenbahnverkehrsunternehmen	Bereitstellung der Finanzierung und Expertise durch den privaten Partner
Zuständige (Konzessions-)Behörde	Finanz-/Handelsministerium bzw. Regierungspräsident (Kleinbahnen	Eisenbahnbundesamt (DB AG), Landesbehörden (nichtbundeseigene Bahnen)	Eisenbahnbundesamt (DB AG), Landesbehörden (nichtbundeseigene Bahnen)	Bestellbehörden («Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs»)	Staatliche Bestellbehörde (Regierung, Department for transport)	Zuständige Bestellbehörde (Transport for London / MerseyTravel (Liverpool))	Regierung (Department for Transport; Office of Road and Rail)	Staat	Bestellbehörde (Région Sud - PACA)	SNCF: Auftragnehmer der Region und Auftraggeber (hier: "Konzessionsbehörde") des Unterauftragnehmers CFTA	Bestellbehörde (TER: Regionen; TET: Staat)	Infrastrukturbetreiber der SNCF (SNCF Réseau) / Staat

Name	DE1 - Historische preussische Konzessionen	DE2 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur	DE3 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr	DE4 - Verkehrsverträge	GB1 - Verkehrsvertrag (netto «plus»)	GB2 - Verkehrsvertrag (brutto)	GB3 - Konzessionen Eisenbahninfrastruktur / HS1	FR1 - Historische Eisenbahnkonzessionen	FR2 - DSP Chemins de fer de Province	FR3 - Pachtvertrag CFTA	FR4 - Verkehrsverträge TER- und TET-Verkehre	FR5 - Verträge über öffentlich-private Partnerschaften
Art der Vergabe	Erteilung eines obrigkeitlichen Privilegs ohne Rechtsanspruch	Erteilung der Genehmigung nach Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen	Erteilung der Genehmigung nach Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen	I.d.R. wettbewerbliche Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe	Direktvergabe	bisher Direktvergabe, spätestens ab 2023 im Regelfall wettbewerbliche Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe
Form	Verwaltungsakt	Verwaltungsakt	Verwaltungsakt	Verkehrsvertrag	Verkehrsvertrag	Verkehrsvertrag	Vertrag	Vertrag	Vertrag	Vertrag	Verkehrsvertrag	Public-Private-Partnership-Vertrag
Art der Konzession	Linienkonzession	Streckenkonzession	keine räumliche Beschränkung	Linien-/Netzkonzession, jedoch kein formales Monopol	Linien-/Netzkonzession, jedoch kein formales Monopol	Linien-/Netzkonzession, jedoch kein formales Monopol	Streckenkonzession	Linien-/Gebietskonzession	Linienkonzession	Streckenkonzession	Linien-/Netzkonzession, jedoch kein formales Monopol	Streckenkonzession
Geltungsbereich	▪ Räumliche: Linienbezug ▪ Zeitlich: üblicherweise 30-50 Jahre	▪ Räumlich: Streckenbezug ▪ Zeitlich: ggf. Auflage zur regelmässigen Überprüfung	▪ Räumlich: keine räumliche Beschränkung ▪ Zeitlich: ggf. Auflage zur regelmässigen Überprüfung	▪ Räumlich: Siehe Linien-/Netzbezug ▪ Zeitlich: typisch sind 8-12 Jahre	▪ Räumlich: Siehe Linien-/Netzbezug, ggf. für eine bestimmte Verkehrsart ▪ Zeitlich: In der Regel	▪ Räumlich: Siehe Linien-/Netzbezug, ggf. für eine bestimmte Verkehrsart ▪ Zeitlich: In der Regel	▪ Räumlich: HS1-Strecke ▪ Zeitlich: 30 Jahre	▪ Zeitlich: Dauer nicht festgelegt, häufig 99 Jahre ▪ Räumlich: Variabel, in der Konzession festzulegen	▪ Räumlich: Bahnstrecke Nice–Digne ▪ Zeitlich: Acht Jahre	▪ Räumlich: Bahnstrecke Carhaix - Paimpol - Guincamp ▪ Zeitlich: 5-10 Jahre	▪ Räumlich: TER - in der Regel das gesamte Gebiet einer Region; TET - Gesamtheit der Leistungen	▪ Räumlich: Strecke (Beispiel: HGS Tours-Bordeaux und Einbindung ins Netz ▪ Zeitlich: 50 Jahre

Name	DE1 - Historische preussische Konzessionen	DE2 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur	DE3 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr	DE4 - Verkehrsverträge	GB1 - Verkehrsvertrag (netto «plus»)	GB2 - Verkehrsvertrag (brutto)	GB3 - Konzessionen Eisenbahninfrastruktur / HS1	FR1 - Historische Eisenbahnkonzessionen	FR2 - DSP Chemins de fer de Province	FR3 - Pachtvertrag CFTA	FR4 - Verkehrsverträge TER- und TET-Verkehre	FR5 - Verträge über öffentlich-private Partnerschaften
					mindestens sieben Jahre	mindestens sieben Jahre					▪ Zeitlich: TER - 4-10 Jahre; TET - aktuell 5 Jahre	
Preise und Finanzierung	▪ Bei entsprechender Wirtschaftlichkeit der Strecke erlaubten die Erlöse aus dem Betrieb der Bahn (hauptsächlich GV) die Finanzierung der Bau- und Betriebskosten	▪ Die Kosten des Betriebs einer Eisenbahninfrastruktur werden im Idealfall durch die (regulierten) Trassenentgelte gedeckt. ▪ Keine Konzessionsgebühr	▪ Kostendeckung des Eisenbahnbetriebs aus Fahrgelderlösen und im Falle gemeinwirtschaftlicher Verkehre aus Ausgleichszahlungen der Bestellbehörden ▪ keine Konzessionsgebühr	▪ Auf Grundlage der Verkehrsverträge erfolgen Ausgleichszahlungen der Bestellbehörden an die TU für nicht kostendeckende gemeinwirtschaftliche Verkehre ▪ Das wirtschaftliche Risiko der Fahrgelderlöse liegt je nach	▪ Finanzierung von in der Summe gemeinwirtschaftlichen Lösen durch Ausgleichszahlungen der Aufgabenträger. ▪ im Falle eigenwirtschaftlicher Leistungen Zahlung einer Konzessionsgebühr durch den Franchisenehmer.	▪ Finanzierung von in der Summe gemeinwirtschaftlichen Lösen durch Ausgleichszahlungen der Aufgabenträger. ▪ Das finanzielle Risiko der Fahrgelderlöse liegt bei der Bestellbehörde.	▪ Der Konzessionär hat für die Übernahme der Strecke eine Konzessionsgebühr an den Staat gezahlt, garantiert den Betrieb der Infrastruktur und behält im Gegenzug die regulierten Trassenentgelte	▪ Bei entsprechender Wirtschaftlichkeit der Strecke erlaubten die Erlöse aus dem Betrieb der Bahn die Finanzierung der Bau- und Betriebskosten ▪ keine Konzessionsgebühr	▪ Das Eisenbahnunternehmen deckt seine Kosten durch die Fahrgelderlöse sowie zum weit überwiegenden Teil eine Ausgleichszahlung der Region ▪ keine Konzessionsgebühr	▪ Die CFTA erhält den durch die Region an die SNCF gezahlten und auf den Betrieb der Strecke entfallenden Teil des Ausgleichsbetrags. ▪ Die Fahrgelderlöse verbleiben bei der CFTA; der Tarif wird analog dem Tarif für	▪ Auf Grundlage der Verkehrsverträge erfolgen Ausgleichszahlungen der Bestellbehörden an die TU für nicht kostendeckende gemeinwirtschaftliche Verkehre ▪ Das wirtschaftliche Risiko der Fahrgelderlöse liegt	▪ Der Konzessionär erhält die (regulierten) Infrastrukturnutzungsentgelte und einen Zuschuss von Staat und Kommunen

Name	DE1 - Historische preussische Konzessionen	DE2 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur	DE3 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr	DE4 - Verkehrsverträge	GB1 - Verkehrsvertrag (netto «plus»)	GB2 - Verkehrsvertrag (brutto)	GB3 - Konzessionen Eisenbahninfrastruktur / HS1	FR1 - Historische Eisenbahnkonzessionen	FR2 - DSP Chemins de fer de Province	FR3 - Pachtvertrag CFTA	FR4 - Verkehrsverträge TER- und TET-Verkehre	FR5 - Verträge über öffentlich-private Partnerschaften
	▪ keine Konzessionsgebühr ▪ in einigen Fällen öff. Begünstigungen (Steuern, Landschenkungen etc.)			Vertrag bei TU (netto) oder bei der Behörde (brutto) ▪ keine Konzessionsgebühr						den übrigen TER-Verkehr in der Region angewendet. ▪ Das wirtschaftliche Risiko wird von der CFTA getragen. keine Konzessionsgebühr	in der Regel beim TU keine Konzessionsgebühr ▪ keine Konzessionsgebühr	
Marktsituation		▪ 176 EIU, darunter eine Vielzahl von Museums- und Touristikbahnen ▪ total ca. 38.500 km Netzlänge ▪ Grösstes EIU DB	▪ 449 EVU, davon 140 ausschliesslich im Güterverkehr bzw. 69 im Personenverkehr tätig; darunter eine Vielzahl	▪ etwa 10 EVU nennenswerter Grösse (mit Markanteil (in Zugkilometern) grösser 1%) tätig	▪ Anfänglich 25 Konzessionen, Reduktion durch Fusionen auf heute 17 ▪ Wettbewerb wird durch ausländische	▪ Anfänglich 25 Konzessionen, Reduktion durch Fusionen auf heute 17 ▪ Wettbewerb wird durch ausländische	▪ Die Konzession für den Betrieb und Erhalt der HS1-Strecke ist derzeit die einzige Infrastrukturkonzession in Grossbritannien.	▪ 27 Eisenbahngesellschaften im Jahr 1851, aber in der Folge eine Vielzahl von Fusionen.	▪ Einzelfall; der Regelfall ist das Monopol der SNCF bis 2023	▪ Einzelfall; der Regelfall ist das Monopol der SNCF bis 2023	▪ Monopol der SNCF bis 2023	▪ Oligopol grosser Baufirmen

Name	DE1 - Historische preussische Konzessionen	DE2 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur	DE3 - Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr	DE4 - Verkehrsverträge	GB1 - Verkehrsvertrag (netto «plus»)	GB2 - Verkehrsvertrag (brutto)	GB3 - Konzessionen Eisenbahninfrastruktur / HS1	FR1 - Historische Eisenbahnkonzessionen	FR2 - DSP Chemins de fer de Province	FR3 - Pachtvertrag CFTA	FR4 - Verkehrsverträge TER- und TET-Verkehre	FR5 - Verträge über öffentlich-private Partnerschaften
		Netz (ca. 86.5% des Netzes)	von Museums- und Touristikbahnen		Staatsbahnen dominiert.	Staatsbahnen dominiert.						
Beschwerdeinstanz	▪ Keine	▪ Verwaltungsgerichte	▪ Verwaltungsgerichte	▪ Vergabekammer, als Zweit- und Letztinstanz Zivilgerichte	▪ High Court (Obergericht)	▪ High Court (Obergericht)	▪ Office of Rail and Road in Bezug auf Zugang und Trassenentgelte	▪ Conseil d'Etat (Staatsrat) - Verwaltungskontrolle	▪ Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle	▪ Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle	▪ Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle ▪ ARAFER (Regulierungsbehörde)	▪ Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle ▪ ARAFER (Regulierungsbehörde)

Tabelle KCW.

6. Weiterentwicklung des Instruments der Konzession und Einführung alternativer Instrumente

6.1. Vorbemerkungen

In Rahmen der Interviews wurde mehrfach erwähnt, dass es auch alternative Instrumente zur Konzession gäbe, die aber nicht zwingend effizienter sein müssen. Der sektorale und internationale Vergleich zeigt, dass das Recht auch mit Bewilligung oder mit Gesetz (z.B. Grundversorgungsauftrag) verliehen werden kann. Bei geöffneten Märkten sind auch Meldepflichten denkbar. Zudem gibt es im internationalen Verkehr keine Konzessionen, sondern Bewilligungen und Genehmigungen. Vor diesem Hintergrund beauftragte das BAV einen systematischen Vergleich der aktuellen Konzession mit Stossrichtungen bzw. Varianten der Weiterentwicklung des Instruments der Konzession und alternativen Instrumenten.

Um verschiedene Varianten zur Weiterentwicklung des Instruments bzw. der Einführung neuer Instrumente zu diskutieren, fand ein Kleingruppen-Workshop mit Vertreterinnen und Vertretern des BAV und der Begleitgruppe statt. Es wurden drei Stossrichtungen bzw. darauf aufbauend Varianten zur Weiterentwicklung auf Basis des Zwischenberichts und Vorgaben des BAV definiert, die zu bewerten waren (Tabelle 9). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung der Varianten nicht vertieft untersucht wurden.

Tabelle 9: Varianten und ihre Stossrichtungen in der Übersicht

Variante	Stossrichtung
Variante 1 «Status quo+»	Punktuelle Verbesserungen gegenüber dem Status quo mit dem Ziel der Verfahrensvereinfachung (und Harmonisierung zwischen den beiden Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung)
Variante 2 «Schlanke Konzession»	Verfahrensvereinfachung und inhaltliche Entschlackung der Konzession (und Überprüfung der Konzessionspflicht bzw. Ausnahmen davon)
Variante 3 «Neues Instrument»	Ersatz der heutigen Konzessionen durch ein neues Instrument, allenfalls differenziert je nach Bereich

Als Variante 0 «Status quo» gilt die heutige Situation.

Tabelle INFRAS.

Die Varianten sind teilweise schwer abgrenzbar und z.T. fliessend bzw. stellen ein Kontinuum zwischen dem Status quo und einem neuen Instrument dar. Dies bietet eine gewisse Flexibilität, erschwert aber auch eine klare Bewertung. Die Ausgestaltung der Übertragung des Rechts in den Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung in den jeweiligen Varianten erfolgte mit Hilfe eines morphologischen Kastens (Tabelle 10). Im Rahmen des Kleingruppen-Workshops wurden zwei Grundsätze definiert, die es zu beachten galt:

- Das Personenbeförderungsregal wird nicht abgeschafft. Eine Liberalisierung des Marktes (freier Marktzugang) wird im Rahmen der Evaluation weiterhin nicht berücksichtigt.
- Es erfolgt keine Differenzierung für die Verkehrsträger und Marktbereiche in den Bereichen.

Aufgrund dessen ist die Marktordnung kein Merkmal, welches variiert werden sollte.

Tabelle 10: Morphologischer Kasten

Merkmale	Ausprägungen					
Marktordnung	Monopol des Bundes (Regal)		Regulierter Markt		Freier Marktzugang (vollständig liberalisiert)	
Rechtsnatur	(Mitwirkungsbedürftige) Verfügung	Vertrag	Bewilligung des Bundes	Gesetz / Verordnung (z.B. Grundversorger im Gesetz geregelt)	Kantonale Bewilligung	Meldepflicht (wie z.B. private Postanbieter)
Erteilung durch …	Bundesversammlung	Bundesrat	UVEK	BAV	Kantone	Gemeinden
Art der Konzession	Linien-/Streckenkonzession		Gebietskonzession			
Inhalt	Strecke / Linie oder Gebiet	Technische Spezifikation (Spurbreite)	Verkehrsmittel	Pflichten	Mindestangebot (inkl. zeitl. Ausdehnung)	Mindestqualität
Dauer	Befristet	unbefristet				
Vergabeverfahren	Direktvergabe ohne vorheriger Interessensabklärung		Direktvergabe mit vorheriger Interessensabklärung		Ausschreibung	Nicht mehr relevant (Meldepflicht)

Tabelle INFRAS.

6.2. Variante 1 «Status quo+»

Gemäss der Stossrichtung, punktuelle Verbesserungen gegenüber dem Status quo mit dem Ziel der Verfahrensvereinfachung (und Harmonisierung zwischen den beiden Bereichen Bahninfrastruktur und Personenbeförderung) zu erreichen, werden Änderungen in den Bereichen gegenüber der heutigen Situation («Status quo») vorgeschlagen (Tabelle 11).

Hierbei zeigt sich, dass dies v.a. administrative Verfahrensvereinfachungen im Bereich der Bahninfrastruktur betrifft. Mit den vorgeschlagenen Revisionspunkten kann aus Sicht der Begleitgruppe das Verfahren im Bereich der Bahninfrastruktur wesentlich vereinfacht werden.

Im Bereich der Personenbeförderung werden «lediglich» punktuelle Verfahrensvereinfachungen vorgeschlagen, insbesondere weil im Bereich der Personenbeförderung das BAV bereits Konzessionsbehörde ist. Andererseits ist die Eignung von Gebietskonzessionen im Einzel-

fall zu prüfen. Die Vergabe von Gebietskonzessionen wurden im Zuge der Einführung von Ausschreibungen eingeengt und stattdessen Linienkonzessionen bevorzugt, um den Ausschreibungsgegenstand genau beschreiben zu können.

Die Kleinräumigkeit und Granularität von PBK werden von der Begleitgruppe teilweise als problematisch beurteilt. Gebietskonzessionen für örtlich begrenzte Gebiete (v.a. Ortsverkehr, Schiffsverkehr auf Seen) können Verfahren vereinfachen. Z.B. führen Linienänderungen oder neue Haltestellen bei Gebietskonzessionen nicht zu einer Änderung. Es könnten lediglich Start- und Endpunkt von Linien in der Konzession festgelegt werden. In der Vergangenheit ko-existierten Linien- und Gebietskonzessionen bereits. Umsetzungsfragen sind in einem Umsetzungskonzept des BAV zu vertiefen, da Konzessionen an die Finanzierung geknüpft sind (z.B. Ausschreibung von Linien).

Tabelle 11: Änderungen in Variante 1 «Status quo+»

Bereich	Änderungen ggü. Status quo	Umsetzung Bund
Bahninfrastruktur	Erteilung, Änderung, Übertragung, Erneuerung, Widerruf und Genehmigung für Verzicht erfolgt neu durch das BAV (Harmonisierung PBK)	▪ Anpassung EBG (Art. 6–8), UVPV (Anhang Nr. 12.1), allenfalls Ergänzung KPFV (Verschieben Art. 6–8 EBG)
	Auf öffentliche Auflage der Kantone bei Erteilung und Änderung mit Ausdehnung wird verzichtet (erfolgt im nachgelagerten PGV).	▪ Anpassung KPFV (Art. 9 Abs. 2) (Hinweis: Die Anhörung gemäss Art. 9 Abs. 1 KPFV bleibt weiterhin bestehen.)
	Kürzung der Anhörungsfrist (1 Monat).	▪ Anpassung KPFV (Art. 9 Abs. 3)
	Die Konzessionsdauer wird auf 99 Jahre verlängert.	▪ Keine Anpassung bestehender Konzessionen; wird sukzessive umgesetzt.
Personenbeförderung	Im abgeltungsberechtigten Verkehr, der ausgeschrieben wird, gilt die Zuschlagsverfügung als Konzession.	▪ Anpassung PBG (Art. 32b) und VPB (Art. 12)
	Wenn möglich und sinnvoll, werden Gebietskonzessionen vergeben (auch für spurgeführte Fahrzeuge). Pro Gebiet dürfen unter bestimmten Voraussetzungen auch mehrere Konzessionen vergeben werden.	▪ Anpassung VPB (Art. 9 und 10) ▪ Umsetzung im Rahmen von Erneuerungen und Erteilungen, d.h. keine Anpassungen bestehender Konzessionen forcieren; in Einzelfällen Anpassung allenfalls notwendig.

EBG: Eisenbahngesetz, KPFV: Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur, PBG: Personenbeförderungsgesetz, PGV: Plangenehmigungsverfahren, UVPV: Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung, VPB: Verordnung über die Personenbeförderung

Tabelle INFRAS.

Im Bereich der Bahninfrastruktur wurden zwei Änderungen ggü. dem «Status quo» verworfen.

- Die Erteilung unbefristeter Konzessionen wurde diskutiert. Es wird jedoch weiterhin als sinnvoll erachtet, eine zeitliche Befristung vorzusehen. Eine Dauer von 99 Jahren entspricht der ursprünglichen Situation bei Einführung der Bundeskonzessionen (vgl. Abschnitt 3.1).

- Aufgrund der zweistufigen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für Eisenbahnen (gemäss Nr. 12.1 des Anhangs zur UVPV) bleibt das Verfahren sequenziell, d.h. das Konzessionsverfahren ist weiterhin dem Plangenehmigungsverfahren (PGV) vorgelagert. Würde – wie bei den Seilbahnen – auf eine zweistufige UVP verzichtet, könnten die Verfahren (1. Konzession, 2. PGV) parallel laufen. Dieser Aspekt betrifft allerdings nicht das Instrument der Konzession an sich und wäre in weiteren Arbeiten vertieft zu untersuchen.

6.3. Variante 2 «Schlanke Konzession»

In Variante 2 steht zusätzlich zur Verfahrensvereinfachung die Entschlackung der Konzessionen im Vordergrund (Tabelle 12). Im Bereich der Personenbeförderung ist zudem die Konzessionspflicht bzw. Ausnahmen davon Gegenstand der vorgeschlagenen Änderungen gegenüber der heutigen Situation («Status quo»). Variante 2 ist kumulativ zu den in Variante 1 vorgeschlagenen Änderungen zu verstehen.

Zusätzlich zu den in Variante 1 vorgeschlagenen Änderungen zur Verfahrensvereinfachung im Bereich der Bahninfrastruktur wird vorgeschlagen, dass Infrastrukturkonzessionen als Gebietskonzessionen ausgestaltet werden. Die jeweiligen Strecken und technischen Spezifikationen, die heute in den Konzessionen definiert sind, werden künftig im Konzessionsverzeichnis des BAV (TU-Verzeichnis, TUV) dokumentiert und publiziert. Bei Inbetriebnahme neuer Strecken wäre eine Verlängerung der Konzession zu prüfen, um insbesondere bei nicht abgeltungsberechtigten Infrastrukturen einen Investitionsschutz zu gewährleisten. Das TUV müsste entsprechend angepasst bzw. erweitert werden. Vertragliche Aspekte im Bereich der abgeltungsberechtigten Infrastruktur können in den Leistungsvereinbarungen zwischen BAV und ISB vereinbart werden. Der Prozess für Änderungen und Übertragungen von Strecken müsste definiert werden, da diese nicht mehr zu einer Änderung der Konzession führen.

Analog zum Bereich der Bahninfrastruktur wird im Bereich der Personenbeförderung zusätzlich zur Variante 1 vorgeschlagen, das Recht, Personenbeförderungsleistungen anzubieten, mit der Konzession zu übertragen, aber keine konkreten Linien oder Verkehrsmittel zu definieren. Ziel der Entschlackung gemäss der Variante 1 ist es, Konzessionsänderungen bei kleineren Anpassungen («Bagatellfälle» bzw. Anpassungen im Rahmen von anderen Verfahren z.B. Fahrplanverfahren, Bestellverfahren, Verkehrsmitteländerung im Schienenverkehr aufgrund Busersatz) zu vermeiden und so den Ressourceneinsatz zu reduzieren. In einem Anhang zur Konzession werden die konkreten Linien/Gebiete, Verkehrsmittel, Mindestangebot und -qualität definiert. In der Konzessionsverfügung würde auf den Anhang bzw. das entsprechende Konzessionsverzeichnis verwiesen. Unbestrittene Anpassungen könnten ohne eine Änderung der Konzessionen vorgenommen werden. Vertragliche Elemente betreffend abgeltungsberechtigte Verkehre müssten in den jeweiligen Angebotsvereinbarungen geregelt werden.

Zudem wird vorgeschlagen, die Abgrenzung der Konzessionspflicht zu überprüfen. Weitere Ausnahmen davon könnten den Verfahrensaufwand minimieren. Insbesondere zeitlich befristete Pilotversuche könnten Innovationen fördern, die aufgrund des administrativen Aufwands allenfalls unterlassen worden wären. Allerdings können weitere Ausnahmen von der Konzessionspflicht zu Verschiebungen des Verfahrensaufwandes führen und nicht zwingend zu Effizienzsteigerungen. Die konkrete Umsetzung wäre daher in einem Umsetzungskonzept des BAV zu vertiefen, da Konzessionen auch an die Sicherheitsaufsicht gebunden sind (Seilbahnen, Schifffahrt).

Tabelle 12: Änderungen in Variante 2 «Schlanke Konzession»

Bereich	Änderungen ggü. Status quo	Umsetzung Bund
Bahninfrastruktur	Erteilung, Änderung, Übertragung, Erneuerung, Widerruf und Genehmigung für Verzicht erfolgt neu durch das BAV (Harmonisierung mit PBK).	▪ Anpassung EBG (Art. 6–8), UVPV (Anhang Nr. 12.1), allenfalls Ergänzung KPFV (Verschieben Art. 6–8 EBG)
	Auf öffentliche Auflage der Kantone bei Erteilung und Änderung mit Ausdehnung wird verzichtet (erfolgt im nachgelagerten PGV).	▪ Anpassung KPFV (Art. 9 Abs. 2) (Hinweis: Die Anhörung gemäss Art. 9 Abs. 1 KPFV bleibt weiterhin bestehen.)
	Kürzung der Anhörungsfrist auf 1 Monat.	▪ Anpassung KPFV (Art. 9 Abs. 3)
	Die Konzessionsdauer wird auf 99 Jahre verlängert.	▪ Keine Anpassung bestehender Konzessionen; wird sukzessive umgesetzt.
	Die Konzession ist an ein Unternehmen gebunden und entspricht einer Gebietskonzession für die Schweiz. Die Strecken, technischen Spezifikationen etc. sind neu ausschliesslich im Konzessionsverzeichnis des BAV (TU-Verzeichnis) definiert. Die Leistungsvereinbarungen zwischen BAV und ISB sind allenfalls zu ergänzen (vertragliche Elemente, die mit Konzession verfügt wurden).	▪ Anpassung EBG (Art. 6–8) und KPFV (Art. 10 und 11, allenfalls neuer Artikel); ▪ keine Anpassung bestehender Konzessionen, d.h. Umsetzung erfolgt sukzessive bei Erteilung, Änderung, Verlängerung etc.; allenfalls kleinere Bereinigungen (z.B. EBK 5010 neu SBB statt Thurbo) ▪ Anpassung TU-Verzeichnis ▪ Unternehmensspezifisch im Rahmen der Aushandlung der LV zu prüfen.

Bereich	Änderungen ggü. Status quo	Umsetzung Bund
Personenbeförderung	Im abgeltungsberechtigten Verkehr, der ausgeschrieben wird, gilt die Zuschlagsverfügung als Konzession.	▪ Anpassung PBG (Art. 32b) und VPB (Art. 12)
	Wenn möglich und sinnvoll, werden Gebietskonzessionen vergeben (auch für spurgeführte Fahrzeuge). Pro Gebiet dürfen unter bestimmten Voraussetzungen auch mehrere Konzessionen vergeben werden.	▪ Anpassung VPB (Art. 9 und 10) ▪ Umsetzung im Rahmen von Erneuerungen und Erteilungen forcieren, d.h. keine Anpassungen bestehender Konzessionen forcieren; in Einzelfällen Anpassung allenfalls notwendig.
	Die Konzession ist an ein Unternehmen gebunden. Die Linien/Gebiete, Verkehrsmittel, Mindestangebot und -qualität sind neu in einem Anhang zur Konzession definiert. Allenfalls Ergänzung des Konzessionsverzeichnisses prüfen. Vertragliche Elemente werden bei abgeltungsberechtigten Verkehren in den Angebotsvereinbarungen festgelegt. Legaldefinitionen der Marktbereiche und jeweilige Rechte & Pflichten in den Rechtsgrundlagen sind zu ergänzen	▪ Anpassung VPB (Art. 9 und 10) ▪ keine Anpassung bestehender Konzessionen, d.h. Umsetzung erfolgt sukzessive bei Erteilung, Änderung, Verlängerung etc. (betrifft z.B. SBB Fern-/Regionalverkehr, PostAuto) ▪ Überprüfung Angebotsvereinbarungen ▪ Ergänzungen PBG und VPB (z.B. Art. 16 PBG zum Direkten Verkehr)
	Ausnahmen vom Personenbeförderungsregal prüfen (zeitlich befristete Pilotversuche, Verkehre ohne Erschliessungsfunktion,)	▪ Anpassung VPB (Art. 8, allenfalls neuer Artikel)

EBG: Eisenbahngesetz, KPFV: Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur, PBG: Personenbeförderungsgesetz, PGV: Plangenehmigungsverfahren, UVPV: Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung, VPB: Verordnung über die Personenbeförderung

Tabelle INFRAS.

6.4. Variante 3 «Neues Instrument»

Im Rahmen der Variante 3 steht nicht die Verfahrensvereinfachung und Entschlackung der heutigen Konzession, sondern die Einführung eines neuen Instruments gemäss Auftrag des BAV im Vordergrund. Das jeweilige Recht wird als gesetzliche Regelung ausgestaltet, d.h. die konzessionierten Transportunternehmen würden in einer Verordnung des BAV festgelegt. Analog Variante 2 wären die Strecken bzw. Linien und Verkehrsmittel in einem Konzessionsverzeichnis zu dokumentieren. Das Personenbeförderungsregal liegt weiterhin beim Bund. Eine Marktliberalisierung und Abschaffung der Konzessionspflicht werden ausgeschlossen.

Wird das Recht im Rahmen einer Verordnung an ein Transportunternehmen übertragen, führen Anpassungen daran auch zu rechtlichen Anpassungen mit entsprechenden bundesrechtlichen Vorgaben und Prozessen (z.B. Erteilung, Änderung oder Übertragung des Rechts). Insbesondere im Bereich der Personenbeförderung mit der hohen Anzahl an heutigen Konzessionen und KTU ist der Aufwand nicht zu unterschätzen.

Tabelle 13: Änderungen in Variante 3 «Neues Instrument»

Bereich	Änderungen ggü. Status quo	Umsetzung Bund
Eisenbahninfrastruktur	Das Recht, eine Eisenbahninfrastruktur zu bauen und zu betreiben, wird in einer Verordnung festgelegt. Die Unternehmen gelten als konzessioniert. (Hinweis: Allenfalls ist die Anpassung des zweistufigen UVP-Verfahrens notwendig, da der Prozess zur Änderung der Verordnung länger ist als die heutigen Fristen.)	▪ Anpassung des EBG (Art. 6–8), ▪ neuer Artikel und allenfalls Anhang mit KTU und Strecken in der KPFV oder allenfalls neue Verordnung des BAV mit entsprechendem Anhang
Personenbeförderung	Das Recht, Personen zu befördern, wird für die jeweiligen Unternehmen in einer Verordnung festgelegt. Die Unternehmen gelten als konzessioniert.	▪ Anpassung des PBG, VPB ▪ neuer Artikel und allenfalls Anhang mit KTU und Linien in der VPB oder allenfalls neue Verordnung des BAV mit entsprechendem Anhang

EBG: Eisenbahngesetz, KPFV: Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur, PBG: Personenbeförderungsgesetz, VPB: Verordnung über die Personenbeförderung

Tabelle INFRAS.

6.5. Ergebnis der Bewertung und Schlussfolgerungen

Die Bewertung erfolgte qualitativ anhand eines mit dem BAV abgestimmten Sets von Kriterien (Tabelle 14). Referenz bildete der Status quo (Variante 0) bzw. abweichend dazu ein Vergleich der Varianten 1 bis 3 untereinander.

Tabelle 14: Kriterien für die Variantenbewertung

Kriterium	Unterkategorie	Fragen
Anpassungsbedarf Systemwechsel	Gesetzlich / organisatorisch / finanziell	Welche rechtlichen Anpassungen sind nötig (Verordnung, Gesetz)? Wie hoch ist der Aufwand für den Systemwechsel? Sind organisatorische Anpassungen notwendig?
Akzeptabilität	Bund / Kantone / Gemeinden / KTU	Wird die Variante von Bund, Kantonen und TU voraussichtlich akzeptiert?
Effektivität	Verfügbarkeit / Sicherstellung Grundversorgung	Kann die Effektivität, d.h. Verfügbarkeit bzw. Grundversorgung mit ÖV, sichergestellt werden?
Volkswirtschaftliche Auswirkungen	Abgeltungsbedarf, effizienter Mitteleinsatz	Gibt es volkswirtschaftliche Auswirkungen (z.B. aufgrund Veränderung des Abgeltungsbedarfs oder von Effizienzanreizen)?
Anreize für Innovation		Sind die Anreize zur Innovation niedrig oder hoch?
Gleichbehandlung der TU		Werden die KTU möglichst gleichbehandelt?
Vereinfachung des Verfahrens		Kann das Verfahren ggü. dem Status quo vereinfacht werden?
Verfahrensaufwand (Vergabe, Koordination innerhalb System)	Bund / Kantone / Gemeinden / KTU	Wie hoch ist auf Seiten des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der KTU der Verfahrensaufwand?
(Aufwärts-)Kompatibilität	Rechtlich	Ist die Variante rechtlich aufwärtskompatibel (Marktliberalisierung)?
	Zukunft der Mobilität	Ist die Variante im Hinblick auf die Mobilität der Zukunft kompatibel?

KTU: Konzessionierte Transportunternehmen

Tabelle INFRAS.

Die Bewertung der Varianten und Diskussionen im Rahmen der Begleitgruppe zeigten, dass verschiedene Kriterien von allen Varianten erfüllt werden, aber diese für die einzelnen Varianten nicht variieren. Unter Berücksichtigung der Vorgaben (v.a. Beibehaltung des Monopols des Bundes (Personenbeförderungsregal), d.h. keine Liberalisierung von Märkten oder Teilmärkten) erwarten wir keine Änderung der Effektivität und volkswirtschaftliche Auswirkungen. Die Gleichbehandlung der TU ist in den drei Varianten aus unserer Sicht grundsätzlich gewährleistet, wenn die entsprechenden Regeln und Kriterien transparent und fair angewendet werden. Auch erwarten wir betreffend (Aufwärts-)Kompatibilität keine Unterschiede in den Varianten.

Massgeblich für die Beurteilung in den Bereichen Bahninfrastruktur (Tabelle 15) und Personenbeförderung (Tabelle 16) ist letztendlich die Frage, ob die Effizienz des Instruments erhöht werden kann, d.h. ob Verfahrensvereinfachungen und Entschlackungen der heutigen Konzessionen oder allenfalls ein alternatives Instrument den Verfahrensaufwand minimieren kann. Im Hinblick auf die künftigen Herausforderungen und Entwicklungen im ÖV ist im Bereich der Personenbeförderung auch die Beurteilung der Innovationsanreize relevant. Diesem gegenüberzustellen ist der Umsetzungsaufwand für den Anpassungsbedarf je Variante.

Tabelle 15: Variantenbewertung Bahninfrastruktur

Kriterium		Var. 1	Var. 2	Var. 3
Anpassungsbedarf Systemwechsel		niedrig–mittel	mittel	mittel–hoch
Anreize für Innovation		0	0	0
Vereinfachung des Verfahrens		+	+	+
Verfahrensaufwand (Vergabe, Koordination innerhalb System)	Bund	+	+	-
	Kantone / Gemeinden	0	0	0
	KTU	0	0	0

Legende: - Verschlechterung ggü. Status quo / 0 keine Verschlechterung oder Verbesserung ggü. Status quo /+ Verbesserung ggü. Status quo

Tabelle INFRAS.

Tabelle 16: Variantenbewertung Personenbeförderung

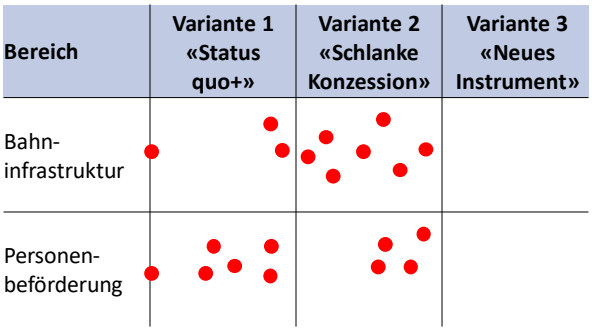
Kriterium		Var. 1	Var. 2	Var. 3
Anpassungsbedarf Systemwechsel		niedrig–mittel	mittel	mittel–hoch
Anreize für Innovation		+	+	0/+
Vereinfachung des Verfahrens		+	+	+
Verfahrensaufwand (Vergabe, Koordination innerhalb System)	Bund	+	+	-
	Kantone / Gemeinden	0	0	0
	KTU	0	0	0

Legende: - Verschlechterung ggü. Status quo / 0 keine Verschlechterung oder Verbesserung ggü. Status quo /+ Verbesserung ggü. Status quo

Tabelle INFRAS.

Die Gesamtbewertung der Varianten zeigt, dass aus Sicht der BG kein neues gesetzliches Instrument braucht (Abbildung 24). Im Bereich Bahninfrastruktur gibt es eine Präferenz für vereinfachte Verfahren und eine entschlackte Konzession (Variante 2 «Schlanke Konzession»). Hingegen wird im Bereich Personenbeförderung tendenziell eher die Variante «Status quo+» (Variante 1) präferiert.

Abbildung 24: Gesamtbeurteilung der Varianten durch die Begleitgruppe



Grafik INFRAS. Quelle: Begleitgruppe, 3. BG-Sitzung vom 21. Februar 2020.

7. Synthese und Empfehlungen

Vorliegendes Kapitel fasst die vorangegangenen Ergebnisse der retrospektiven und prospektiven Analyse sowie die Erkenntnisse aus dem sektoralen und internationalen Vergleich für beide Bereiche zusammen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Diskussion der Varianten zur Weiterentwicklung bzw. Einführung alternativer Instrumente (Kap. 6) werden Empfehlungen abgeleitet.

7.1. Beantwortung der Evaluationsfragen

A: Ist der ursprüngliche Zweck der Konzession heutzutage noch konsistent und sachdienlich?
Der ursprüngliche Zweck im Bereich der Personenbeförderung steht weiterhin im Vordergrund. Da das Personenbeförderungsregal des Bundes weiterhin gelten soll, der Bund die Angebote nicht selbst anbieten wird und das BAV auch keine Marktliberalisierung wie in anderen Sektoren anstrebt, sind Konzessionen auch weiterhin legitimiert. Während Konzessionen im bestellten und abgeltungsberechtigten sowie touristischen Verkehr an Bedeutung verloren haben, haben sie im eigenwirtschaftlichen Fernverkehr an Bedeutung gewonnen. Als Instrument zur Übertragung der Rechte an Dritte werden Konzessionen weiterhin als notwendig erachtet. Zugleich werden abgeltungsberechtigte Verkehrsangebote vor wesentlicher Konkurrenz geschützt.

Hingegen hat sich der Zweck im Bereich der Bahninfrastruktur gewandelt. Die EBK hat an Bedeutung verloren. Es gibt jedoch kein bestehendes Instrument, welches Bau und Betrieb von Eisenbahninfrastruktur sämtlicher ISB unabhängig ihrer Finanzierung umfasst. Das Instrument ist daher weiterhin legitimiert, um sowohl für den Betrieb als auch den Bau die Übertragung der Rechte aber auch Pflichten von Unternehmen für definierte Strecken festzulegen.

B. Haben sich Konzessionen bewährt?
Der Zweck bzw. das Ziel des Instruments wird grundsätzlich erfüllt. Konzessionen haben sich grundsätzlich bewährt. In beiden Bereichen existiert kein alternatives Instrument des Bundes zur Marktregulierung unabhängig der Finanzierung und des Marktsegmentes.

Da das Personenbeförderungsregal des Bundes in irgendeiner Art an Dritte vergeben werden muss, wenn der Bund die Leistungen nicht selbst erbringen will, ist eine Abschaffung ohne alternative Instrumente nicht möglich.

Hingegen wäre eine Abschaffung des Instruments der Konzession im Bereich der Bahninfrastruktur denkbar. Wir erachten jedoch ein alternatives Instrument als wichtig. In irgendeiner Art und Weise sollte auch künftig ein Register der Infrastrukturbetreiberinnen und die von der

ISB betriebenen Strecken und der Netzzugang langfristig definiert werden. Da Konzessionen wohlerworbene Rechte sind, wäre zu prüfen, inwiefern die Infrastrukturbetreiberinnen bei einem Widerruf einer Konzession angemessen zu entschädigen sind. Das Instrument als solches wird als effektiv beurteilt. Transparenz und Prozesseffizienz könnten verbessert werden.

C. Fördern oder behindern Konzessionen die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu bewältigen?

Die Konzessionen werden vor dem Hintergrund der zukünftigen Herausforderungen grundsätzlich als zweckmässiges Instrument beurteilt. Sie verhindern Wildwuchs, verbessern die Planbarkeit und stellen die Qualität des Angebots sicher. Sie schaffen Transparenz, Einheitlichkeit und Regeln, die die Entwicklung im ÖV fördern können. Diese Stabilität ist aber nicht nur Chance, sondern birgt gleichzeitig das Risiko, dass Konzessionen zu unflexibel sind und Innovationen behindern können. Jedoch wird insbesondere das Personenbeförderungsregal im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen nicht grundsätzlich hinterfragt. Anpassungen betreffend die Abgrenzung der Konzessionspflicht, die Konzessionsverfahren und die Ausgestaltung von Konzessionen werden jedoch empfohlen.

Die Frage, inwieweit eine allfällige Gewährung von Exklusivität durch die Konzessionen der Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt entgegensteht (z.B. durch Ausschreibungen), muss differenziert beantwortet werden. Im Bereich der Bahninfrastruktur ist kein Wettbewerb ohne entsprechende Finanzierung der Kosten von Bau und Betrieb der Infrastruktur (entweder vollständig durch Einnahmen oder durch Subventionen) zu erwarten. Die ISB sind Eigentümer der entsprechenden Infrastruktur. Im Bereich der Personenbeförderung gewähren Konzessionen eine gewisse Exklusivität und schränken den Wettbewerb auf dem Markt ein bzw. Wettbewerb wird staatlich gelenkt (kein freier Marktzugang). Wettbewerb um den Markt (wie beispielsweise bei Ausschreibungen im Busbereich) ist konzessionsrechtlich jedoch möglich. Ist auch für andere Marktbereiche wie z.B. im Fernverkehr auf der Schiene ein Wettbewerb um den Markt erwünscht, müssten Verfahren, Fristen, Vergabekriterien etc. vorab transparent definiert werden.

7.2. Empfehlungen

Aufgrund der Analyse und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Diskussion der Varianten zur Weiterentwicklung bzw. Einführung alternativer Instrumente (Kap. 6) empfehlen wir dem BAV im Bereich der Bahninfrastruktur Folgendes:

E1. Wir empfehlen dem BAV, die Infrastrukturkonzession beizubehalten, aber insbesondere das Konzessionsverfahren zu vereinfachen und die Ausgestaltung der Konzession zu überprüfen. Dies entspricht der Variante 2 «Schlanke Konzession».

E1.1. Wir empfehlen, dass das BAV künftig für Erteilung, Änderung, Übertragung, Erneuerung, Widerruf und Genehmigung für Verzicht verantwortlich ist. Dies führt zu einer Harmonisierung mit der Personenbeförderung sowie einheitlichen Regelung der Verantwortlichkeiten, die heute bei Bundesrat und dem UVEK (mit Delegation an das BAV bei Erneuerungen) liegen.

E1.2. Für die Erteilung und Änderungen mit Ausdehnung (neue Strecken) ist eine öffentliche Auflage durch die Kantone gemäss Art. 9 Abs. KPFV nicht mehr zweckmässig. Wir empfehlen, auf diese Auflage zu verzichten, da im Rahmen des nachfolgenden Plangenehmigungsverfahrens eine Anhörung und öffentliche Auflage erfolgt.

E1.3. Die Infrastrukturkonzessionen haben an Bedeutung verloren. Wir empfehlen zu überprüfen, die Konzession neu an ein Unternehmen zu binden und auf 99 Jahre zu verlängern. Strecke(n) und technische Spezifikationen würden neu und ausschliesslich im Konzessionsverzeichnis des BAV (TU-Verzeichnis) erfasst. Vertragliche Elemente können bei den abgeltungsberechtigten ISB in den Leistungsvereinbarungen festgelegt werden.

E1.4. Bei neuen Strecken laufen das Konzessions- und Plangenehmigungsverfahren sequenziell ab. Wir empfehlen zu überprüfen, ob diese Verfahren bei neuen Strecken parallel laufen könnten (analog den Seilbahnen betreffend Personenbeförderungskonzession). Gesetze und Verordnungen müssten entsprechend angepasst werden (Umweltschutzgesetz, etc.).

Vor dem Hintergrund der vorangegangenen Analyse im Bereich Personenbeförderung und der Ergebnisse der Diskussion der Varianten zur Weiterentwicklung bzw. Einführung alternativer Instrumente (Kap. 6) fassen wir unsere Empfehlungen im Bereich der Personenbeförderung wie folgt zusammen:

E2. Wir empfehlen dem BAV, die Personenbeförderungskonzessionen beizubehalten, aber sowohl die Abgrenzung der Konzessionspflicht, das Konzessionsverfahren als auch die Ausgestaltung (Inhalt) der Konzessionen zu überprüfen bzw. vereinfachen.

E2.1. Das PBG definiert das Personenbeförderungsregal des Bundes (Bundesmonopol). Es definiert jedoch nicht, welche Angebote zur Grundversorgung gehören. Zudem ist die Abgrenzung, was unter die Konzessionspflicht fällt, komplex und wurde immer wieder angepasst. Wir empfehlen, die Abgrenzung der Konzessionspflicht und Ausnahmen davon (z.B. für zeitlich befristete Pilotversuche) zu überprüfen. Es stellt

sich die grundsätzliche Frage, welche Angebote zu einer angemessenen Grunderschliessung im ÖV gehören. Wir empfehlen, im Rahmen der RPV Reform das PBG mit entsprechenden Legaldefinitionen der dem Personenbeförderungsregal unterstehenden Marktbereiche zu ergänzen. Für den Fernverkehr könnte zudem auch die Anforderungen betreffend Eigenwirtschaftlichkeit im Gesetz definiert werden.

E2.2. Wir empfehlen, das Konzessionsverfahren und insbesondere dessen Fristen zu überprüfen und mit anderen Prozessen (v.a. Bestellung von Angeboten in der Personenbeförderung, auch grenzüberschreitend) besser abzustimmen. Das Konzessionsverfahren bedürfte insbesondere bei beabsichtigten Betreiberwechseln und neuen Angeboten längere Vorlaufzeiten. Rahmenbedingungen, Vergabeverfahren und -kriterien bei konkurrenzierenden Gesuchen sind vorab transparent zu kommunizieren und einheitlich anzuwenden. Allenfalls sind vorherige Interessensabklärungen gesetzlich zu definieren. Im abgeltungsberechtigten Verkehr, der ausgeschrieben wird, empfehlen wir, dass die Zuschlagsverfügung neu als Konzession gilt.

E2.3. Zu prüfen sind unseres Erachtens der Inhalt bzw. die Regelungstiefe sowie mögliche Differenzierungen von Personenbeförderungskonzessionen und Erleichterungen z.B. für touristische oder neue, innovative Angebote. Die Flexibilität betreffend Inhalt der Konzessionen (z.B. Festlegung von Verkehrsmitteln) könnte erhöht werden. Wir empfehlen, wenn möglich und sinnvoll, Gebietskonzessionen für örtlich begrenzte Gebiete zu vergeben (auch für spurgeführte Fahrzeuge). Eine Möglichkeit, Konzessionen flexibel zu gestalten, wäre zudem, eine outputorientierte Steuerung anzustreben und Grunderschliessungsqualitäten – statt einzelner Linien und/oder Verkehrsmittel – zu definieren (vgl. hierzu Infras / EBP 2015).

Annex

A1. Interviewpartnerinnen und -partner

Tabelle 17: Übersicht der Interviews zu EBK und PBK

Akteur	Organisation	Name(n)	Datum	Bemerkungen
Konzessionsbehörde	Bundesamt für Verkehr, FI/pv	Regula Herrmann, Thomas Ritschard	13.06.2019	PBK
	Bundesamt für Verkehr, SI/sf	Gerhard Kratzenberg, Urs Maurer	13.06.2019	PBK Schifffahrt
	Bundesamt für Verkehr, Direktor	Peter Füglistaler	18.06.2019	EBK, PBK
	Bundesamt für Verkehr, PK/re	Peter König	18.06.2019	EBK, PBK
	Bundesamt für Verkehr, IN/ bwII	Urs Rohrer	20.06.2019	EBK
	Bundesamt für Verkehr, FI/sn	Dr. Markus Giger, Beat von Känel	01.07. / 23.07.2019	EBK (telefonisch sowie schriftlich)
	Bundesamt für Verkehr, FI	Pierre-André Meyrat	11.07.2019	EBK, PBK
	Bundesamt für Verkehr, IN/ bwI	Patrick Lutz	11.07.2019	PBK Seilbahnen
Kanton	Kanton Bern, Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination	Christian Aebi	16.07.2019	EBK, PBK
	Canton Neuchâtel, Département du développement territorial et de l'environnement, Services des transports	Olivier Baud	22.07.2019	EBK, PBK (schriftlich)
KTU	BLS AG	Ulrich Schäffeler, Oliver Specker, Stephanie Thalmann	09.07.2019	PBK
	Schweizerische Bundesbahnen SBB AG	Luca Arnold, Michael Schmidt, Thomas Mohr, Roman Friedli, Fabian Liechti	09.07.2019	EBK, PBK
	BLS Netz AG	Daniel Wyder	11.07.2019	EBK
	Pilatus-Bahnen AG	Patrick Blaser	18.07.2019	EBK, PBK
	Bernmobil (Städtische Verkehrsbetriebe Bern)	Thomas Ledergerber	22.07.2019	EBK (PBK)
		Katharina Sollberger	23.07.2019	PBK
	BUS Ostschweiz AG	Andreas Deterling	26.07.2019	PBK
	Bielersee Schifffahrt (BSG)	Thomas Mühlethaler, Yann Lehmann	07.08.2019	PBK
	Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ)	Urs Brändle	09.08.2019	PBK (schriftlich und telefonisch)

KTU: Konzessioniertes Transportunternehmen

Tabelle INFRAS.

Tabelle 18: Übersicht der Interviews zum sektoralen Vergleich

Sektor	Organisation	Name(n)	Datum	Bemerkungen
Energie/ Elektrizität - Wasserkraft	Amt für Wasser und Abfall, Abteilung Wassernutzung	Olivia Lauber	17.07.2019	Konzession kantonale Gewässer
Energie/ Elektrizität - Wasserkraft	Bundesamt für Energie, Wasserkraft	Christian Dupraz	19.07.2019	Bundeskonzession
Telekommunikation – Grundversorgungskonzession	Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom)	Peter Bär	08.08.2019	Grundversorgungskonzession
Energie/ Elektrizität	Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, Kanton Basel-Stadt	Claus Wepler, Generalsekretär	14.08.2019	IWB-Gesetz

Tabelle INFRAS.

A2. Faktenblätter öffentlicher Verkehr Schweiz

A2.1. Faktenblatt Eisenbahninfrastrukturkonzession (EBK)

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Eisenbahninfrastruktur[35] (Normal-/Schmalspur, Zahnradbahnen, Tram)
Zweck/Gegenstand	Konzession für den Bau und Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur (Art. 5 EBG)
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Bau und Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur, wenn ein öffentliches Interesse besteht oder ein eigenwirtschaftlicher Betrieb erwartet werden kann (Art. 6 EBG) ▪ Übertragung von Rechten und Pflichten des Bundes an Private ▪ Mit der EBK steht den Unternehmen das Enteignungsrecht zu (Art. 3 Abs. 1 EBG).[36] ▪ Schaffung einer nationalen Marktordnung und Sicherstellung einer Einheitlichkeit (Kohärenz) ▪ Erschliessung des Landes sicherstellen ▪ Instrument des Bundes zur Steuerung und Überwachung ▪ Äusserung des öffentlichen Interesses (bei Erteilung) ▪ Rechts- und Planungssicherheit, Verlässlichkeit und Investitionsschutz für die Infrastrukturbetreiberinnen (wohlerworbenes Recht) ▪ Regelung des Netzzugangs
Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999, SR 101 (Art. 81, 87 und 87a BV) ▪ Eisenbahngesetz (EBG) vom 20. Dezember 1957, SR 742.101 (Art. 5–8 EBG) ▪ Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (KPFV) vom 14. Oktober 2015, SR 742.120 (Art. 8–12 KPFV) ▪ Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983, SR 814.01 ▪ Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) vom 10. Oktober 1988, SR 814.011 ▪ Eisenbahn-Netzzugangsverordnung (NZV) vom 25. November 1998, SR 742.122 ▪ Verordnung des BAV über den Eisenbahn-Netzzugang (NZV-BAV) vom 14. Mai 2012, SR 742.122.4 ▪ Verordnung über die Gebühren und Abgaben des Bundesamtes für Verkehr (Gebührenverordnung BAV, Geb-BAV) vom 25. November 1998, SR 742.102 ▪ Beschluss des UVEK gestützt auf das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997, SR 172.010 ▪ Bundesgesetz zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBIG) vom 28. September 2018 ▪ Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) vom 20. Dezember 1968, SR 172.021 ▪ Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG) vom 17. Juni 2005, SR 173.32
Historische Entwicklung	▪ 1847: Eröffnung der 1. innerschweizerischen Eisenbahn Zürich–Baden betrieben durch die Schweizerische Nordbahn («Spanisch-Brötli-Bahn»)

[35] Infrastruktur, auf der konzessionspflichtige Personenbeförderung betrieben wird oder die für den Netzzugang geöffnet ist (Art. 1 Abs. 2 EBG).

[36] Dies wird mit dem Bundesgesetz zur Organisation der Bahninfrastruktur (OBIG) vom 28. September 2018 angepasst (Inkrafttreten voraussichtlich im 2020). Das Enteignungsrecht ist dann nicht mehr an die Konzession gebunden, sondern kann für den Bau und Betrieb von Eisenbahnen geltend gemacht werden.

- 1848: Annahme der ersten Schweizerischen Bundesverfassung
- 1850/1852: Bundesbeschluss / Entwurf des Bundesgesetzes über die Errichtung von Eisenbahnen: Bau und Betrieb von Eisenbahnen wurde den Kantonen bzw. Privaten überlassen
- 1872: Übertragung der Kompetenz für die Vergabe von Eisenbahnkonzessionen an den Bund, d.h. nach Verabschiedung des ersten Eisenbahngesetzes
- 1873: Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend Form und Inhalt der neu zu erteilenden Eisenbahnkonzessionen vom 10. Juli 1873
- 1873: Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft
- 1874: Totalrevision der Bundesverfassung (Art. 24: «Die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen ist Bundessache.»)
- 1898: Volksabstimmung zur Verstaatlichung wichtiger Hauptlinien und Gründung der Schweizerischen Bundesbahnen
- 1947/1948: Revisionen des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft
- 1958: Inkrafttreten des neuen Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957
- 1999: Inkrafttreten Bahnreform 1 und Gründung der spezialrechtlichen SBB AG (Bundesrat 1996)
  - vor 1999: Eisenbahnkonzession für Bau und Betrieb der Infrastruktur als auch die Personenbeförderung (Einheitskonzession bzw. altrechtliche Eisenbahnkonzession gemäss EBG). Konzessionen wurden mit Bundesbeschluss gestützt auf eine Botschaft des Bundesrates von der Bundesversammlung (National- und Ständerat) erteilt. Grundlage war ein Gesuch. Zusätzlich zu den Strecken enthielten die früheren Eisenbahnkonzessionen Regelungen v.a. zur Dauer, Strassenbenützung (Tram), Lärmbekämpfung, Pläne, Fahrplan, Beförderungspflicht, Tarife, Haftpflichtversicherung, Personalfürsorge, Kontrolle (Aufsichtsrechte, Auskunftspflichten) und Rückkauf.
  - Mit der Bahnreform wurde eine Aufteilung in eine Infrastrukturkonzession und eine Personenbeförderungskonzession eingeführt. Altrechtliche Konzessionen wurden nicht angepasst, d.h. diese gelten heute als EBK als auch PBK.
- 2010: Bahnreform 2 (Bundesrat 2007); die SBB erhielt erstmals eine Infrastrukturkonzession. Das Schwergewicht der Reform lag auf der Neuordnung und Harmonisierung der Infrastrukturfinanzierung.

Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure

- Bundesrat (BR): Erteilung, Änderung mit Ausdehnung und Widerruf einer Konzession (Infrastrukturkonzession der SBB wurde mit der Bahnreform von der Bundesversammlung beschlossen)
- Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK): Änderung ohne Ausdehnung, Erneuerung und Übertragung einer Konzession
- Bundesamt für Verkehr (BAV): Erneuerung von Konzessionen (Beschluss des UVEK: Ermächtigung der Direktionsmitglieder des Bundesamts für Verkehr die Erneuerung von Konzessionen für die Eisenbahninfrastruktur im Namen des UVEK zu unterzeichnen), Durchführung der Anhörung der betroffenen Kantone, der KTU und der ISB (Art. 9 KPFV) und das Führen eines elektronischen Verzeichnisses der Konzessionen
- Kantone: Betroffene Kantone werden angehört (Art. 6 bzw. 7 EBG), öffentliche Auflage der Gesuche und Information des BAV über Stellungsnahmen
- Konzessionär: Infrastrukturbetreiberin (ISB); Unternehmen, das Infrastruktur baut und betreibt; betroffene ISB werden angehört (Art. 9 KPFV)

	▪ Konzessionierte Transportunternehmen (KTU): Betroffene KTU werden angehört (Art. 9 KPFV) ▪ Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE, neu RailCom): Unabhängige Behördenkommission und Aufsichtsbehörde, kann von Amtes wegen und aufgrund von Klagen von Eisenbahnverkehrsunternehmen betreffend Netzzugang aktiv werden und Massnahmen anordnen
Art der Vergabe	auf Antrag bzw. Gesuch

Verfahren	▪ Voraussetzung für die Erteilung einer Konzession (Art. 6 Abs. 1 und 2 EBG):
	  ▪ es stehen keine wesentlichen öffentlichen Interessen entgegen (Raumplanung, Umweltschutz, Natur- und Heimatschutzes oder der nationalen Sicherheitskooperation)
	  ▪ bei Betrieb einer Eisenbahn ohne Erschliessungsfunktion Erfüllung der Voraussetzungen nach Art. 11 PBG
	  ▪ Eintrag des Unternehmens im Handelsregister
	▪ Einreichen eines Gesuchs beim BAV (Art. 8 Abs. 1 und 2 KPFV) sowie Prüfung auf Vollständigkeit, getrennte Zuständigkeiten:
	  ▪ Abteilung FI: Erneuerung, Änderung ohne Ausdehnung, Übertragung
	  ▪ Abteilung IN: Erteilung, Änderung mit Ausdehnung[37]
	▪ bei Gesuch um Erteilung mit folgenden Unterlagen:
	  ▪ Grundlagenbericht (Gesuchstellerin, Projektbeschreibung, Begründung, Anschluss an bestehende Eisenbahnen, Zeitplan, Betriebs- und Unterhaltsorganisation etc.)
	  ▪ technische Unterlagen (topographische Karte mit Streckenführung, Längenprofil, Angaben zur Spurweite etc.)
	  ▪ Angaben zum Verhältnis des Projekts zu Sachenplänen und Konzepten des Bundes, kantonalen Richtplänen, kommunalen Nutzungs- und Richtplänen sowie allenfalls regionalen Entwicklungskonzepten
	  ▪ Bericht über die Auswirkungen auf die Umwelt
	  ▪ Wirtschaftlichkeitsrechnung (Investitionsplan, Finanzierungsplan und -nachweis, Planerfolgsrechnung)
	▪ bei Gesuch um Erneuerung, Änderung, Übertragung legt das BAV den Umfang der einzureichenden Unterlagen im Einzelfall fest (Art. 8 Abs. 3 KPFV)
	▪ Anhörung der betroffenen Kantone, Transportunternehmen mit einer Personenbeförderungskonzession und Infrastrukturbetreiberinnen (Art. 6 Abs. 3 EBG, Art. 9 Abs. 1 KPFV) durch das BAV sowie Unterbreitung der Gesuche an die Ämter der Bundesverwaltung (EFV, VBS, BAFU, ARE, ASTRA)
	▪ bei Erteilung oder Änderung der öffentlichen Auflage des Gesuchs durch die Kantone (Frist: 3 Monate (bei neuen Strecken), ansonsten 1 Monat)
	▪ Übermittlung der Stellungnahmen an und Prüfung durch das BAV, Versand an Gesuchsteller mit der Möglichkeit zur Stellungnahme
	▪ Entwurf der Konzession
	▪ Entscheid:
	  ▪ Erneuerung, Änderung ohne Ausdehnung, Übertragung: Verfügung UVEK oder BAV

[37] Gemäss Nr. 12 (Schienenverkehr) des Anhangs der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV, SR 841.011) erfolgt die Umweltverträglichkeitsprüfung in einem mehrstufigen Verfahren. 1. Stufe: Beschlussfassung durch den Bundesrat betreffend die Erteilung der Konzession (Art. 6 EBG), 2. Stufe: Plangenehmigung durch die Genehmigungsbehörde (Art. 18 Abs. 1 EBG). Der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstellt sind Anlagen, welche Umweltbereiche erheblich belasten können, so dass die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz der Umwelt voraussichtlich nur mit projekt- oder standortspezifischen Massnahmen sichergestellt werden kann (Art. 10a Abs. 2 UVPV).

	▪ Erteilung, Änderung mit Ausdehnung: Vorbereitung des Antrags an den Bundesrat, Bundesratsbeschluss und Veröffentlichung im Bundesblatt ▪ Widerruf und Erlöschen der Konzession (Art. 8 EBG): ▪ Widerruf der Konzession durch Bundesrat unter bestimmten Voraussetzungen möglich, Entschädigung des Unternehmens (Art. 8 Abs. 1 EBG) ▪ Erlöschen durch Ablauf, Rückkauf durch den Bund, Verzicht mit Genehmigung des Bundesrates, Zwangsliquidation des Unternehmens (Art. 8 Abs. 2 EBG)
Form	▪ Verfügung BAV (Erneuerung), UVEK (Änderung, Übertragung) oder Bundesratsbeschluss (Erteilung, Änderung mit Ausdehnung)
Art der Konzession	▪ Streckenkonzessionen
Geltungsbereich	▪ definierte Strecken gemäss Verfügung ▪ Dauer: höchstens 50 Jahre (Art. 6 Abs. 5 EBG) ▪ Erteilung: in der Praxis i.d.R. 50 Jahre ▪ Änderung, Erneuerung: in der Praxis kürzere Dauern (z.B. 10 Jahre für SBB, 20 Jahre für BLSN, 25 Jahre für TRN, MGI oder AB), i.d.R. 25 Jahre
Inhalt	Definierter Konzessionsinhalt gemäss Art. 10 KPFV: ▪ Name, Sitz und Adresse der Infrastrukturbetreiberin ▪ Feststellungen (Hintergrund, Ergebnisse der Anhörung), ▪ Formelle und materielle Erwägungen, ▪ Verfügung (Anfangs- und Endpunkt der Infrastruktur mit wichtigen Knoten, Spurbreite, Traktionsart, Konzessionsdauer, allenfalls zusätzlich Auflagen und Bedingungen bezogen auf die Kriterien für die Erteilung einer Konzession, Fristen bei neu zu erteilenden Konzessionen, Umfang der Betriebspflicht), ▪ Rechtsmittelbelehrung (nicht bei Erteilung)
Preise und Finanzierung	▪ Für die Konzession ist keine Konzessionsabgabe (Regalabgabe) zu leisten. Die Konzessionsgebühr umfasst eine definierte Grundgebühr (max. 5'000 Franken bei Erteilung) oder Gebühren gemäss Zeitaufwand in Fällen mit ausserordentlichem Verwaltungsaufwand (Art. 17 GebV-BAV). Die Konzessionsgebühr kann vom Bund erlassen werden (Art. 9 GebV-BAV). ▪ Die Infrastrukturbetreiberin (ISB) hat ein Anrecht auf Entgelt für die Benützung der Infrastruktur (Art. 9c EBG), wobei diese die Grenzkosten und allenfalls einen Deckungsbeitrag umfassen und daher nicht kostendeckend sind. Das Entgelt (Trassenpreis) setzt sich wie folgt zusammen (Art. 18 NZV): ▪ Basispreis (Art. 19ff NZV): Festlegung durch BAV aufgrund von Angaben ISB ▪ Deckungsbeitrag für den Personenverkehr (PV) (Art. 20 NZV): Festlegung mit NZV im nichtkonzessionierten PV bzw. von der Konzessionsbehörde im konzessionierten PV ▪ Strompreis (Art. 20a NZV): Festlegung BAV aufgrund von Angaben ISB ▪ Der Bund trägt die Hauptlast der Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (Art. 87a Abs. 1 BV). Die Kantone finanzieren die Infrastruktur mit (Art. 49 Abs. 2 EBG). Bundesleistungen sind ausgeschlossen für Strecken der Feinerschliessung die keine ganzjährig bewohnten Ortschaften oder die keine erheblichen Güteraufkommen erschliessen (Art. 49 Abs. 3 EBG, wobei Leistungen nach Art. 59 EBG (Hilfe bei grossen Naturschäden) ausgenommen sind). ▪ Die Finanzierung der geplanten ungedeckten Kosten für Betrieb und Substanzerhalt erfolgt über vierjährige Leistungsvereinbarungen (LV). Die Finanzierung des Ausbaus erfolgt über Umsetzungsvereinbarungen (UV). ▪ Ausbaumassnahmen werden im Rahmen eines strategischen Entwicklungsprogramms definiert und in Ausbauschritten festgelegt. Der Bundesrat entscheidet über die Massnahmen.

	▪ Die Kantone leisten einen Pauschalbeitrag in den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Der Ortsverkehr ist Sache der Kantone und Gemeinden. In den kantonalen Gesetzen zum öffentlichen Verkehr sind die Einzelheiten geregelt.
Marktsituation	▪ aktuell 103 gültige EBK, davon 15 für Tram, 18 für Zahnradbahnen, 32 für Normalspur- und 38 für Schmalspurbahnen ▪ 57 Transportunternehmen mit EBK davon wird mit 37 Unternehmen eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen ▪ Anteil SBB Infrastruktur an der Streckenlänge im Jahr 2015 rund 60% (BFS 2018, SBB 2019)
Beschwerdeinstanz	▪ Erteilung und Änderung mit Ausdehnung (Bundesratsbeschluss): Beschwerde ist unzulässig (Art. 32 Abs. 1 Bst. f VGG) ▪ Erneuerung, Übertragung und Änderung ohne Ausdehnung: Gegen Konzessionsverfügungen kann Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht geführt werden (Art. 44 VwVG).
Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAV 2019: TU-Verzeichnis, https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen-a-z/verzeichnisse/tu-verzeichnis.html, letzter Zugriff: Juli 2019 ▪ BFS 2018: Streckennetz nach Verkehrsträgern, [je-d-11.03.01], November 2018. ▪ Bundesrat 1996: Botschaft zur Bahnreform vom 13. November 1996 ▪ Bundesrat 2007: Zusatzbotschaft zur Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) vom 9. März 2007 ▪ SBB 2019: SBB in Zahlen und Fakten 2018, März 2019. ▪ Interviews BAV (vgl. Anhang A1)

Stand: Juli 2019.

Tabelle INFRAS.

A2.2. Faktenblatt Personenbeförderungskonzession (PBK)

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Öffentlicher Personenverkehr

Zweck/Gegenstand	▪ Personenbeförderungsregal:
	  ▪ ausschliessliches Recht des Bundes, Reisende mit regelmässigen und gewerbsmässigen Fahrten zu befördern (Art. 92 BV, Art. 4 PBG)
	  ▪ regelmässige, gewerbsmässige Personenbeförderung auf Eisenbahnen, auf der Strasse und auf dem Wasser sowie mit Seilbahnen, Aufzügen und anderen spurgeführten Transportmitteln (Art. 1 Abs. 2 PBG)
	▪ Erteilung einer Konzession für die gewerbsmässige Beförderung von Reisenden mit regelmässigen Fahrten an Unternehmen (Art. 6 PBG, Art. 6 VPB)
	  ▪ Linienverkehr mit Erschliessungsfunktion[38] (Art. 6 Bst. a VPB)
	  ▪ Linienverkehr ohne Erschliessungsfunktion für spurgeführte Fahrzeuge (ausser Kleinseilbahnen, Skiliften, Flussfähren) (Art. 6 Bst. b VPB)
	  ▪ Bedarfsverkehr mit Erschliessungsfunktion (Art. 6 Bst. c VPB)
	  ▪ linienverkehrsähnliche Fahrten (auf Verlangen, Sammelfahrten) mit Erschliessungsfunktion (Art. 6 Bst. d VPB)
	  ▪ Flughafentransfer (Art. 6 Bst. e VPB)
	▪ Ausnahmen vom Personenbeförderungsregal (Art. 5 PBG, Art. 8 VPB), v.a.:
	  ▪ Fahrten mit nicht spurgeführten Fahrzeugen mit einer Kapazität von weniger als 9 Personen (inkl. Fahrerin bzw. Fahrer) (Art. 8 Abs. 1 Bst. a VPB)
	  ▪ Fahrten, die max. 14 aufeinanderfolgende Tage im Jahr angeboten werden (Art. 8 Abs. 1 Bst. b VPB)
	  ▪ ausschliessliche Beförderung von Menschen mit Behinderungen und Armeeangehörigen (Art. 8 Abs. 1 Bst. c und d VPB)
	  ▪ Fahrten mit vorab gebildeten (Fahrgast-)Gruppen im Rahmen eines Pauschalreiseangebots oder Rundfahrt (Art. 8 Abs. 1 Bst. e und f VPB)

Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung und der Entwicklung des öffentlichen Verkehrs im nationalen Interesse («Integriertes Gesamtsystem ÖV») ▪ Kohärenz, Transparenz und Stabilität des ÖV sicherstellen («Verhindern von Wildwuchs») ▪ Schaffen einer Marktordnung (z.B. Aufteilung Fern-, Regional- und Ortsverkehr) ▪ Instrument des Bundes zur Steuerung des Systems und der Prozesse ▪ Durchsetzen eines gewissen (nationalen) Standards und Qualität im ÖV (Einheitlichkeit) ▪ Grundlage für Sicherheitsaufsicht des Bundes (v.a. Schifffahrt und Seilbahnen) und Druckmittel (Entzug als Sanktion) ▪ Gewährleistung der Sicherheit und des Arbeitsnehmerschutzes ▪ Abstimmungsinstrument des Bundes (Raumplanung, Umwelt etc.) ▪ Verhindern von «Cherry picking» profitabler Strecken zur Gewinnabschöpfung ▪ Rechts- und Planungssicherheit (wohlerworbenes Recht)

[38] Gemäss Art. 5 VPB ist die Erschliessungsfunktion gegeben, wenn sich an mindestens einem Linienende ein Verknüpfungspunkt mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs und am anderen Ende oder zwischen den Linienenden eine Ortschaft befindet. Als Ortschaften gelten Siedlungsgebiete, in denen das ganze Jahr über mindestens 100 Personen wohnen in zusammenhängenden Bauzonen nach dem Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979, in traditionellen Streusiedlungen und Talschaften im Berggebiet, die von einem gemeinsamen Punkt aus erschlossen werden.

	▪ Investitions- und gewisser Konkurrenzschutz für Unternehmen, u.U. finanzielle Vorteile aufgrund des Schutzes der Unternehmen ▪ Gewisser Konkurrenzschutz ▪ Steuererleichterungen (z.B. Treibstoffzollrückerstattung)
Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom April 1999, SR 101 (Art. 87, 92 und 95 BV) ▪ Bundesgesetz über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG) vom 20. März 2009, SR 745.1 (Art. 6 PBG) ▪ Verordnung über die Personenbeförderung (VPB) vom 4. November 2009, SR 745.11 ▪ Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV) vom 11. November 2009, SR 745.16 ▪ Fahrplanverordnung (FPV) vom 4. November 2009, SR 745.13 ▪ Bundesgesetz über die Trolleybusunternehmen (Trolleybus-Gesetz, TrG) vom 29. März 1950, SR 744.21 (Art. 4 TrG) ▪ Bundesgesetz über Seilbahnen zur Personenbeförderung (Seilbahngesetz, SebG) vom 23. Juni 2006, SR 743.01 (Art. 3 SebG) ▪ Verordnung über Seilbahnen zur Personenbeförderung (Seilbahnverordnung, SebV) vom 21. Dezember 2006, SR 743.011 ▪ Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (BSG) vom 3. Oktober 1975, SR 747.201 (Art. 7) ▪ Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) vom 20. Dezember 1968, SR 172.021 ▪ Verordnung über die Gebühren und Abgaben des Bundesamtes für Verkehr vom 25. November 1998 (Gebührenverordnung, GebV-BAV), SR 742.102
Historische Entwicklung	▪ 1848: Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft: Das Postregal steht dem Bund zu. ▪ 1849: Postgesetz über das Postregale: Verstaatlichung der Post, Personenbeförderungsregal für die regelmässige, periodische Beförderung von Personen ▪ 1894: Anpassung des Gesetzes über das Postregale ▪ 1872: Übertragung der Kompetenz für die Vergabe von Eisenbahnkonzessionen an den Bund ▪ 1873: Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend Form und Inhalt der neu zu erteilenden Eisenbahnkonzessionen vom 10. Juli 1873 ▪ 1873: Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft ▪ 1874: Änderung der Bundesverfassung (Art. 24: «Die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen ist Bundessache») ▪ 1898: Volksabstimmung zur Verstaatlichung wichtiger Hauptlinien und Gründung der Schweizerischen Bundesbahnen ▪ 1920–1928: Vereinigung der Post-, Telefon- und Telegraphenbetriebe (PTT) ▪ 1947/1948: Revisionen des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft Eisenbahngesetz ▪ 1994: Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung vom 18. Juni 1993 (Anpassen des schweizerischen Rechts an das EU-Recht, Marktöffnung im grenzüberschreitenden Personenverkehr, Personenbeförderungsregal lag bei den PTT-Betrieben) ▪ 1999: Inkrafttreten Bahnreform 1 und Gründung der spezialrechtlichen SBB AG (Bundesrat 1996) ▪ vor 1999: Eisenbahnkonzession für Bau und Betrieb der Infrastruktur als auch die Personenbeförderung (Einheitskonzession, vgl. Faktenblatt im Anhang

	A2.1). ▪ Mit Bahnreform Aufteilung in eine Infrastruktur- und eine Personenbeförderungskonzession. Altrechtliche Konzessionen gelten als EBK als auch PBK. ▪ Personenbeförderungsregal und PBK werden im Personenbeförderungsgesetz geregelt ▪ 2010: Inkrafttreten des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009 (Bahnreform 2, Bundesrat 2007), Trolleybuskonzessionen basieren neu auf dem PBG ▪ 2010: Botschaft zur Bahnreform 2. Schritt (Bundesrat 2010), Zuständigkeit für die Erteilung einer PBK liegt neu beim BAV statt UVEK ▪ 2018: Erhöhung der möglichen Konzessionsdauern bei Seilbahnkonzession auf 40 Jahre aufgrund des Bundesgesetzes über das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 vom 17. März 2017
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Bundesrat: Beschluss von Ausnahmen vom Personenbeförderungsregal, legt Kriterien betreffend Erschliessung (Art. 3 PBG) und Mindeststandard (Art. 18 PBG) fest ▪ Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK): erteilt Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Verkehr (Art. 8 PBG) ▪ Bundesamt für Verkehr (BAV): ▪ Erteilung, Änderung, Erneuerung und Übertragung sowie Entzug, Aufhebung und Widerruf von Konzessionen, Anhörung der betroffenen Kantone (Art. 6 PBG), ▪ Änderungen und Erneuerung von Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Verkehr (Art. 8 PBG), ▪ sorgt für eine einheitliche Ausschreibungsplanung (Art. 31c PBG) und verfügt Ausschreibungen und Vergabeentscheid (Art. 32i PBG), ▪ Aufsicht über die Personenbeförderung im öffentlichen Verkehr (Art. 52 PBG) ▪ Besteller im Regionalverkehr (Art. 28 PBG) ▪ Kantone: betroffene Kantone werden angehört (Art. 6 PBG), sind Besteller von Angeboten im ÖV (Art. 28 PBG), verantwortlich für die Ausschreibungsplanung des Kantons (Art. 31c PBG) ▪ Konzessionäre: natürliche oder juristische Personen, konzessionierte Transportunternehmen (KTU)
Art der Vergabe	auf Antrag (Einreichen eines Konzessionsgesuchs mit Formular), allenfalls zusammen mit Abgabe eines Angebots bei Ausschreibungen im RPV und Direktvergabe
Verfahren	▪ Voraussetzungen für die Erteilung einer PBK (Art. 9 PBG, Art. 11 VPB): ▪ Vorliegen der notwendigen Bewilligungen (für Benutzung Haltestellen etc.) (Art. 9 Abs. 1 PBG) ▪ Nachweis über Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit des Angebots (Art. 9 Abs. 2 Bst. a PBG) ▪ Nachweis, dass keine volkswirtschaftliche nachteiligen Wettbewerbsverhältnisse entstehen[39] oder eine wichtige neue Verkehrsverbindung eingerichtet wird (Art. 9 Abs. 2 Bst. b PBG) ▪ Nachweis über Einhaltung arbeitsrechtlicher Vorschriften (Art. 9 Abs. 2 Bst. c PBG) ▪ zusätzliche Anforderungen gelten für Angebote im Binnenverkehr ohne Erschliessungsfunktion, z.B. Eigenwirtschaftlichkeit, keine Konkurrenz bestehender Angebote (Art. 11 PBG)

[39] D.h. dass keine bestehenden und vom Bund konzessionierten Verkehrsangebote in ihrem Bestand gefährdet werden sowie keine bestehenden und von der öffentlichen Hand durch Betriebs- oder Investitionsbeiträge mitfinanzierten Verkehrsangebote wesentlich konkurrenziert werden.

- Seilbahnen für die regelmässige, gewerbliche Personenbeförderung (Art. 3 SebG): Erfüllung der grundlegenden Anforderungen und wenn keine wesentlichen öffentlichen Interessen entgegenstehen (Art. 9 SebG)
- Bei einer Ausschreibung von Angeboten im Rahmen der Bestellung des regionalen Personenverkehrs (RPV) ist das Konzessionsverfahren mit dem Ausschreibungsverfahren zu koordinieren (Art. 27c ARPV):
  - Ausschreibungsplanung der Kantone, allenfalls bis zu 10 Jahre im Voraus (Ablauf Konzession)
  - Federführung der Ausschreibung liegt bei dem bzw. einem Kanton
  - Mit der Ausschreibungsofferte ist das Gesuch für eine Konzession einzureichen.
  - Verfügung der Konzession zusammen mit Verfügung des Vergabeentscheids durch das BAV

Konzessionsverfahren
- Einreichen eines Gesuchs beim BAV (Art. 12 VPB)
  - Seilbahnen für die regelmässige, gewerbliche Personenbeförderung (Art. 3 SebG): Vergabe der Konzession zusammen mit der Plangenehmigung und der Betriebsbewilligung. Das BAV ist Leitbehörde in diesem Prozess. Mit der Umweltverträglichkeitsprüfung und dem Richtplan wurden neue Instrumente geschaffen, so dass vorgelagert bereits eine Interessensabwägung stattfindet.
  - Inhalt gemäss Anhang zur VPB bzw. Art. 20 SebG
  - Prüfung des Gesuchs auf Vollständigkeit
  - Fristen: frühestens 10 und spätestens 3 Monate vor Betriebsaufnahme; bei Ausschreibungen: mindestens 60 Tage nach der Ausschreibung, Bindungsfrist der Gesuchsteller beträgt höchstens 12 Monate; Fristen zur Behandlung des Gesuchs bei Seilbahnen richten sich nach Art. 15 SebV (3–18 Monate).
- Anhörung (Art. 6 Abs. 4 PBG und Art. 13 VPB)
  - der betroffenen Kantone, ISB und KTU durch das BAV (ca. 1 Monat) (Art. 13 Abs. 1 VPB)
  - die Anhörung von Gemeinden, andere Behörden und weiteren interessierten Kreisen ist Sache der Kantone (Art. 13 Abs. 2 VPB)
  - zudem sind Ämter der Bundesverwaltung (v.a. BAFU, ARE) und BAV-interne Abstimmungen einzubeziehen
- Verfügung des BAV unter Berücksichtigung der Stellungnahmen und auf Basis einer allgemeinen Vorlage mit Textbausteinen des BAV (keine grundsätzliche Unterscheidung nach Verkehrsmittel oder Verkehrsträger etc.)
- Versand der Verfügung an das TU (und betroffenen Kantonen, KTU etc.)
- Kontrolle der Einhaltung der Konzession findet nicht statt
- Erneuerung, Änderung, Übertragung sowie Entzug, Aufhebung und Widerruf durch das BAV möglich (Art. 6 PBG), bei Widerruf der Konzession ist das KTU zu entschädigen
- Entzug gemäss Art. 9 PBG, wenn
  - die dem KTU verliehenen Rechte nicht oder nur teilweise ausübt oder
  - die ihm nach Gesetz, Konzession oder Bewilligung auferlegten Pflichtenwiederholt oder schwerwiegend verletzt werden
  - bei bestellten Verkehrsangeboten, wenn das KTU eine Zielvereinbarung (Art. 33 PBG) oder eine Vergabevereinbarung (Art. 32k PBG) in mehreren Punkten oder in einem wesentlichen Punkt nicht erfüllt

Form	Verfügung des BAV
Art der Konzession	▪ i.d.R. Linienkonzessionen (Art. 9 VPB)

	▪ Gebietskonzessionen für Ortsverkehrsnetze und für Fahrten auf Verlangen oder Sammelfahrten mit nicht spurgeführten Fahrzeugen möglich (Art. 10 VPB)

Geltungsbereich	▪ i.d.R. auf definierten Linien, Gebietskonzessionen (z.B. Stadt Frauenfeld) möglich
	▪ Dauer:
	  ▪ höchstens 25 Jahre, für Seilbahnen höchstens 40 Jahre (Art. 6 PBG)
	  ▪ 10 Jahre gemäss Art. 15 VPB, höchstens 25 Jahre

Inhalt	Die Verfügung und deren Umfang variiert. Die Seilbahnkonzession ist Teil einer Verfügung im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens. Übliche Grundstruktur einer PBK:
	▪ Feststellungen
	▪ Erwägungen:
	  ▪ Konzessionspflicht und Erfüllung der Konzessionsvoraussetzungen (u.a. Konkurrenzierung anderer Verkehrsangebote)
	  ▪ Grundpflichten: Transportpflicht (Art. 12 PBG), Fahrplanpflicht (Art. 13 PBG), Betriebspflicht (Art. 14 PBG), Tarifpflicht (Art. 15 PBG), Koordinations- und Kooperationspflichten
	  ▪ Unterstellung Direkter Verkehr
	▪ Verfügungen:
	  ▪ insbesondere Linien, Verkehrsmittel und Dauer, allenfalls (Mindest-)Angebot, Mindeststandards, Gebühren, Höhe des Deckungsbeitrags im Schienenpersonenfernverkehr)
	▪ Rechtsmittelbelehrung

Preise und Finanzierung	▪ Die **Konzessionsgebühr** umfasst eine definierte Grundgebühr (max. 2'300 Franken bei Erteilung) oder Gebühren gemäss Zeitaufwand in Fällen mit ausserordentlichem Verwaltungsaufwand (Art. 18 GebV-BAV). Die Konzessionsgebühr kann vom Bund erlassen werden (Art. 9 GebV-BAV). Bei Erteilung und Erneuerung einer Konzession kann für gewisse Angebote im Personenverkehr eine Konzessionsabgabe (Regalabgabe) verlangt werden (Art. 19 GebV-BAV), insbesondere bei nicht-abgeltungsberechtigten Angeboten.
	▪ Die Tarifhoheit liegt bei den KTU (Art. 15 PBG). Die Unternehmen erstellen gemeinsame Tarife (Direkter Verkehr). Im bestellten Regionalverkehr und im Fernverkehr müssen sie direkten Verkehr anbieten, im Übrigen konzessionierten Verkehr unter gewissen Bedingungen (Art. 56 Abs. 1 und 3 VPB). Im Konzessionsgesuch ist der Tarif enthalten (Anhang zur VPB).
	▪ Finanzierung:
	  ▪ Fernverkehr: keine Abgeltung, eigenwirtschaftlicher Betrieb für die Gesamtheit der konzessionierten Linien (Netz) erwartet
	  ▪ Regionalverkehr (RPV) mit Erschliessungsfunktion: Bestellung und Abgeltung des Angebots durch Bund und Kantone gemeinsam (Angebotsvereinbarungen)
	  ▪ Ortsverkehr (und RPV ohne Erschliessungsfunktion): Finanzierung der ungedeckten Kosten durch Kantone und Gemeinden
	  ▪ touristischer Verkehr: i.d.R. eigenwirtschaftlich

Marktsituation	▪ Rund 360 Unternehmen bzw. Organisationen haben aktuell eine oder mehrere PBK ▪ Aktuell werden im RPV mit Erschliessungsfunktion bei 114 Unternehmen rund 1'425 Linien bestellt
Beschwerdeinstanz	Bundesverwaltungsgericht
Hinweise/ Anmerkungen	-

Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAV: TU-Verzeichnis, https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen-a-z/verzeichnisse/tu-verzeichnis.html, letzter Zugriff: Februar 2019 ▪ Bundesrat 1996: Botschaft zur Bahnreform vom 13. November 1996 ▪ Bundesrat 2007: Zusatzbotschaft zur Bahnreform 2 (Revision der Erlasse über den öffentlichen Verkehr) vom 9. März 2007 ▪ Interviews BAV (vgl. Anhang A1)

Stand: Juli 2019.

Tabelle INFRAS.

A3. Faktenblätter des sektoralen Vergleichs

A3.1. Faktenblatt Energie/Elektrizität – Konzession zur Nutzung des öffentlichen Grund und Bodens

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Energie/Elektrizität (am Beispiel des Kantons Basel-Stadt)
Zweck/Gegenstand	▪ Konzessionen im Zusammenhang mit dem Übertragungs- und dem Verteilnetz[40], insbesondere das Recht zur Nutzung des öffentlichen Grund und Bodens. (Art. 3a StromVG) ▪ Beispiel Kanton Basel-Stadt: Die ausschliessliche Konzession, die Allmend (öffentlicher Grund und Boden) für den Bau, Betrieb und Unterhalt von Leitungen und Bauten der Energie- und Trinkwasserversorgung im ganzen Kanton zu nutzen. (§30 Abs. 1 IWB-Gesetz)
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Sondernutzungskonzession für das Verlegen von elektrischen Leitungen aufgrund eines faktischen Monopols ▪ Verhinderung von Parallelnetzen im öffentlichen Interesse

Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999, SR 101 (Art. 89 und 91 Abs. 1 BV)
	▪ Bundesgesetz über die Stromversorgung vom 23. März 2007 (Stromversorgungsgesetz, StromVG), SR 734.7 (Stand am 1. Juni 2019)
	▪ Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 (StromVV), SR 734.71 (Stand am 1. Juni 2019)
	▪ Bundesgesetz betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen vom 24. Juni 1902 (Elektrizitätsgesetz, EleG), SR 734.0
	
	▪ Kantonaler Rechtsrahmen am Bsp. des Kantons Basel-Stadt:
	  ▪ Gesetz über die Industriellen Werke Basel vom 11.02.2009 (IWB-Gesetz), SG 772.300 (Stand: 13.12.2018)
	  ▪ Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG), SG 153.100

Historische Entwicklung	▪ 1999: Botschaft zum Elektrizitätsmarktgesetzes (EMG)
	▪ 2002: Ablehnung des EMG (Volksabstimmung vom 22. September 2002)
	▪ 2008: Stromversorgungsgesetz vom 23. März 2007 tritt in Kraft:
	  ▪ schrittweise Öffnung des Schweizer Strommarktes
	  ▪ ab 2009 können grosse Stromverbraucher mit Stromverbrauch von über 100'000 Kilowattstunden/Jahr den Stromlieferanten frei wählen.
	  ▪ Ziel: ab 2014 Marktöffnung für kleine Stromkonsumentinnen und -konsumenten (Stromverbrauch unter 100‘000 Kilowattstunden/Jahr)
	▪ 2009: Anpassung des Sachplans Übertragungsleitungen (SÜL)

▪ [40] Übertragungsnetz: Elektrizitätsnetz, das der Übertragung von Elektrizität über grössere Distanzen im Inland sowie dem Verbund mit den ausländischen Netzen dient und in der Regel auf der Spannungsebene 220/380 kV betrieben wird; Verteilnetz: Elektrizitätsnetz hoher, mittlerer oder niederer Spannung zum Zwecke der Belieferung von Endverbrauchern oder Elektrizitätsversorgungsunternehmen. *(Art. 4 StromVG)*

	▪ 2011: Anpassung des Stromversorgungsgesetzes (Bundesgesetz zu einer Änderung des Wasserrechtsgesetzes und des Stromversorgungsgesetzes): Art. 3a StromVG legt neu fest, dass Konzessionen im Zusammenhang mit Übertragungs- und Verteilnetzen ohne Ausschreibung erteilt werden können. ▪ 2014: Entscheid des Bundesrates, keine vollständige Strommarktöffnung aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung zu beantragen (Entwurf des Bundesbeschlusses über die Inkraftsetzung der Artikel 7 und 13 Absatz 3 Buchstabe b Stromversorgungsgesetz und die Aufhebung der Artikel 6, 13 Abs. 3 Bst. a und 29 Abs. 1 Bst. a Stromversorgungsgesetz) ▪ 2018/2019: Vernehmlassung zur Revision des StromVG (Vollständige Strommarktöffnung, Netzregulierung)

Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Bundesrat: Legt Regeln für Elektrizitätserzeuger und Netzbetreiber fest
	▪ Kantone und Gemeinden: können Konzessionen erteilen, Kantone bezeichnen Netzgebiete der auf ihrem Gebiet tätigen Netzbetreiber
	▪ Netzbetreiber der Verteilnetze: gewährleisten sicheres, leistungsfähiges und effizientes Netz; Lieferpflicht von Elektrizität in der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Tarifen für Endverbraucher
	▪ Nationale Netzgesellschaft: privatrechtliche Aktiengesellschaft (Swissgrid)
	▪ Elektrizitätskommission (ElCom): überwacht u.a. die Einhaltung des StromVG (u.a. Elektrizitätstarife) und entscheidet im Streitfall (z.B. über den Netzzugang)
	▪ Beispiel Kanton Basel-Stadt
	  ▪ Grosser Rat: Gesetzgeber und Oberaufsicht, genehmigt u.a. Leistungsauftrag an IWB
	  ▪ Regierungsrat: erlässt u.a. vierjährige Eignerstrategie für die IWB und wählt die VR-Mitglieder der IWB
	  ▪ Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt: unterstützt Regierungsrat bei der Erfüllung der Aufgaben
	  ▪ Konzessionärin: IWB, selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt nach kantonalem Recht

Art der Vergabe	▪ Verschiedene Arten möglich, keine Ausschreibung notwendig, Gewährleistung eines diskriminierungsfreien und transparenten Verfahrens (Art. 3a StromVG) ▪ Beispiel Kanton Basel-Stadt: gesetzliche Verankerung der Sondernutzungskonzession im IWB-Gesetz

Verfahren	▪ Gewährleistung eines diskriminierungsfreien und transparenten Verfahrens *(Art. 3a sowie Art. 5 StromVG)*
	▪ Beispiel Kanton Basel-Stadt:
	  ▪ Sondernutzungskonzession aufgrund des Gesetzes *(§30 Abs. 1 IWB-Gesetz)*
	  ▪ Anhörung der Gemeinden Riehen und Bettingen, wenn ihre Allmend von den IWB in Anspruch genommen werden soll.

Form	▪ Kantonal und kommunal unterschiedlich geregelt:
	  ▪ Gesetzliche Regelung (z.B. IWB-Gesetz)
	  ▪ Konzessionsverfügung
	  ▪ Konzessionsvertrag (mit Leistungsvereinbarung/-auftrag)

Art der Konzession	Sondernutzungskonzession

Geltungsbereich	▪ Geltungsbereich sehr unterschiedlich geregelt:
	  ▪ Dauer: unbeschränkt oder beschränkt (z.B. 25 Jahre in den Gemeinden Luzern aber auch kürzere Dauern möglich)
	  ▪ Gebiet: jeweilig definiertes Gebiet (z.B. Versorgungsgebiet)
	▪ Beispiel Kanton Basel-Stadt
	  ▪ Dauer: unbeschränkt (Gültigkeit Gesetz)

	▪ Gebiet: Kanton Basel-Stadt
Inhalt	▪ Inhalt kann variieren (Definition des Gebietes, der Dauer und allfällige weitere Regelungen) ▪ Beispiel Kanton Basel-Stadt (§30 IWB-Gesetz): Gebiet, Anhörungspflicht der Gemeinden Riehen und Bettingen, Konzessionsgebühr (gemäss Verordnung), Eigentum an Leitungen und Bauten
Preise und Finanzierung	▪ Beispiel Kanton Basel-Stadt ▪ Für die Konzession zur Nutzung der Allmend für die Leitungen und Bauten der Versorgungsnetze entschädigen die IWB den Kanton mit einer jährlichen Konzessionsgebühr von Fr. 11'000'000. ▪ Die IWB sind berechtigt, diese Gebühr auf ihre Energie- und Wasserbezügerinnen und -bezüger abzuwälzen ▪ IWB erhalten in der Regel keine Abgeltungen (Ausnahme Sondernutzung grosser Event-Veranstalter). ▪ Die IWB erbringen ihre Leistungen gegen Entgelt. ▪ Leistungen gemäss öffentlichem Auftrag werden durch Gebühren, gewerbliche Leistungen durch marktkonforme Preise abgegolten.
Marktsituation	▪ Teilweise sehr unterschiedliche und kleinräumige Organisation der Stromversorgung in der Schweiz. (BFE 2018b) ▪ Struktur der EVU ist stark historisch geprägt mit unterschiedlichen Modellen in der Schweiz. (BFE 2018b) ▪ Insgesamt gibt es rund 630 Verteilnetzbetreiber mit Versorgungspflicht, die für ein klar definiertes Gebiet zuständig sind (darunter 430 Verteilunternehmen). (BFE 2018a) ▪ Fast 90 Prozent der Stromversorgungsunternehmen sind im Besitz der öffentlichen Hand (Kantone und Gemeinden). (BFE 2018a)
Beschwerdeinstanz	Beispiel Kanton Basel-Stadt: Regierungsrat gemäss Organisationsgesetz (§37 Abs. 3 IWB-Gesetz*)*
Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BFE 2018a: Faktenblatt 2 – Der Schweizer Strommarkt, UVEK, Marianne Zünd; 17.10.2018; https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/54046.pdf ▪ BFE 2018b: Markt- und Wettbewerbsanalyse – Grundlagenpapier für den erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage Revision StromVG vom Oktober 2018; BET Suisse AG, 2018. ▪ Bundesrat 2004: Botschaft zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes und zum Stromversorgungsgesetz vom 3. Dezember 2004. ▪ Bundesversammlung 2010: Interpellation 10.3510; Konzessionsverträge. Gutachten des Weko, Ruedi Lustenberger, 17.10.2010. ▪ Interview Kanton Basel-Stadt: Claus Wepler, Generalsekretär, Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, Kanton Basel-Stadt, 14.8.2019. ▪ UVEK: Medienmitteilung - Bundesrat startet Vernehmlassung zur Revision des Stromversorgungsgesetzes; https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/medien/medienmitteilungen.msg-id-72549.html. ▪ ZHAW 2019: Faires Verfahren beim Zugang zu geschlossenen Märkten des Bundes, Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft, 2019. ▪ Interview (vgl. Anhang A1).

Stand: August 2019. Tabelle INFRAS.

A3.2. Faktenblatt Energie/Elektrizität – Konzession Wasserkraftnutzung

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Energie / Wasserkraftnutzung (am Beispiel des Kantons Bern)
Zweck/Gegenstand	▪ Verleihung des Rechts, die Wasserkraft eines öffentlichen Gewässers zu nutzen ▪ Sondernutzungskonzession
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Nachhaltige Nutzung öffentlicher Gewässer[41] ▪ Förderung der zweckmässigen Nutzung der Wasserkräfte ▪ Exklusivität zur Amortisation der hohen Investitionen (Investitionsschutz) ▪ Schaffung eines wohlerworbenen Rechts auf die Benutzung der Gewässer für die Konzessionäre ▪ Gewährung des Enteignungsrechts möglich ▪ Entgelt in Form eines jährlichen Wasserzinses für das konzedierende Gemeinwesen

Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesrechtlicher Rahmen v.a.:
	  ▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Art. 76 BV)
	  ▪ Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 22. Dezember 1916 (Wasserrechtsgesetz, WRG), SR 721.80 (Stand am 1. Januar 2018)
	  ▪ Verordnung über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 2. Februar 2000 (Wasserrechtsverordnung, WSV) sowie weitere Ausführungsverordnungen zum WRG
	  ▪ Energiegesetz vom 30. September 2016 (EnG) und Energieverordnung vom 1. November 2017 (EnV) sowie weitere Ausführungsverordnungen zum EnG
	  ▪ Bundesgesetz über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG) und die Stromversorgungsverordnung (StromVV) sowie weitere Ausführungsverordnungen zum StromVG
	▪ Kantonaler Rechtsrahmen am Bsp. des Kantons Bern:
	  ▪ Wassernutzungsgesetz (WNG) vom 23.11.1997 (Stand 01.04.2017)
	  ▪ Dekret über die Wassernutzungsabgaben (WAD) vom 11.11.1996 (Stand 01.01.2015)
	  ▪ Koordinationsgesetz (KoG) vom 21.03.1994 (Stand 01.09.2009)
	  ▪ Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) vom 23.05.1989 (Stand 01.08.2014)
	  ▪ Baugesetz (BauG) vom 09.06.1985 (Stand 01.04.2017)
	  ▪ Dekret über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD) vom 22.03.1994 (Stand 01.04.2017)

Historische Entwicklung	▪ 1908: Volksabstimmung zu Art. 24a (heute Art. 76) der Bundesverfassung. ▪ 1912: Botschaft des Bundesrats zum Wasserrechtsgesetzes. ▪ 1916: Bundesversammlung beschliesst das Wasserrechtsgesetz. ▪ 1918: Inkrafttreten Wasserrechtsgesetz und Einführung des bundesgesetzlich festgelegten maximalen Wasserzins, der in der Folge mehrmals erhöht wurde.

[41] Als öffentliche Gewässer im Sinne des Wasserrechtsgesetzes gelten die Seen, Flüsse, Bäche und Kanäle, an denen nicht Privateigentum nachgewiesen ist und die Gewässer, die zwar im Privateigentum stehen, aber von den Kantonen in Bezug auf die Nutzbarmachung der Wasserkräfte den öffentlichen Gewässern gleichgestellt werden (Art.1 Abs. 2 WRG).

	▪ 2009: Das Stromversorgungsgesetz tritt in Kraft und damit eine schrittweise Öffnung des Strommarktes.
	  ▪ Produktion und Handel von Strom ist liberalisiert
	  ▪ Gewährung eines uneingeschränkten Netzzugangs

Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Zuständige Konzessionsbehörden
	  ▪ Kantone: Den zuständigen Behörden des Kantons, in dessen Gebiet die Gewässerstrecke liegt, steht die Verleihung von Wasserrechten zu. Liegen Gewässerstrecken in verschiedenen Kantonen, werden sie durch die beteiligten Kantone im gemeinsamen Einverständnis verliehen.
	  ▪ Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK): Verleiht Wasserrechte an Gewässerstrecken, die Landesgrenzen berühren (Bundeskonzession), entscheidet bei Nichteinigung über das Wasserrecht bei Gewässern auf dem Gebiet mehrerer Kantone, legt allgemeine Bestimmungen zur Förderung der zweckmässigen Nutzbarmachung der Wasserkräfte, wählt Mitglieder der Eidg. Wasserwirtschaftskommission
	▪ Bundesamt für Energie BFE: Übt Oberaufsicht über die Wasserkraftnutzung aus, leitet das Verfahren bei Bundeskonzessionen und setzt die in Bundeskonzessionen enthaltenen Anordnungen und Auflagen durch und überwacht die Nutzung der verliehenen Rechte
	▪ Konzessionär: natürliche oder juristische Person oder Personengemeinschaft
	
	Beispiel Kanton Bern:
	▪ Amt für Wasser und Abfall des Kantons Bern (AWA): u.a. Leitung von Konzessions-, Nutzungsbewilligungs- und Baubewilligungsverfahren, zieht alle betroffenen Amts- und Fachstellen in das Verfahren mit ein (Amts- und Fachberichte, Stellungnahmen).
	▪ Wer die Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung erteilt, hängt von der max. möglichen Leistung der Wasserkraftanlage ab. Dabei gilt:
	  ▪ Amt für Wasser und Abfall (AWA): bis ein Megawatt (MW)
	  ▪ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE): über ein bis drei MW
	  ▪ Regierungsrat: über drei bis zehn MW
	  ▪ Grosser Rat: über zehn MW
	▪ Amts- und Fachstellen: Unterscheiden sich je nach Vorhaben, werden in der Leitverfügung festgelegt.

Art der Vergabe	▪ Auf Gesuch (Verleihungsverfahren)
	▪ Bundeskonzessionen können ohne Ausschreibung erteilt werden, das Verfahren muss diskriminierungsfrei und transparent erfolgen.
	▪ Zuständigkeiten unterscheiden sich nach Art der Gewässer und damit kann Art der Vergabe variieren:
	  ▪ kantonale Gewässer
	  ▪ interkantonale Gewässer
	  ▪ internationale Gewässer

Verfahren	**1. Bei kantonalen Gewässern** *(siehe u.s. Erläuterungen zum Beispiel Kanton Bern)* ▪ Verleihungsverfahren ▪ Gesuche müssen immer veröffentlicht werden, Einsprachen möglich ▪ Konzession kann ohne Ausschreibung verliehen werden (diskriminierungsfreies, transparentes Verfahren) ▪ Kein vereinfachtes Verfahren bei örtlich begrenzten Vorhaben

2. Bei interkantonalen Gewässern

- Werden mehrere Kantone durch die Verleihung berührt, so ist das Verfahren in jedem nach dessen Vorschriften durchzuführen.
- UVEK entscheidet bei Anständen.

3. Ablauf und Fristen bei Bundeskonzessionen im ordentlichen Verfahren (WRG, Art. 2 WRV)

- Konzession- und Plangenehmigungsverfahren zusammen
- Einleitung: Einreichen eines Konzessionsgesuchs beim BFE und Überprüfung durch das BFE auf Vollständigkeit innerhalb eines Monats
- Das Gesuch um Erneuerung der bestehenden Konzession muss mindestens 15 Jahre vor deren Ablauf gestellt werden. (Art. 58 WRG)
- Aussteckung: Konzessionsbewerber muss Veränderungen sichtbar machen.
- BFE übermittelt das Gesuch den betroffenen Kantonen: Diese können innerhalb von 3 Monaten Stellung nehmen.
- Das Gesuch ist in den amtlichen Publikationsorganen der betroffenen Kantone und Gemeinden zu publizieren und während 30 Tagen öffentlich aufzulegen.
- Persönliche Anzeige: Konzessionsbewerber stellen den Entschädigungsberechtigten eine persönliche Anzeige über die zu enteignenden Rechte zu.
- Bereinigung innerhalb der Bundesverwaltung
- Entscheid des UVEK (Verfügung):
- Das Departement entscheidet innert vier Monaten nach Abschluss des Instruktionsverfahrens über das Wasserkraftvorhaben.
- Mit der Erteilung der Konzession entscheidet das Departement gleichzeitig auch über die enteignungsrechtlichen Einsprachen.
- Erlöschen der Konzession durch Rückkauf, Ablauf und ausdrücklichem Verzicht oder Erwirken der Konzession durch Erklärung durch die Konzessionsbehörde gemäss Art. 65 WRG
- Heimfall oder Neukonzessionierung

Beispiel Kanton Bern:

- Eine Konzession kann erteilt werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind und keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Die Erteilung der Konzession begründet ein wohlerworbenes Recht. (Art. 11 Abs. 2 WNG)
  - Vorhaben muss den gesetzlichen Anforderungen und dem Stand der Technik entsprechen. Die Machbarkeit muss nachgewiesen sein.
  - Andere Konzessionen (d.h. wohlerworbene Rechte) dürfen nicht beeinträchtigt werden.

- Der Ablauf des Konzessionsverfahrens ist analog zum Baubewilligungsverfahren und ist, zusammengefasst, wie folgt strukturiert:
  - Meist «Vorverfahren»: Beratung der Gesuchsteller durch Fachstellen, Prüfung der Gesuchsunterlagen auf Vollständigkeit
  - Gesuchseingang beim Amt für Wasser und Abfall (AWA)
  - Interne Prüfung durch das AWA
  - In der Regel Leitverfügung mit Terminplan: Publikation und öffentliche Auflage, Einladen der betroffenen Amts- und Fachstellen zu Amtsberichten, Fachberichten (die öffentliche Auflage ist zwingend, wenn der Kreis der betroffenen Parteien nicht eindeutig bestimmt werden kann, resp. wenn eine Spezialgesetzgebung dies erfordert).

	▪ Allenfalls Bereinigungsgespräche, allenfalls Einigungsverhandlungen ▪ Ausarbeitung des Entscheids und Beschluss je nach Zuständigkeit (AWA, Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion BVE, Regierungsrat, Grosser Rat) ▪ Bei Grossrats-Beschlüssen: fakultatives Referendum ▪ Eröffnung des Entscheids, Beginn der Rechtsmittelfrist ▪ Allenfalls Beschwerdeverfahren bzw. Rechtskraftbescheinigung ▪ Je nachdem kann es Zwischenschritte geben, etwa wenn der Bedarf einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder eine Schutz- und Nutzungsplanung vorliegt, das Gesuch nachgebessert werden muss, oder es während des Verfahrens zu Änderungen des Projekts kommt. ▪ Für Wasserkraftanlagen, die der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterliegen, ist immer ein zweistufiges Verfahren durchzuführen (Art. 19 WNG), sonst werden in der Regel Konzession und Baubewilligung in einem (einstufigen) Verfahren erteilt. ▪ Stufe I: Konzessionsbehörde prüft das öffentliche Interesse und entscheidet in der Konzession über wesentliche Elemente der Wassernutzung (Umfang, Art und Dauer etc.). ▪ Stufe II: Zuständige Stelle des BVE entscheidet als Baubewilligungsbehörde im Baubewilligungsverfahren über die Gesetzeskonformität des Bauprojekts.
Form	i.d.R. Verfügung
Art der Konzession	Sondernutzungskonzession

Geltungsbereich	▪ Dauer:
	  ▪ höchstens 80 Jahre von der Eröffnung des Betriebs an
	  ▪ Kantone haben hinsichtlich der Konzessionsdauer unterschiedliche Regelungen. Bei Konzessionserneuerungen kann es vorkommen, dass die Dauer kürzer ausfällt, um sich Optionen offen zu halten. (Interview BFE 2019)
	  ▪ Beispiel Kanton Bern: Für Wasserkraftnutzung oder Pumpspeicherung wird für max. 80 Jahre eine Konzession erteilt. Zum Vergleich: Bei Gebrauchswassernutzung beträgt die Konzession max. 40 Jahre. *(Art. 11 Abs. 4 WNG)*
	▪ Gebiet: Kantonale, interkantonale oder internationale Gewässer(strecken)

Inhalt	▪ Der obligatorische Inhalt jeder Konzession umfasst: Name des Konzessionärs, Umfang des verliehenen Nutzungsrechtes (Angabe der nutzbaren Wassermenge sowie Art der Nutzung), die einzuhaltende Restwassermenge, weitere Bedingungen und Auflagen (gestützt auf andere Bundesgesetze), die Dauer der Konzession, wirtschaftlichen Leistungen (Wasserzins, Pumpwerkabgabe, Abgabe von Wasser oder elektrischer Energie), Beteiligung des Konzessionärs am Unterhalt und an der Korrektion des Gewässers, Fristen für Beginn der Bauarbeiten und die Eröffnung des Betriebes, allfällige Rechte auf Beanspruchung des Heimfalls und auf Rückkauf des Werkes, das Schicksal der Anlagen beim Ende der Konzession, das Schicksal allfälliger Ersatzleistungen an andere Konzessionäre beim Ende von deren Konzessionen. Beispiel Kanton Bern: ▪ Rechte und Pflichten des Konzessionärs werden im Konzessionsbeschluss definiert. Je nach Projekt können sie stark variieren. ▪ Konzessionär haftet für alle Schäden, die durch die Nutzung, den Bau und Betrieb der Nutzungsanlagen entstehen. (Art. 58 OR)

	▪ Bestimmungen im Konzessionsbeschluss müssen eingehalten werden (Art. 23 WNG), insbesondere muss die Nutzungsanlage stets betriebssicher sein. (Art. 67 WRG) ▪ Je nach Umfang der Nutzung müssen dem Kanton einmalige Abgaben (bei Erteilung) und jährliche Abgaben (Wasserzinsen) bezahlt werden. Die Wasserzinsen werden jährlich per 30. Juni in Rechnung gestellt. ▪ Jede Änderung an der Nutzung oder der Anlage muss durch die zuständigen Behörden genehmigt werden. ▪ Nach Beendigung der Konzession: ▪ Rückbau der Anlagen und Wiederherstellung des vorherigen Gewässerzustands.
Preise und Finanzierung	▪ Der Wasserzins darf bis Ende 2010 jährlich 80 Franken, bis Ende 2014 jährlich 100 Franken und bis Ende 2019 jährlich 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung nicht übersteigen. ▪ Bund kann höchstens 1 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung zur Sicherstellung der Ausgleichsleistungen an Kantone und Gemeinden beziehen. ▪ Internationalen Verhältnis: Bund sorgt bei jeder Änderung des Wasserzinsmaximums für die notwendige Abstimmung. Insgesamt nehmen die Standortkantone- und gemeinden in der Schweiz durch Wasserkraftwerke jährlich rund 550 Millionen Franken Wasserzinszahlungen ein. *(SWV 2019b: 1)* ▪ Bei Wasserkraftwerken kann die Konzessionärin Beiträge erhalten, z.B. für deren Neubau einen Investitionsbeitrag nach Art. 26 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG) ▪ Die Ausgestaltung des Wasserzinses ist weitgehend föderalistisch geregelt und obliegt den Kantonen. Der Bund legt einen maximalen Wasserzinssatz sowie dessen Berechnung fest. Dadurch bestehen teilweise grössere kantonale Unterschiede. *(SWV 2016: 173)* ▪ Die Konzessionsgebühr beträgt maximal das sechsfache des jährlichen Jahreszinses. Auch bei internationalen Gewässern wird kantonales Recht berücksichtigt. Beispiel Kanton Bern ▪ Wird eine Konzession erteilt, geändert oder erneuert, muss ab einer mittleren Bruttoleistung von einem Megawatt eine einmalige Konzessionsabgabe bezahlt werden. ▪ Die Konzessionsabgabe für die Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung beträgt höchstens den sechsfachen Ansatz des jährlichen Wasserzinses oder der jährlichen Pumpwerkabgabe. ▪ Für eine Wasserkraftanlage mit einer mittleren Bruttoleistung bis ein Megawatt ist keine Abgabe geschuldet. ▪ Allerdings unterscheidet sich der jährlich erhobene Wasserzins teilweise von dem bundesrechtlichen Höchstansatz. (vgl. hierzu WNG Art. 35 a)
Marktsituation	▪ Über 658 Wasserkraftwerke mit einer Leistung von mindestens 300 kW gibt es aktuell in der Schweiz (Stand 01.01.2019). Insgesamt produzieren sie pro Jahr durchschnittlich rund 36'000 Gigawattstunden Strom (GwH/a). ▪ Die Nutzung von Wasserkraft deckt rund 56 Prozent des Strombedarfs in der Schweiz.
Beschwerdeinstanz	▪ Bei Streitigkeiten zwischen der Verleihungsbehörde und dem Konzessionär: ▪ Kantonale Gerichtsbehörde (erste Instanz) ▪ Bundesgericht (zweite Instanz) ▪ Bundesrechtspflege (bei Verfügung durch UVEK im Streitfall)

	▪ Beispiel Kanton Bern:
	  ▪ Gestützt auf dieses Gesetz erlassene Verfügungen können nach den Bestimmungen des Koordinationsgesetzes, der Baugesetzgebung und des Verwaltungsrechtspflegegesetzes angefochten werden.
	  ▪ Gegen Verfügungen des Grossen Rates ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. (WNG Art. 46)

Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BFE 2019: Wasserkraft Schweiz: Statistik 2018, Medienmitteilung vom 30.04.2019, Bundesamt für Energie; https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-74835.html. ▪ Bundesrat 2018: Botschaft zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes, 18.056, 23. Mai 2018. ▪ Bundesrat 2016: Erweiterung des Wassernutzungsrechtes mit Zusatzkonzessionen, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 12.3223 „Effizienzsteigerung von Wasserkraftwerken ohne Neukonzessionierung ermöglichen“ von Nationalrat Bernhard Guhl vom 15. März 2012, April 2016. ▪ Hettich 2010: Wem gehört das Wasser?, https://www.alexandria.unisg.ch/58774/2/Doku%20Fachtagung%20SIB%202010_Hettich02.pdf, 2010. ▪ Kanton Bern 2019: Leitfaden Konzessionsgesuch für Klein-Wasserkraft; Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion; https://www.bve.be.ch/bve/de/index/direktion/organisation/awa/formulare_bewilligungen/wasserkraft.assetref/dam/documents/BVE/AWA/de/WASSER/Wasserkraft/VA240104%20Leitfaden_Konzessionsgesuch_KWKW.pdf ▪ SWV 2019a: Wasserkraft Schweiz, Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband; https://www.swv.ch/fachinformationen/wasserkraft-schweiz/ ▪ SWV 2019b: Der Wasserzins – die bedeutendste Abgabe auf der Wasserkraft, Schweizerischer Wasserwirtschaftsverbands; https://www.swv.ch/wp-content/uploads/2019/06/FB_Wasserzins_d_4_Juni_2019.pdf ▪ SWV 2016: Der Wasserzins – Reformbedarf im neuen Marktumfeld; Pfammmatter R. und M. Piot in ‚Wasser Energie Luft‘, 108. Jahrgang, Heft 3, Baden 2016; https://www.swv.ch/wp-content/uploads/2018/04/Wasserzins-Reformbedarf-im-neuen-Umfeld_WEL.pdf ▪ Tscharner 2015: Das kantonale Genehmigungsverfahren einer Wasserkraftanlage, Working Paper No. 3, Universität Luzern, Center for Law and Sustainability (CLS), Luzern, Oktober 2015. ▪ ZHAW 2019: Faires Verfahren beim Zugang zu geschlossenen Märkten des Bundes, Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft; https://www.zhaw.ch/storage/sml/institute-zentren/fwp/upload/Abegg_Hefti_Seferovic_-_Geschlossene_M%C3%A4rkte_des_Bundes_-_15.2.19.pdf ▪ Interviews (vgl. Anhang A1)

Stand: August 2019.

Tabelle INFRAS.

A3.3. Faktenblatt Telekommunikation – Grundversorgungskonzession

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Telekommunikation

Zweck/Gegenstand	▪ Konzession zur Gewährleistung der Grundversorgung mit Fernmeldediensten im Konzessionsgebiet. (Grundversorgungskonzession, Art. 14 FMG)
	▪ Die Dienste der Grundversorgung müssen in gleichem Masse für Menschen mit Behinderung angeboten werden. (Art. 16 FMG)
	▪ Der Bundesrat passt den Inhalt der Grundversorgung periodisch den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnissen und dem Stand der Technik an (Art. 16 FMG).
	▪ Es sind folgende Dienste zu erbringen (Art. 15 FDV):
	  ▪ öffentlicher Telefondienst (mit Anschluss gemäss Art. 16 FDV)
	  ▪ Zugang zu Notrufdiensten
	  ▪ Internetzugang mit einer garantierten Übertragungsrate von 3000/300 kbit/s
	  ▪ Zugang zu Verzeichnissen der Telefondienstteilnehmenden
	  ▪ Verschiedene Spezialdienste für Menschen mit Behinderungen

Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Gewährleistung der Grundversorgung für alle Bevölkerungskreise in allen Teilen des Landes mit allen Diensten der Grundversorgung. ▪ Grundsätzlicher Zweck des Fernmeldegesetzes ist das Angebot vielfältiger, preiswerter, qualitativ hochstehender sowie national und international konkurrenzfähiger Fernmeldedienste für die Bevölkerung und Wirtschaft. ▪ Teilnahme aller Bevölkerungskreise an gesellschaftlicher Kommunikation in der Schweiz
Rechtlicher Rahmen	▪ Fernmeldegesetz (FMG) vom 30. April 1997 (Stand am 1. März 2018), SR 784.10 ▪ Verordnung über Fernmeldedienste (FDV) vom 9. März 2007 (Stand am 1. März 2018), SR 784.101.1 ▪ Verordnung der Eidgenössischen Kommunikationskommission betreffend das Fernmeldegesetz vom 17. November 1997 (Stand am 1. November 2015), SR 784.101.112 ▪ Geschäftsreglement der Kommunikationskommission vom 6. November 1997 (Stand am 1. Januar 2010), SR 784.101.115
Historische Entwicklung	▪ 1850: Erste Aufbauarbeiten eines Telegraphennetzes in der Schweiz ▪ 1880: Erste Anfänge im Aufbau eines Telefonnetzes in der Schweiz ▪ 1920-1928: Vereinigung der Post-, Telefon- und Telegraphenbetriebe (PTT) ▪ 1924: Inkrafttreten des Telegrafen- und Telefonverkehrsgesetzes1992: Inkrafttreten des Fernmeldegesetzes, erster Schritt zur Marktöffnung ▪ 1992: Gründung des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM) für hoheitliche Aufgaben, die vormals von der PTT wahrgenommen wurden ▪ 1998: Liberalisierung des Fernmeldemarktes in der Schweiz und Inkrafttreten des neuen Fernmeldegesetzes, Einführung des Instruments der Konzession für alle Anbieter von Fernmeldediensten, der Grundversorgung und Benutzer von Funkfrequenzen ▪ Swisscom garantierte während einer fünfjährigen Übergangsfrist die die Grundversorgung des ganzen Landes ohne Abgeltungen, anschliessend periodische Ausschreibung für die Grundversorgungskonzession

	▪ 1998: Einführung einer unabhängigen Kommunikationskommission (ComCom) für telekomspezifische Regulierungsentscheide aufgrund des signifikanten Interessenkonflikts des Bundes in seiner Stellung als Gesetzgeber, als Ordnungsmacht (Regulator) und als (Mehrheits-)Eigentümer der Swisscom. ▪ 2007: Wesentliche Revision des Fernmeldegesetzes. ▪ 2019: Teilrevision des Fernmeldegesetzes (Anpassung wurde im März 2019 vorgenommen; das Einführungsdatum wurde noch nicht festgelegt) (Bundesrat 2017, Bundesrat 1996, Historisches Lexikon der Schweiz 2011)

Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom):
	  ▪ erteilt u.a. Grundversorgungskonzession(en). (Art. 14 Abs. 1 FMG)
	  ▪ veröffentlicht Information zu Konzession (Name, Konzessionsgegenstand, Rechte und Pflichten). (Art. 19b FMG)
	  ▪ Stellt unabhängiges Verfahren sicher
	  ▪ Aufsichtsfunktion gegenüber Konzessionärin
	▪ Bundesamt für Kommunikation (BAKOM): veröffentlicht Informationen über die Grundversorgungskonzessionäre. (Art. 19b FMG)
	▪ Bundesrat: bestimmt Umfang der Grundversorgung: Art der Dienste, Qualitätskriterien, Preisobergrenzen
	▪ Anbieterinnen von Fernmeldediensten:
	  ▪ Swisscom: Seit 1998 (Öffnung des Fernmeldemarktes) in Besitz der Grundversorgungskonzession.
	  ▪ Konzessionärin müsste dem Bundesamt jährlich alle für die Kostenevaluation und -kontrolle benötigten Informationen geben, wenn eine Abgeltung der ungedeckten Kosten verlangt würde, was bisher aber nie der Fall war. *(Art. 19 Abs. 2, FMG)*
	▪ Bundesverwaltungsgericht: Beschwerdeinstanz

Art der Vergabe	▪ Ausschreibung mittels Kriterienwettbewerb, Verfahren nach den Grundsätzen der Objektivität, Nichtdiskriminierung und der Transparenz. (Art. 14, Abs. 3 FMG) ▪ Kann eine Ausschreibung nicht unter Wettbewerbsbedingungen ablaufen, oder führt sie zu keinen geeigneten Bewerbungen, so kann die Kommission eine oder mehrere Anbieterinnen von Fernmeldediensten zur Grundversorgung heranziehen. (Art. 14, Abs. 4 FMG). ▪ Bisherige Praxis: Vergabe der Konzession nach Interessensabklärung an Swisscom als einzige Bewerberin bzw. Interessentin.
Verfahren	▪ Konzessionsvoraussetzungen: Für den Erwerb einer Grundversorgungskonzession müssen mehrere Voraussetzungen erfüllt sein. Dazu gehören u.a., dass die (potenzielle) Konzessionärin über die notwendigen technischen Voraussetzungen verfügt, der Betrieb während der gesamten Konzessionsdauer sichergestellt ist sowie anwendbares Recht und arbeitsrechtliche Vorschriften eingehalten werden (vgl. Art. 15 FMG). ▪ Festlegung des Umfangs der Grundversorgung in der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV) durch den Bundesrat. ▪ Vor Ablauf der vorherigen Konzession überprüft der Bundesrat den Umfang der Grundversorgung und legt diesen in der FDV fest (z.B. Dienste, Anschlüsse etc.). ▪ Die neue Grundversorgungskonzession wird von der ComCom spätestens 6 Monate vor Ablauf der gültigen Konzession erteilt (vgl. Art. 12 Abs. 7 FDV). ▪ Die Ausschreibung erfolgt als Wettbewerb, u.a. in folgenden Schritten: ▪ Schritt 1: Erteilung der Grundversorgungskonzession an Bewerberin, welche die Entscheidungskriterien erfüllt und keine finanzielle Abgeltung verlangt.

	▪ Schritt 2: Erfüllen mehrere Bewerberinnen die Entscheidungskriterien und verlangen keine finanzielle Abgeltung, Erteilung an Bewerberin, welche die für die qualitative Bewertung benutzten Kriterien am besten erfüllt. ▪ Schritt 3: Beanspruchen alle eine finanzielle Abgeltung, Erteilung an Bewerberin deren Angebot das vorteilhafteste Verhältnis zwischen dem Ergebnis der qualitativen Bewertung und der benötigten Abgeltung aufweist. (Art. 12 FDV) ▪ Verfahren am Beispiel der Vergabe der Grundversorgungskonzession für den Zeitraum 2018–2022: ▪ Interessensabklärung bei Anbieterinnen in der Schweiz, die zur Erbringung der Grundversorgungskonzession geeignet sind. ▪ Lediglich Swisscom hat Interesse signalisiert. ▪ ComCom verzichtet auf Ausschreibung und erteilt Grundversorgungskonzession an Swisscom. ▪ Veröffentlichung der Konzession. ▪ Änderung oder Widerruf der Konzession zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen und ggf. mit angemessener Entschädigung des Konzessionärs. (Art. 24e FMG) ▪ Änderung der Konzession auf Gesuch des Konzessionärs, wenn keine privaten oder öffentlichen Interessen entgegenstehen (ohne Rechtsanspruch).
Form	Verfügung
Art der Konzession	Gebietskonzession
Geltungsbereich	▪ Dauer: aktuell 5 Jahre für die Jahre 2018–2022 (früher: 1998–2002, 2003–2007, 2008–2017). Geltungsdauer wird u.a. auch entsprechend so festgelegt, wie die Erwartung ist, dass es wieder zu grösseren Änderungen kommen könnte. ▪ Geltungsbereich: gesamte Schweiz unter gleichen Bedingungen; Aufteilung in einzelne regionale Konzessionen wäre möglich
Inhalt	▪ Beschreibung der Leistungen gemäss neuestem Stand der Technik u.a. öffentlichen Telefondienst, Eintrag im Verzeichnis des öffentlichen Telefondienstes, Anschlüsse und Internetzugang etc. Die Dienste der Grundversorgung müssen landesweit in einer bestimmten Qualität erhältlich sein. Der Bundesrat legt die Qualitätskriterien fest. Das BAKOM hat als Anhang zur Verordnung über Fernmeldedienste technische und administrative Vorschriften betreffend die Dienstqualität der Grundversorgung festgelegt (BAKOM 2016: SR 784.101.113/1.2). ▪ Der Bundesrat legt die Preisobergrenzen für die Grundversorgung fest. Diese werden in der Konzession aufgeführt. (vgl. Preise und Finanzierung) ▪ Festlegung besonderer Informationspflichten (u.a. Genehmigung Service Level Agreements und Verträge zwischen der Konzessionärin und Dritten durch die ComCom, jährliche Berichterstattung, Vorlage eines Geschäftsberichts). ▪ Recht, finanzielle Abgeltung ungedeckter Kosten zu erhalten. ▪ Festlegung der jährlichen Verwaltungsgebühr.
Preise und Finanzierung	▪ Jährliche Verwaltungsgebühr in Höhe von 200'000 Franken. Für bestimmte Grundversorgungsdienste werden Preisobergrenzen durch den Bundesrat festgelegt. Gemäss FDV (Art. 22) gelten aktuell beispielsweise folgende Höchstbeträge: Aufschaltung eines Anschlusses: CHF 40; nationale Verbindungen im Festnetz: CHF 0.075/Minute. ▪ Zeigt sich vor der Konzessionserteilung, dass die Kosten für die Erbringung der Grundversorgung in einem bestimmten Gebiet trotz effizienter Betriebsführung nicht gedeckt werden können, so hat die Konzessionärin Anspruch auf eine finanzielle Abgeltung. *(Art. 19 FMG)*

	▪ Die von der ComCom gemäss den Bestimmungen in Art. 12 Abs. 5 FDV bezeichnete Grundversorgungskonzessionärin kann gestützt auf Art.12 Abs. 6 FDV ihr Recht auf eine finanzielle Abgeltung geltend machen. ▪ Gemäss BAKOM ist eine Finanzierung der Grundversorgung derzeit nicht erforderlich, «da die derzeitige Konzessionärin auf eine finanzielle Abgeltung verzichtet hat». Für den Fall, dass sie eine Abgeltung verlangen würde, würde von allen Fernmeldedienstanbieterinnen eine Abgabe entsprechend ihres Umsatzes erhoben werden (BAKOM 2018b).

Marktsituation	▪ Seit Öffnung des Fernmeldemarktes im Jahr 1998 stellt Swisscom die Grundversorgung sicher.
	▪ Marktanteile im Bereich Festnetztelefonie in der Schweiz nach Gesamtdauer der Verbindungen (BAKOM 2018c, Stand: 31.12.2017):
	  ▪ Swisscom Schweiz AG: 67.8%
	  ▪ Sunrise Communications AG: 11%,
	  ▪ Cablecom GmbH: 7.5%
	  ▪ Andere: 13.7%
	▪ Marktanteile im Bereich Breitband Internetzugang in der Schweiz nach Gesamtdauer der Verbindungen (BAKOM 2018d, Stand: 31.12.2017):
	  ▪ Swisscom Schweiz AG: 51.4%
	  ▪ Cablecom GmbH: 19.3%
	  ▪ Sunrise Communications AG: 10.7%
	  ▪ Andere: 18.6%

Beschwerdeinstanz	Bundesverwaltungsgericht
Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAKOM 2016: Technische und administrative Vorschriften betreffend die Dienstqualität der Grundversorgung, ▪ BAKOM 2017: Der Schweizerische Fernmeldemarkt im internationalen Vergleich; https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/telekommunikation/Zahlen%20und%20Fakten/Studien/der-schweizerische-fernmeldemarkt-im-internationalen-vergleich-stand-2016.pdf.download.pdf/Der%20Schweizerische%20Fernmeldemarkt%20im%20internationalen%20Vergleich.pdf ▪ BAKOM 2018a: Grundlagen der Grundversorgung; 01.01.2018; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/telekommunikation/grundversorgung-im-fernmeldebereich/grundlagen-der-grundversorgung.html ▪ BAKOM 2018b: FAQ Grundversorgung im Fernmeldebereich, Bundesamt für Kommunikation BAKOM, https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/telekommunikation/haeufige-fragen/grundversorgung-im-fernmeldebereich.html ▪ BAKOM 2018c: Marktanteile Festnetztelefonie; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/telekommunikation/zahlen-und-fakten/sammlung-statisticher-daten/marktstruktur-und-stellen/marktanteile-festnetztelefonie.html ▪ BAKOM 2018d: Marktanteile Breitband Internetzugang; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/telekommunikation/zahlen-und-fakten/sammlung-statisticher-daten/marktstruktur-und-stellen/marktanteile-festnetztelefonie.html ▪ Bundesrat 2017: Botschaft zur Revision des Fernmeldegesetzes, 06.09.2017; https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2017/6559.pdf ▪ Bundesrat 2017b: Die ComCom erteilt Swisscom die Grundversorgungskonzession im Telekombereich; https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-66782.html

- Bundesrat 1996: Botschaft zum revidiertes Fernmeldegesetz, 10.06.1996; https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10053998
- ComCom 2019: Aufgabenverteilung, Eidgenössische Kommunikationskommission, https://www.comcom.admin.ch/comcom/de/home/die-kommission/rechtliche-grundlagen/zustaendigkeiten/aufgabenverteilungen.html#-1749404547.
- ComCom 2017: Grundversorgungskonzession Swisscom 2017: Nr. 15530 2018; https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/telekommunikation/Grundversorgung/Grundversorgungskonzession.pdf.download.pdf/GV-Konzession%202018-2022.pdf.
- Interview ComCom 2019: Peter Bär, Leiter Kommissionssekretariat, Eidg. Kommunikationskommission ComCom, 08.08.2019.
- Netzwoche 2016: Grundversorgung bleibt bei Swisscom; Netzwoche 15.12.2016; https://www.netzwoche.ch/news/2016-12-15/grundversorgung-bleibt-bei-swisscom.
- Historisches Lexikon der Schweiz 2011: Post-, Telefon- und Telegrafenbetriebe (PTT); https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/027154/2011-10-13/
- Interview (vgl. Anhang A1)

Stand: August 2019.

Tabelle INFRAS.

A3.4. Faktenblatt Telekommunikation – Konzession für die Nutzung des Funkfrequenzspektrums

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Telekommunikation, Verbreitung Rundfunk (TV und Radio) und Betriebsfunk
Zweck/Gegenstand	Die Funkkonzession berechtigt die Konzessionärin, das Frequenzspektrum zu dem in der Konzession umschriebenen Zweck und unter den darin festgelegten Bedingungen zu benutzen (Art. 22 Abs. 1 FMG).
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Grundlage für eine störungsfreie, effiziente Frequenznutzung ▪ Zentrales Steuerungsinstrument

Rechtlicher Rahmen	▪ Fernmeldegesetz (FMG) vom 30. April 1997 (Stand am 1. März 2018), SR 784.10
	▪ Verordnung der Eidgenössischen Kommunikationskommission betreffend das Fernmeldegesetz vom 17. November 1997 (Stand am 1. November 2015), SR 784.101.112
	▪ Geschäftsreglement der Kommunikationskommission vom 6. November 1997 (Stand am 1. Januar 2010), SR 784.101.115
	▪ Bundesgesetz über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 (Stand am 1. Januar 2017), SR 784.40
	▪ Verordnung über Frequenzmanagement und Funkkonzessionen (FKV) vom 9. März 2007 (Stand am 1. Dezember 2017)
	  ▪ SR 784.102.1
	  ▪ SR 784.102.11
	▪ Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 9. März 2007 (Stand am 1. Oktober 2018)
	▪ Verordnung über Fernmeldeanlagen (FAV) vom 25. November 2015 (Stand am 12. Juni 2018)

Historische Entwicklung	vgl. Faktenblatt zur Grundversorgungskonzession (Anhang A3.3)

Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ BAKOM:
	  ▪ Erteilung von Funkkonzessionen gemäss Art. 1 FKV, wenn die Vergabe ohne Ausschreibung erfolgt (vgl. ComCom-Verordnung Art. 1). Findet eine Ausschreibung statt, dann entscheidet die ComCom über das Vorgehen und das BAKOM setzt diesen Entscheid um. Konzessionsgesuche instruiert das BAKOM und unterbreitet der ComCom Entscheidungsvorschläge.
	  ▪ Verwaltung des Funkfrequenzspektrums
	▪ Bundesrat:
	  ▪ Regelung der Grundsätze für die Erteilung von Funkkonzessionen und das Verfahren (Art. 24 Abs. 2 FMG)
	  ▪ Genehmigung des nationalen Frequenzzuweisungsplans (Art. 25 FMG)
	  ▪ Festlegung von Konzessionsgebühren (Art. 41 FMG)
	▪ Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom):
	  ▪ Zuständige Konzessionsbehörde (Art. 24a Abs. 1 FMG)
	  ▪ Übertragung einzelner Aufgaben an BAKOM möglich (Art. 24a Abs. 2 FMG; konkrete Delegation vgl. Art 1 ComCom-V)
	  ▪ Konzession kann nur mit ihrer Einwilligung übertragen werden.
	  ▪ Widerruf und Änderung von Konzessionen. (Art. 24e FMG)
	  ▪ Erhebung von Konzessions- und Verwaltungsgebühren. (Art. 39 und 40 FMG)

Art der Vergabe	▪ I.d.R. öffentliches Ausschreibungsverfahren (Kriterienwettbewerb oder Auktion), wenn mittels der beantragten Frequenznutzung Fernmeldedienste erbracht werden sollen und nicht genügend Frequenzen für alle gegenwärtigen oder voraussehbaren künftigen Interessentinnen zur Verfügung stehen. (Art. 24 Abs. 1 FMG) ▪ Wirksamer Wettbewerb darf weder beseitigt noch erheblich beeinträchtigt werden, es sei denn, Gründe der wirtschaftlichen Effizienz rechtfertigten eine Ausnahme.

Verfahren	▪ Konzessionspflichtig ist jede Nutzung des Frequenzspektrums bis 3000 GHz. (Art. 7 FKV)
	▪ Es bestehen jedoch einzelne Ausnahmen, z.B. mit Funkanlagen geringer Leistung in bestimmten Frequenzbereichen. (Art. 8 Abs. 1b FKV)
	▪ Ausschreibung: Werden Frequenzen ausgeschrieben, weil die Nachfrage grösser ist als das Angebot an Frequenzen, dann führt die ComCom die Ausschreibung durch.
	▪ Im Fall einer Ausschreibung legt die ComCom als Konzessionsbehörde fest, ob der Zuschlag auf Grund eines Kriterienwettbewerbs oder einer Auktion erfolgt. Der Auktion kann eine Vorselektion vorausgehen. (Art. 21 FMG)
	▪ Wer Interesse an einer bestimmten Konzession hat, kann bei der Konzessionsbehörde ein Gesuch einreichen. Wenn die ComCom von sich aus eine Frequenz-Ausschreibung eröffnet, müssen sich die Interessenten um eine Konzession bewerben. Dabei gilt zu unterscheiden:
	  ▪ Wenn die Frequenzen nicht knapp sind, kann ein Interessent ein Konzessionsgesuch beim BAKOM einreichen (z.B. Betriebsfunk).
	  ▪ Wo knappe Frequenzen frei sind, wird die ComCom selbst aktiv und bietet die Frequenzen dem Markt in der Regel im Rahmen einer Ausschreibung zum Erwerb an.
	▪ Die Gesuchstellerin hat alle Angaben zu machen, die für die Prüfung des Gesuchs und der Konzessionsvoraussetzungen und für den Inhalt der Konzession erforderlich sind. Sie bezeichnet auf Verlangen eine technisch verantwortliche Person. (Art. 16 Abs. 1 FKV)
	▪ Die Gesuchstellerin darf das Frequenzspektrum erst nutzen, wenn ihr die Konzessionsbehörde die Konzession erteilt hat. (Art. 16 Abs. 3 FKV)
	▪ Für Funkanwendungen ohne Frequenzknappheit können die Konzessionsgesuche meist online beim BAKOM über den virtuellen Schalter beantragt werden. (vgl. BAKOM 2017)
	▪ Konzessionsvoraussetzungen der Anbieter:
	  ▪ Gewährleistung des anwendbaren Rechts, v.a. FMG und RTVG
	  ▪ Für den Erwerb einer Funkkonzession sind verschiedene Voraussetzungen zu erfüllen, dazu gehören z.B., dass die potenzielle Konzessionärin über die notwendigen technischen Voraussetzungen verfügen oder, dass gestützt auf den nationalen Frequenznutzungsplan genügend Frequenzen zur Verfügung stehen. (Art. 23 Abs. 1a und 3 FMG)
	  ▪ Übertragung der Konzession an Dritte nur mit Einwilligung der Konzessionsbehörde (einschliesslich des wirtschaftlichen Übergangs der Konzession, der vorliegt, wenn ein Unternehmen nach den kartellrechtlichen Bestimmungen die Kontrolle über die Konzessionärin erlangt hat).
	  ▪ Meldepflichtig sind alle Änderungen in den Beteiligungsverhältnissen der Konzessionärin oder deren Gesellschafterinnen, wenn dadurch die Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Geschäftstätigkeit der Konzessionärin ändern.
	  ▪ Änderung und Widerruf der Konzession zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen und ggf. mit angemessener Entschädigung des Konzessionärs.

	▪ Änderung der Konzession auf Gesuch des Konzessionärs, wenn keine privaten oder öffentlichen Interessen entgegenstehen (ohne Rechtsanspruch). ▪ Verzicht jederzeit möglich (ohne Abgeltung).
Form	Verfügung
Art der Konzession	▪ Funkkonzession für die Nutzung des Funkfrequenzspektrums
Geltungsbereich	▪ Dauer: Konzessionen werden auf bestimmte Zeit erteilt. Die Konzessionsbehörde legt die Dauer nach Art und Bedeutung der Konzession fest. (Art. 24c. FMG) ▪ Einräumung von Frequenznutzungsrechten ▪ Räumlich: Regionale oder landesweite Nutzung
Inhalt	▪ Grundlagen ▪ Rechte und Pflichten (Frequenzkoordination, Nutzungsauflagen, Auskunftspflichten, Hinweis auf relevante Vorschriften, Gebühren) ▪ Anhänge (Angaben über die Konzessionärin, Auskunftspflichten, technischer Netzbeschrieb, Planungs- und Bewilligungsfragen, Übergangsperiode für Netzumstellungsfragen) ▪ Rechtsmittelbelehrung (vgl. ComCom 2012)
Preise und Finanzierung	▪ Die Konzessionsbehörde erhebt für Funkkonzessionen eine jährliche Konzessionsgebühr (ausser, wenn Konzession per Auktion vergeben wurde). Keine Konzessionsgebühr wird erhoben auf Funkkonzessionen zur Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen nach den Bestimmungen des RTVG. Die Höhe der Funkkonzessionsgebühr bemisst sich u.a. nach dem zugeteilten Frequenzbereich, der Frequenzklasse und dem Wert der Frequenzen, der zugeteilten Bandbreite, der räumlichen Ausdehnung und der zeitlichen Nutzung. (Art. 39 Abs. 1-2 FMG) ▪ Zusätzlich erhebt die Konzessionsbehörde für die Verwaltung und die technische Kontrolle des Frequenzspektrums jährliche Verwaltungsgebühren. ▪ Im Falle einer Konzessionsvergabe per Auktion durch die ComCom wird eine einmalige Konzessionsgebühr für die gesamte Konzessionsdauer bezahlt. Sie entspricht dem Zuschlagspreis in der Auktion. Die Konzessionäre erhalten keine Abgeltungen, wenn sie die Konzession nicht nutzen oder freiwillig darauf verzichten.
Marktsituation	▪ Anzahl Funkkonzessionen in der Schweiz im Jahr 2016: insgesamt 18'600, darunter rund 8’150 Konzessionen im mobilen Landfunk sowie 3 Mobilfunkkonzessionen.
Beschwerdeinstanz	▪ Bundesverwaltungsgericht, vgl. Art. 83 Bst. p BGG (SR 173.110)
Hinweise/ Anmerkungen	▪ Botschaft zur Revision des Fernmeldegesetzes (6. September 2017): «Bei der Regelung der Nutzung von Funkfrequenzen kommt es zu einem Paradigmenwechsel. Während heute die Konzessionspflicht die Regel bildet, kann das Frequenzspektrum künftig grundsätzlich frei innerhalb der Schranken der gesetzlichen Vorschriften genutzt werden. Ausserdem wird der Handel mit Frequenzen möglich sein, ebenso wie der Abschluss von Kooperationsverträgen zwischen Konzessionärinnen betreffend Infrastruktur-Sharing und die gemeinsame Nutzung von Frequenzen. Der Bundesrat wird überdies einen Teil der Konzessionsgebühren für Funkkonzessionen für flankierende Massnahmen im Bereich der nichtionisierenden Strahlung einsetzen können.»
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAKOM 2016: Funkkonzessionen - Auszug aus den Konzessionsvorschriften, 2016. ▪ BAKOM 2017: Der Schweizerische Fernmeldemarkt im internationalen Vergleich, 2017. ▪ BAKOM 2018c: Marktanteile Festnetztelefonie; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/telekommunikation/zahlen-und-fakten/sammlung-statisticher-daten/marktstruktur-und-stellen/marktanteile-festnetztelefonie.html

- Bundesrat 2017: Botschaft zur Revision des Fernmeldegesetzes, 06.09.2017;
- Bundesrat 1996: Botschaft zum revidierten Fernmeldegesetz (FMG) vom 10. Juni 1996; BBl 1996 III 1405.
- ComCom 2019: Aufgabenverteilung, Eidgenössische Kommunikationskommission, https://www.comcom.admin.ch/comcom/de/home/die-kommission/rechtliche-grundlagen/zustaendigkeiten/aufgabenverteilungen.html#-1749404547.
- ComCom 2012: Musterkonzession Mobilfunk technologieneutral https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/musterkonzessionmobilfunktechnologieneutral.pdf.download.pdf/musterkonzessionmobilfunktechnologieneutral.pdf
- Historisches Lexikon der Schweiz 2011: Post-, Telefon- und Telegrafenbetriebe (PTT); https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/027154/2011-10-13/

Stand: August 2019.

Tabelle INFRAS.

A3.5. Faktenblatt Luftfahrt – Streckenkonzession, Unternehmen mit Sitz in der Schweiz

Kategorie	Beschreibung
Land	Schweiz
Sektor	Luftfahrt / Unternehmen mit Sitz in der Schweiz (Streckenkonzession)
Zweck/Gegenstand	▪ Unternehmen mit Sitz in der Schweiz, die regelmässig Personen oder Güter auf einer Luftverkehrslinie befördern, benötigen eine Streckenkonzession. (Art. 27–28 LFG) ▪ Als Linienverkehr gelten Flüge, zur gewerbsmässigen, regelmässigen oder häufigen Beförderung von Personen und Gütern, für die im Personenverkehr Sitzplätze zum Einzelkauf in der Öffentlichkeit angeboten werden. (Art. 110 LFV) ▪ Im innerschweizerischen Luftverkehr ist die gewerbsmässige Beförderung von Personen oder Gütern zwischen zwei Orten grundsätzlich schweizerischen Unternehmen vorbehalten, sofern Staatsverträge nichts anderes vorsehen. (Art. 32 LFG)
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Bei der Entscheidung, ob eine Konzession erteilt wird oder nicht, steht insbesondere im Fokus, ob die Flüge von nationalem Interesse sind. Dabei berücksichtigt das BAZL namentlich die Bedienung der nationalen Flughäfen. (Art. 28 Abs. 2 LFG) ▪ Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. (Bundesrat 1945) ▪ Steuerungsinstrument zur Verhinderung einer «ungesunden, für Staat und Volkswirtschaft kostspieligen Entwicklung». (Bundesrat 1945) ▪ Wertvolles und notwendiges Instrument, um die Stellung unserer schweizerischen Unternehmungen im internationalen Luftverkehr zu stärken. (Bundesrat 1945)
Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV), SR 101 (Art. 87, 92 BV) ▪ Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG), vom 21. Dezember 1948, SR 748.0 (Art. 28 LFG) ▪ Verordnung über die Luftfahrt (Luftfahrtverordnung, LFV) vom 14. November 1973, SR 748.01 (Abschnitt 62, Art. 110 ff. LFV) ▪ Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (GebV-BAZL) vom 27. September 2007, SR 748.112.11 ▪ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Luftverkehr
Konzessionsbehörde und involvierte Akteure	▪ Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL): Prüft und entscheidet über die Erteilung einer Konzession und informiert vor dem Entscheid über ein Konzessionsgesuch die übrigen Unternehmen mit Sitz in der Schweiz, die ebenfalls in der Lage wären, den Betrieb der gleichen Luftverkehrslinie sicherzustellen. (Art. 28 LFG; Art. 114 LFV). ▪ Bundesrat: Regelt das Verfahren zur Konzessionserteilung und bestimmt Inhalt und Umfang der Pflichten (Flugplan, Betrieb, Beförderung und Tarif) und legt Voraussetzungen fest, unter denen das konzessionierte Unternehmen Flüge durch andere Luftverkehrsunternehmen durchführen lassen kann. (Art. 28 LFG) ▪ Luftfahrtunternehmen mit Sitz in der Schweiz: unterbreiten dem BAZL Gesuch, um Erteilung einer Streckenkonzession. (Art. 114 Abs. 1 LFG) ▪ Kantone, Flugplätze und öffentliche Transportunternehmen: Werden vor Entscheid über Konzessionsgesuch für innerschweizerische Luftverkehrslinien vom BAZL angehört, sofern sie von diesem betroffen sind. (Art. 114 Abs. 4 LFG)
Historische Entwicklung	▪ 1909: Anfänge der Luftschifffahrtsgesetzgebung

- 1919: Erste regelmässige Post- und Passagierflüge zwischen Dübendorf und Bern/Lausanne.
- 1920:
  - Beschluss vom 27. Januar 1920 betreffend die Ordnung des Luftverkehrs in der Schweiz (Luftverkehrsordnung).
  - Luftfahrtunternehmen bedürfen einer Bewilligung, regelmässiger Personen- und Postverkehr (Mehrheit der Lufttransporte) fällt unter das Postregal des Bundes, d.h. der Bund kann Konzessionen für gewerbsmässigen Luftverkehr erteilen, was in der Praxis auch umgesetzt wurde. (Bundesrat 1945)
  - Gründung des Eidgenössischen Luftamtes als Abteilung des Post- und Eisenbahndepartements.
- 1922: Übertragung der Gesetzgebungskompetenz über die Luftschifffahrt auf den Bund (damaliger Art. 37 der Bundesverfassung).
- 1945: Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Luftfahrt vom 23. März 1945.
- 1950: Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Luftfahrt von 1948 (Luftfahrtgesetz, LFG):
  - Definition der Konzessionspflicht für die gewerbsmässige Beförderung von Personen und Sachen auf dem Luftweg (Streckenkonzession) sowie für die Anlage und den Betrieb von Flugplätzen, die dem öffentlichen Verkehr dienen (Flugplatzkonzession).
  - Erteilung der Konzessionen durch das eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement.
- 1966: Erteilung der ersten, auf 15 Jahre befristeten Monopolkonzession an die Swissair (Bundesrat 1997).
- 1979: Das Luftamt wird im Rahmen der Neuorganisation der Bundesverwaltung in «Bundesamt für Zivilluftfahrt» (BAZL) umbenannt und bekommt zunehmend verschiedene Aufgaben und Kompetenzen zugewiesen.
- 1993: Verlängerung der Konzession der Swissair bis 2008
- 1998: Änderung des Luftverkehrsgesetzes (Bundesrat 1997):
  - Liberalisierung: Erteilung Streckenkonzession an verschiedene Unternehmen möglich, Erteilung mehrerer Konzessionen für eine Strecke möglich
  - Unterscheidung zwischen Unternehmen mit Sitz in der Schweiz und im Ausland
  - Definition des Zuteilverfahrens und Entscheidungskriterien für die Zuteilung einer Streckenkonzession (kein Rechtsanspruch).
  - Unternehmen mit Sitz im Ausland erhalten eine sog. «Anspruchskonzession», wenn Staatsverträge bestehen.
- 2002: Inkrafttreten des Luftverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU).

(Swissinfo 2001; Tschabold 2000)

Art der Vergabe

- Gesuch
- Mehrere Fluggesellschaften können Konzessionen für dieselbe Strecke erhalten, sofern die Rechte hierfür nicht beschränkt sind. (Bundesgericht 2016: 4.6.2, Bundesrat 1997: 1185)

Verfahren

1. Gesuch: *(Art. 114 LFV)*

- Unternehmen mit Sitz in der Schweiz, die Luftverkehrslinien betreiben wollen, unterbreiten dem BAZL ein Gesuch um Erteilung einer Streckenkonzession mit den folgenden Angaben und Unterlagen: Linien- und Flugplan, Tarife- und Transportbedingungen, Angaben zum Zeitpunkt der Betriebsaufnahme, Angaben über das

zum Einsatz vorgesehene Flugmaterial, Verträge über die Zusammenarbeit mit anderen Fluggesellschaften, Angaben über die Wirtschaftlichkeit der beantragten Linie. Voraussetzung ist, dass sie eine Betriebsbewilligung des BAZL besitzen.

- Ob für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz ein Anspruch auf Erteilung einer Streckenkonzession besteht, hängt von etwaigen staatsvertraglichen Regelungen ab. Ist dies der Fall, so informiert das BAZL nicht die übrigen Unternehmen in der Schweiz bzw. führt keine Anhörungen durch. (Art. 114 Abs. 15. LFV)
- Das BAZL informiert vor dem Entscheid über ein Konzessionsgesuch die übrigen Unternehmen mit Sitz in der Schweiz, die ebenfalls in der Lage wären, den Betrieb der gleichen Luftverkehrslinie sicherzustellen.
- Die übrigen Unternehmen können innert 14 Tagen nach der Mitteilung durch das BAZL ihr Interesse am Betrieb der Luftverkehrslinie anmelden. Sie haben vom Zeitpunkt der Mitteilung an 45 Tage Zeit, um ein entsprechendes Konzessionsgesuch einzureichen.
- Das BAZL hört vor dem Entscheid über ein Konzessionsgesuch für innerschweizerische Luftverkehrslinien die Regierungen der betroffenen Kantone, die betroffenen Flugplätze und die interessierten öffentlichen Transportunternehmen an.

2. Entscheid *(Art. 115 LFV)*

- Das BAZL kann die Streckenkonzession namentlich verweigern, wenn das Verkehrsbedürfnis in anderer Weise gleichwertig befriedigt wird oder wenn die anzufliegenden Flugplätze keine Infrastruktur für Instrumentenanflugverfahren aufweisen.
- Liegen mehrere Gesuche für die gleiche Luftverkehrslinie vor und ist die Erteilung mehrerer Konzessionen in begründeten Fällen nicht möglich, so berücksichtigt das BAZL bei seinem Entscheid insbesondere folgende Kriterien:
  - Die Fähigkeit des Unternehmens, den Betrieb der Linie während mindestens zwei Flugplanperioden sicherzustellen;
  - die der Öffentlichkeit in Aussicht gestellte Dienstleistung (Produktqualität, Preise, Fluggerät, Kapazität usw.);
  - die Auswirkungen auf den Wettbewerb in den vorgesehenen Bedienungsmärkten;
  - die Bedienung der schweizerischen Flughäfen;
  - die ökonomisch sinnvolle Nutzung bestehender Verkehrsrechte und -kapazitäten;
  - den Zeitpunkt der Verkehrsaufnahme;
  - die Erfüllung ökologischer Bedingungen (lärm- und schadstoffarme Luftfahrzeuge);
- Das BAZL kann die interessierten Unternehmen zu einer Anhörung einladen.
- Entzug der Streckenkonzession (Art. 112 LFV):
  - Das BAZL kann eine Streckenkonzession jederzeit und ohne Entschädigung entziehen, wenn das konzessionierte Unternehmen seine Pflichten schwer oder wiederholt verletzt (Art. 93 LFG).
  - Es kann die Konzession ferner entziehen, wenn die für die Erteilung erforderlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.
- Erneuerung der Konzession auf Gesuch hin. Die Entscheidung über eine Erneuerung wird spätestens 6 Monate vor Ablauf der Konzession gefällt. Im Übrigen findet Artikel 115 LFG Anwendung.

Form	Verfügung des BAZL
Art der Konzession	Streckenkonzession

Geltungsbereich	▪ Dauer: höchstens 8 Jahre (Art. 116 LFV) ▪ Geltungsbereich: Linien innerhalb der Schweiz (innerschweizerischer Luftverkehr)

Inhalt	▪ Konzessionspflichten (Art. 111 LFV):
	  ▪ Das konzessionierte Unternehmen ist verpflichtet, Flugpläne und Tarife festzulegen und dem BAZL zu unterbreiten. Es hat seine Flugpläne und Tarife der Öffentlichkeit in geeigneter Weise zugänglich zu machen. Zudem hat es sicherzustellen, dass die auf diese Weise bekannt gemachten Flugpläne und Tarife eingehalten werden. Art und Umfang der Betriebs- und Beförderungspflicht werden in der Konzession geregelt.
	  ▪ Das BAZL kann das konzessionierte Unternehmen, namentlich im Fall einer Notlage oder bei veränderten Verhältnissen, auf begründetes Gesuch hin von einzelnen oder allen auferlegten Pflichten befreien oder ihm andere Erleichterungen gewähren.

Preise und Finanzierung	▪ Gemäss der Verordnung über Gebühren des BAZL wird für die Bearbeitung eines Gesuchs um Erteilung, Erneuerung oder Änderung einer Streckenkonzession eine Gebühr nach Zeitaufwand innerhalb eines Gebührenrahmens von 500 bis 10'000 Franken bemessen. (Art. 44 GebV-BAZL) ▪ Keine Abgeltung von Leistungen (eigenwirtschaftlicher Betrieb). ▪ Preise können von den Unternehmen festgelegt werden.

Marktsituation	▪ Schweizer Unternehmen mit einer Streckenkonzession (BAZL 2018):
	  ▪ Streckenkonzession CH: 2 (Helvetic Airways AG, Swiss International Air Lines AG)
	  ▪ Streckenkonzession EU/EFTA und ausserhalb EU/EFTA: 5 (zusätzlich easyJet Switzerland SA, Edelweiss Air AG, Germania Flug AG)
	▪ Marktanteil nach Flugbewegungen im Linienverkehr im Jahr 2017 in der Schweiz (BFS 2018):
	  ▪ Swiss International Air Lines: 32.4%
	  ▪ easyJet Switzerland: 10.7%
	  ▪ Edelweiss Air: 2.3%
	  ▪ Helvetic Airways: 0.1%
	  ▪ Rest: 54.5%

Beschwerdeinstanz	Bundesverwaltungsgericht (vgl. Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts mit Urteil vom 23.05.2016 zu Streckenkonzession für die regelmässige Beförderung von Personen und Gütern auf der Luftverkehrslinie Genf–Lugano).
Wichtige Hinweise	▪ Gemäss dem Luftverkehrsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union aus dem Jahr 1999 sind für Flugverkehrsgesellschaften beider Parteien von den neun sogenannten Freiheiten sämtliche Verkehrsrechte gewährt, mit Ausnahme der 8. und 9. Freiheit, der sogenannten «Kabotage». (EDA 2018) ▪ Das Luftverkehrsabkommen besagt zudem, dass ausländische Luftfahrtunternehmen mit Sitz in Staaten der Europäischen Union (EU) oder der Europäischen Freihandelszone (EFTA) keine Bewilligung für Flüge zwischen dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und der Schweiz benötigen. (Verordnung EG Nr. 1008/2008) ▪ Eine separate Antragsstellung oder Notifikation ist nicht erforderlich.
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAZL 2019: Fluggesellschaften mit Landeverbot in der Schweiz; https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/gutzuwissen/fluggastrechte/fluggesellschaften-mit-landeverbot-in-der-schweiz.html ▪ BAZL 2018: Schweizer Luftfahrtunternehmen mit einer Streckenkonzession für den Linienverkehr; https://www.bazl.admin.ch/dam/bazl/de/dokumente/Fachleute/Flugverkehr/Verkehrsrechte/konzessionierte_schweizerluftfahrtunternehmen.pdf.download.pdf/konzessionierte_schweizerluftfahrtunternehmen.pdf

- BFS 2018: Schweizerische Zivilluftfahrtstatistik 2017- Unternehmen und Beschäftigung; https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/mobilitaet-verkehr/querschnittsthemen/zivilluftfahrt.assetdetail.6146619.html
- Bundesgericht 2016: Urteil vom 23. Mai 2016, Gegenstand Streckenkonzession für die regelmässige Beförderung von Personen und Gütern auf der Luftverkehrslinie Genf-Lugano, 2C_888/2015; https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?lang=de&type=highlight_simple_similar_documents&page=9&from_date=&to_date=&sort=relevance&insertion_date=&top_subcollection_aza=all&docid=aza%3A%2F%2F19-03-2004-1P-23-2004&rank=90&azaclir=aza&highlight_docid=aza%3A%2F%2F23-05-2016-2C_888-2015&number_of_ranks=356.
- Bundesrat 1945: Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Luftfahrt vom 23. März 1945
- Bundesrat 1997: Botschaft zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes vom 28. Mai 1997
- EDA 2018: Luftverkehr; https://www.eda.admin.ch/dam/dea/de/documents/fs/09-FS-Luftverkehr_de.pdf
- Swissinfo 2000: Die Geschichte der Swissair; https://www.swissinfo.ch/ger/die-geschichte-der-swissair/2003488.
- Tschabold, E. 2000: Die schweizerische Zivilluftfahrt 1910-1994 – vom fliegenden Drahtgestell zum Düsenjet, Kellerhals-Meader, A. und Förster, B. (Hrsg.), Schweizerisches Bundesarchiv, Bern, 2000.

Stand: Juli 2019.

Tabelle INFRAS.

A3.6. Faktenblatt Luftfahrt – Betriebskonzession Flugplätze

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Luftfahrt / Flugplätze in der Schweiz (Betriebskonzession)
Zweck/Gegenstand	▪ Für den Betrieb von Flugplätzen, die dem öffentlichen Verkehr dienen (Flughäfen), ist eine Betriebskonzession erforderlich (Art. 36a LFG). (Für den Betrieb aller anderen Flugplätze (Flugfelder) ist eine Betriebsbewilligung erforderlich.)
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Das Recht, einen Flughafen gewerbsmässig zu betreiben und Gebühren zu erheben. (Art. 36a Abs. 2 LFG) ▪ Recht auf Enteignung (Art. 36a Abs. 4 LFG) ▪ Verpflichtung, den Flughafen unter Vorbehalt der im Betriebsreglement festgelegten Einschränkungen für alle Luftfahrzeuge im nationalen und internationalen Verkehr zur Verfügung zu stellen, einen ordnungsgemässen, sicheren Betrieb zu gewährleisten und für die dafür erforderliche Infrastruktur zu sorgen. (Art. 10 Abs. 1 VIL) ▪ Die Konzessionäre von Flughäfen müssen ihre Planung auf die Ziele und Vorgaben des SIL ausrichten. (Art. 3a VIL) ▪ Steuerungsinstrument des Bundes.
Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV), SR 101 (Art. 87, 92) ▪ Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG), SR 748.0 (Art. 36 LFG), ▪ Verordnung über die Luftfahrt vom 14. November 1973 (Luftfahrtverordnung, LFV), SR 748.01 (Stand am 1. Januar 2019). ▪ Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL) vom 23. November 1994, SR 748.131.1 (Stand am 1. Januar 2019) ▪ Verordnung über die Flughafengebühren vom 25. April 2012, SR 748.131.3 (Stand am 1. Juni 2012) (Anpassungen ab 01.08.2019 sind nicht berücksichtigt) ▪ Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (GebV-BAZL) vom 28. September 2007, SR 748.112.11 (Stand am 1. Januar 2019)
Historische Entwicklung	vgl. Historische Entwicklung Streckenkonzession (Faktenblatt im Anhang A3.5)
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ UVEK: Kann Betriebskonzessionen erteilen und entziehen, Zustimmung zur Übertragung einer Konzession auf Dritte. ▪ BAZL: Erteilt für den Betrieb der Flughäfen notwendige Betriebsbewilligung; publiziert Betriebskonzessionsgesuch im Bundesblatt, Instruktion des Verfahrens, hört Bundesämter, Kantone und Verwaltungen betroffener Nachbarländer an. ▪ Konzessionärin: Reicht Gesuch um Erteilung einer Betriebskonzession beim UVEK ein, kann Flughafen betreiben und Gebühren erheben. ▪ weitere Stellen können zu Gesuchen für Betriebskonzessionen Stellung nehmen.
Art der Vergabe	▪ Gesuchsverfahren
Verfahren	▪ 1. Gesuch ▪ Einreichen eines Gesuchs beim UVEK, das verschiedene Informationen umfassen muss: Verantwortlichkeiten, Kenntnisnachweise, Handelsregistereintrag, Finanzierungsplan des Flughafenbetriebs, Betriebsreglement. (Art. 11 VIL) ▪ Bei Zweifeln zur Finanzierung der Anlage und des Betriebs des Flugplatzes, kann die Konzessionsbehörde detaillierte Angaben verlangen. (Art 11 Abs. 2 VIL)

	▪ Das Verfahren orientiert sich am Verfahren für die Betriebsbewilligung (UVEK 2001):
	  ▪ Publikation der Gesuche im Bundesblatt und öffentliche Auflage durch die Kantone und Gemeinden.
	  ▪ Direkte Anhörung verschiedener Stellen (Bundesämter: BAFU, ARE; Kantone, etc.) an.
	  ▪ Prüfung der Stellungnahmen.
	  ▪ bei der ersten Erneuerung der Betriebskonzession für die Flughäfen Zürich und Genf war eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vorgeschrieben (Art. 74a LFG).
	
	2. Entscheid
	▪ Voraussetzungen der Konzessionserteilung (Art 12 VIL):
	▪ Betrieb der Anlage entspricht den Zielen und Vorgaben des Sachplans Verkehr Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL).
	▪ Gesuchsteller muss über die erforderlichen Fähigkeiten, Kenntnisse und Mittel verfügen, um die Verpflichtungen aus Gesetz, Konzession und Betriebsreglement zu erfüllen.
	▪ Genehmigtes Betriebsreglement
	▪ UVEK erteilt die Konzession zum Betrieb des Flughafens. (Art. 12 VIL)
	
	3. Übertragung, Änderung, Erneuerung und Entzug
	▪ Übertragung und Erneuerung läuft nach dem gleichen Verfahren wie die Erteilung. (Art. 14 VIL)
	▪ Eine Übertragung einzelner Aufgaben ist dem BAZL mitzuteilen, welches auch die Übertragung untersagen kann. (Art. 15 VIL)
	▪ Das UVEK kann die Konzession ohne Entschädigung entziehen, wenn die Voraussetzungen für sichere Benützung nicht mehr vorliegen, der Konzessionär Pflichten nicht mehr wahrnehmen will oder sie wiederholt in schwerer Weise verletzt hat. Wird die Konzession entzogen, kann das UVEK die erforderlichen Massnahmen zur Fortführung des Flughafenbetriebs anordnen. (Art. 16 VIL)

Form	Verfügung
Art der Konzession	▪ Konzession für den Betrieb eines Flugplatzes (Flughafen)
Geltungsbereich	▪ Räumlich: Flugplatz (z.B. Flughafen Zürich; vgl. auch SIL-Objektblätter) ▪ Dauer: 50 Jahre bei Landesflughäfen bzw. 30 Jahre bei Regionalflughäfen

Inhalt	▪ Die Betriebskonzession für den Flughafen Zürich umfasst (UVEK 2001):
	▪ Sachverhalt
	▪ Erwägungen (Formelles, Materielles, Gebühren, Eröffnung und Bekanntmachung)
	▪ Verfügung (massgebende Bestimmungen, Auflagen, Rechtsmittelbelehrung), insbesondere mit folgenden Rechten und Pflichten:
	  ▪ Betrieb des Flughafens nach den Bestimmungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation ICAO.
	  ▪ Berechtigungen und Verpflichtung, den Flughafen während der gesamten Dauer der Konzession zu betreiben und die dafür erforderliche Infrastruktur zur Verfügung zu halten. Dazu dürfen Gebühren erhoben werden.
	  ▪ Berechtigung, einzelne Rechte und Pflichten aus der Konzession an Dritte zu übertragen (z.B. Treibstoffausschank, Flugzeugabfertigung, Passagier-, Gepäck-, Post- und Frachtabfertigung sowie Catering).

Preise und Finanzierung	▪ Betrieb und Erhalt wird grundsätzlich durch Flughafengebühren und Erträgen aus der Vermietung von Immobilien und den Parkeinkünften (Non-Aviation Erträge)

	finanziert (vollständig private Finanzierung). Einige Regionalflugplätze profitieren von Unterstützungen von Kantonen und Gemeinden (nicht aber vom Bund resp. nur indirekt über Beiträge an Flugsicherung). ▪ Flughafengebühren sind, gestützt auf die Verordnung über Flughafengebühren, vom BAZL zu genehmigen und zu publizieren. ▪ Es ist eine Konzessionsgebühr für die Behandlung des Konzessionsgesuch zu zahlen. (Art. 49 GebV-BAZL)

Marktsituation	▪ In der Schweiz gab es im Juni 2019 insgesamt:
	  ▪ 3 Landesflughäfen (Basel-Mulhouse, Genf, Zürich), wobei betreffend Basel ein Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich vorliegt.
	  ▪ 11 Regionalflugplätze (Bern-Belp, Bressaucourt, Birrfeld, Ecuvillens, Grenchen, La Chaux-de-Fonds-Les Eplatures, Lausanne-La Blécherette, Lugano, Samedan, Sion, St. Gallen-Altenrhein), wobei nur 10 konzessioniert sind, da beim Flugplatz Altenrhein aufgrund einer Übereinkunft mit Österreich auf die Konzessionierung verzichtet wurde. (BAZL 2016)
	  ▪ 5 zivil mitbenutze Militärflugplätze (Buochs, Dübendorf, Emmen, Mollis, Payerne). (BAZL 2019a)
	▪ Konzessionierte Regionalflugplätze gelten als Landesflughäfen.

Beschwerdeinstanz	Bundesverwaltungsgericht
Hinweise/ Anmerkungen	Hinweis zu Verordnung über die Flughafengebühren vom 25. April 2012 (Stand am 1. Juni 2012): Anpassungen treten am 1. August 2019 in Kraft https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-75420.html
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAZL 2016: Bericht 2016 über die Luftfahrtpolitik der Schweiz (lupo 2016) vom 24. Februar 2016 ▪ BAZL 2019a: Flugplätze, Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, https://www.bazl.admin.ch/bazl/de/home/sicherheit/infrastruktur/flugplaetze.html ▪ BAZL 2019b: Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL), Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL; https://www.bazl.admin.ch/sil ▪ Bundesrat 2001: Neue Konzessionen für Flughäfen Zürich und Genf, Medienmitteilung, https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-6996.html ▪ UVEK 2001: Erteilung einer Betriebskonzession Flughafen Zürich-Kloten, Verfügung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation vom 31. Mai 2001, https://www.flughafen-zuerich.ch/~/media/flughafenzh/dokumente/business_und_partner/flugbetrieb/betriebskonzession_2001.pdf ▪ Volkwirtschaftsdirektion Kanton Zürich 2019a: https://vd.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/de/themen/flughafenpolitik/grundlagen/rechtliche_und_politische_Grundlagen.html#a-content ▪ Volkwirtschaftsdirektion Kanton Zürich 2019b: https://vd.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/de/themen/flughafenpolitik/grundlagen/verhaeltnis_kanton_flughafen.html

Stand: Juli 2019.

Tabelle INFRAS.

A3.7. Faktenblatt Elektronische Medien – Konzession für die SSR

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Elektronische Medien (Radio und Fernsehen)
Zweck/Gegenstand	Konzession für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SSR)

Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ SRG erfüllt den verfassungsrechtlichen Auftrag im Bereich von Radio und Fernsehen (Programmauftrag). Dies umfasst unter anderem:
	  ▪ Inhaltlich umfassendes Programm in den drei Amtssprachen und Programm auf Rätoromanisch
	  ▪ Förderung des Verständnisses, Zusammenhalts und des Austauschs innerhalb des Landes
	  ▪ Förderung der Verbindung von AuslandsschweizerInnen zur Heimat
	▪ SRG trägt u.a. bei zur:
	  ▪ freien Meinungsbildung
	  ▪ Förderung der schweizerischen Kultur
	  ▪ Bildung des Publikums
	  ▪ Unterhaltung
	▪ keine Gewinnorientierung

Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR. 101 (Art. 93 BV) ▪ Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG), Art. 23-37 vom 24. März 2006, SR 784.40 ▪ Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 9. März 2007, SR 784.401
Historische Entwicklung	▪ 1911: Gründung der ersten Sendegesellschaften aufgrund privater Initiativen und Erteilung der ersten Radiokonzessionen durch die Obertelegrafendirektion (Post-, Telefon- und Telegrafenbetriebe, PTT). ▪ 1919: Schweizer Bundesbehörden vergeben Radioempfangskonzessionen. ▪ 1922: Erste kommerzielle Nutzung im Rahmen des internationalen Radiotelegrammverkehrs. ▪ 1922: Bundesgesetz über den Telegrafen- und Telefonverkehr: ausschliessliches Recht der PTT radiotelefonische Installationen zu errichten und zu betreiben. ▪ 1923: Bundesbehörden bewilligen Versuche für Lokalradios. ▪ ab 1923 Gründung regionaler Radiogesellschaften. ▪ 1931: Gründung der SRG (Schweizerische Rundspruch-Gesellschaft). ▪ 1931: Erteilung der 1. Konzession an die SRG für Radiosendungen in der Schweiz durch das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement (PED, heute UVEK) ▪ 1939: Bundesrat suspendiert Sendekonzession der SRG und unterstellt «Schweizerischen Rundspruchdienst» der Aufsicht durch die Bundesbehörden. ▪ 1945: SRG-Konzession tritt wieder in Kraft, Trägerschaften erhalten ihre vollen Rechte zurück. ▪ 1953: Erteilung einer neuen Konzession ab 1954 und neue Aufgabenteilungen, Bundesrat ist neue Konzessionsbehörde und das PED (heute UVEK) ist neue Aufsichtsbehörde. ▪ 1958: SRG erhält neue Fernsehkonzession. ▪ 1964: SRG erhält neue Konzession für Radio und Fernsehen. ▪ 1983: Inkrafttreten der Rundfunkverordnung: Zulassung lokaler Sender, Bundesrat erteilt privaten und kommerziellen Lokalradios Sendekonzessionen ▪ 1984: Annahme des Bundesverfassungsartikels über Radio und Fernsehen

	▪ 1992: Inkrafttreten des ersten Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG) und Erteilung einer neuen Konzession ▪ 2006: Inkrafttreten des totalrevidierten RTVG vom 24. März 2006 ▪ 2018: Erteilung der 13. Konzession seit 1931 (gültig 2019 bis 2022)
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Bundesrat: Erteilung der Konzession ▪ UVEK: Änderung, Einschränkung und teilweise Suspendierung der Konzession, Finanzaufsicht ▪ BAKOM: Aufsichtsbehörde ▪ Unabhängige Beschwerdeinstanz UBI: beurteilt Beschwerden gegen Radio und Fernsehsendungen von Veranstaltern aus der Schweiz sowie gegen das übrige publizistische Angebot der SRG sowie Beschwerden betreffend den Zugang zum Programm ▪ SRG: Konzessionärin, nach Aktienrecht geführter privatrechtlicher Verein mit fünf Unternehmenseinheiten bzw. vier Regionalgesellschaften, der Verwaltungsrat des Vereins ist verantwortlich gegenüber der Konzessionsbehörde
Art der Vergabe	▪ Die SRG hat von Gesetzes wegen Anspruch auf eine Konzession, die der Bundesrat erteilt.

Verfahren	▪ Entwurf einer neuen SRG-Konzession durch das UVEK bzw. BAKOM und Vorbereitung der Vernehmlassung.
	▪ Durchführung einer Vernehmlassung vor der Konzessionserteilung (oder vor Konzessionsänderungen mit medienpolitischer Tragweite) bei Kantonen, politischen Parteien, gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete sowie der Wirtschaft und den interessierten Kreisen durch das UVEK (Dauer: rund 4 Monate).
	▪ Vorbereitung und Veröffentlichung des Vernehmlassungsberichts (Dauer: rund 2 Monate).
	▪ Bundesratsbeschluss zur Erteilung der Konzession.
	▪ UVEK kann einzelne Bestimmungen der Konzession vor Ablauf ihrer Dauer ändern, wenn die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse sich geändert haben und die Änderung zur Wahrung wichtiger Interessen notwendig ist. Der SRG wird eine angemessene Entschädigung ausgerichtet.
	▪ UVEK kann die Konzession der SRG einschränken oder teilweise suspendieren, wenn:
	  ▪ die Aufsichtsbehörde gestützt auf Artikel 89 einen Antrag gestellt hat;
	  ▪ die SRG ihre Pflichten zu Finanzhaushalt und Rechnungslegung (Art. 35 und 36) wiederholt oder schwer verletzt hat.

Form	Beschluss des Bundesrates
Art der Konzession	Gebietskonzession
Geltungsbereich	▪ Dauer: aktuell 4 Jahre (2019–2022) mit der Option einer Verlängerung um höchstens 4 Jahre (frühere: 2008–2017) (vgl. Diskussion um neues Mediengesetz). ▪ Gebiet: Schweiz
Inhalt	▪ Allgemeine Bestimmungen: Gemeinwohlverpflichtung, Akzeptanz, Qualität, Dialog mit der Öffentlichkeit. ▪ Beschreibung der einzelnen Bereiche des publizistischen Angebots: Information, Kultur, Bildung, Unterhaltung, Sport. ▪ Querschnittsaufgaben: Innovation, Kulturaustausch, Berücksichtigung junger Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund und Sinnesbehinderungen. ▪ Definition der Programmeangebote im Einzelnen: ▪ Anzahl und Art der Radio- und Fernsehprogramme

	▪ Umfang des übrigen publizistischen Angebots, das zur Erfüllung des Programmauftrags auf sprachregionaler, nationaler und internationaler Ebene notwendig ist und aus den Abgaben für Radio und Fernsehen finanziert wird. ▪ Einzelheiten der Berücksichtigung der Schweizer Literatur sowie schweizerischen Musik- und Filmschaffens nach Art. 24 Abs. 4 lit. b; sie kann entsprechende Mindestanteile vorschreiben. ▪ Verbreitung ▪ Produktion und Zusammenarbeit innerhalb der Branche ▪ Organisation der SRG: vier Regionalgesellschaften ▪ Berichterstattung, Aufsicht, und finanzielle Bedürfnisse
Preise und Finanzierung	▪ Die Höhe der Empfangsgebühren (Abgabe für Radio und Fernsehen) ist in Art. 57 RTVV festgelegt. Der Bundesrat legt den Anteil der SRG an den Einnahmen aus der Abgabe fest. Knapp 90% der Einnahmen erhält die SRG. ▪ Jahresumsatz der SRG: 1.65 Milliarden Franken. Die Finanzierung setzt sich wie folgt zusammen: ▪ 75%: Erträge aus der Abgabe für Radio und Fernsehen ▪ 25%: Kommerzielle Einnahmen ▪ SRG ist ein Non-Profit-Unternehmen im Dienst der Allgemeinheit und verfolgt keinen Gewinnzweck. ▪ Für die Erteilung, Änderung und Aufhebung der Konzession wird eine Verwaltungsgebühr erhoben.
Marktsituation	▪ Die wichtigsten Fernsehsender in der Schweiz (Marktanteile 2017): ▪ Deutschschweiz: Total SRG SSR (31%), Privat-TV Schweiz (8%), TV-Sender Ausland (61%) ▪ Französische Schweiz: Total SRG SSR (27%), Privat-TV Schweiz (1%), TV-Sender Ausland (72%) ▪ Italienische Schweiz: Total SRG SSR (31%), Privat-TV Schweiz (2%), TV-Sender Ausland 67%)
Beschwerdeinstanz	Abhängig von Beschwerdeanlass: ▪ BAKOM: Überwachung und Prüfung der Konzession (Art. 86 Abs. 1, RTVG) ▪ Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI): Bei redaktionellen Inhalten und Zugangsbeschwerden
Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAKOM 2019: Konzessionierung und Technik SRG SSR; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/informationen-ueber-radio-und-fernsehveranstalter/srg-ssr/konzessionierung-und-technik-srg-ssr.html ▪ BAKOM 2019: Abgabe für Radio und Fernsehen – Verwendung der Abgabe, Bundesamt für Kommunikation; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/abgabe-fur-radio-und-fernsehen/verwendung-der-abgabe.html#626678098 ▪ BFS 2018: Fernsehen: Die wichtigsten Sender in der Schweiz; https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/medien/medienangebot-nutzung/fernsehen/fernsehnutzung-sender.assetdetail.5586423.html ▪ DRS 2008: Die Geschichte des Radios in der Schweiz von 1911-2008; https://www.srf.ch/unternehmen/content/download/3456150/file/Geschichte%20des%20Radios%201911-2008.pdf. ▪ Konzession für die SRG 2018: SRG-Konzession vom 29. August 2018, Stand 1. Januar 2019; Vernehmlassung zur Konzession für die SRG SSR;

https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/das_bakom/rechtliche_grundlagen/Vernehmlassungen/srg-konzession/srg-konzession.pdf.download.pdf/Konzession_DE.pdf
- SRF 2019: Unternehmen – Chronik und Archiv; https://www.srf.ch/unternehmen/unternehmen/chronik-und-archiv.
- SRG SSR 2019: Wer wir sind - Unsere Mittel; https://www.srgssr.ch/wer-wir-sind/mittel/
- SRG SSR 2014: Übersicht zur Geschichte der Vereinsorganisation SRG SSR, Dokumentation zum Bericht Vereinsstrategie, Stand 10. Oktober 2014; https://web.archive.org/web/20150919041519/https://www.srgssr.ch/fileadmin/pdfs/Vereinsgeschichte_SRG.pdf
- UBI 2019: Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI; https://www.ubi.admin.ch/de/ubi-startseite/
- UVEK 2018: Vernehmlassung zur Konzession für die SRG SSR; https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/das_bakom/rechtliche_grundlagen/Vernehmlassungen/srg-konzession/vernehmlassungsbericht-konzession-srg-mai-18.pdf.download.pdf/Vernehmlassungsbericht%20vom%2031.5.2018.pdf

Stand: Juli 2019.

Tabelle INFRAS.

A3.8. Faktenblatt Elektronische Medien – Konzession mit Leistungsauftrag (mit und ohne Abgabeanteil)

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Elektronische Medien (Radio und Fernsehen) / Konzession mit Leistungsauftrag (mit und ohne Abgabeanteil)

Zweck/Gegenstand	▪ Eine Konzession benötigen die Programmveranstalter mit einem Leistungsauftrag (mit oder ohne Abgabeanteil). Alle anderen Programmveranstalter haben eine Meldepflicht.
	▪ Dabei wird unterschieden zwischen:
	  ▪ Konzession mit Leistungsauftrag und Abgabenanteil (eine pro Versorgungsgebiet)
	  ▪ Konzession mit Leistungsauftrag ohne Abgabenanteil
	▪ Konzessionen geben einen Anspruch auf Verbreitung des Programms in einem bestimmten Versorgungsgebiet (Zugangsrecht)

Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Konzessionen mit Abgabenanteil können erteilt werden an Veranstalter lokal-regionaler Programme, die u.a. ein Gebiet ohne ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten mit Radio- und Fernsehprogrammen versorgen und dazu beitragen, den verfassungsrechtlichen Leistungsauftrag zu erfüllen. ▪ Konzessionen ohne Abgabenanteil können anderen Programmveranstaltern erteilt werden, deren Programm u.a. in einem Gebiet lokale oder regionale Eigenheiten berücksichtigt und zur Entfaltung des kulturellen Lebens beiträgt bzw.in einer Sprachregion in besonderem Mass zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags beiträgt.
Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR. 101 (Art. 93 BV) ▪ Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG), Art. 38-50; SR 784.40 vom 24. März 2006 ▪ Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV), SR 784.401
Historische Entwicklung	▪ 1911: Gründung der ersten Sendegesellschaften aufgrund privater Initiativen und Erteilung der ersten Radiokonzessionen durch die Obertelegrafendirektion (Post-, Telefon- und Telegrafenbetriebe, PTT). ▪ 1919: Schweizer Bundesbehörden vergeben Radioempfangskonzessionen. ▪ 1922: Erste kommerzielle Nutzung im Rahmen des internationalen Radiotelegrammverkehrs. ▪ 1922: Bundesgesetz über den Telegrafen- und Telefonverkehr: ausschliessliches Recht der PTT radiotelefonische Installationen zu errichten und zu betreiben. ▪ 1923: Bundesbehörden bewilligen Versuche für Lokalradios. ▪ ab 1923 Gründung regionaler Radiogesellschaften. ▪ 1931: Erteilung der 1. Konzession an die SRG für Radiosendungen in der Schweiz durch das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement (PED, heute UVEK). ▪ 1983: Inkrafttreten der Rundfunkverordnung: Zulassung lokaler Sender, Bundesrat erteilt privaten und kommerziellen Lokalradios Sendekonzessionen. ▪ 1984: Annahme des Bundesverfassungsartikels über Radio und Fernsehen. ▪ 1992: Inkrafttreten des ersten Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG) und Erteilung einer neuen Konzession. ▪ 2006: Inkrafttreten des totalrevidierten RTVG vom 24. März 2006.

	▪ 2007: Erteilung einer neuen Konzession. ▪ 2019: Verlängerung der bestehenden Konzessionen (gültig 2020 bis 2024)
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Bundesrat: Konsultiert ComCom und bestimmt Anzahl und Ausdehnung der Versorgungsgebiete, in denen Konzessionen mit Abgabenanteil erteilt werden, sowie Verbreitungsart im jeweiligen Versorgungsgebiet, bestimmt Abgabenanteile für die Begünstigten. ▪ UVEK: Erteilt Konzessionen oder verlängert diese, kann diese einschränken, suspendieren oder entziehen. ▪ BAKOM: Schreibt Konzessionen öffentlich aus, hört die interessierten Kreise an, veröffentlicht Ertrag und Verwendung der Anteile, empfängt Gesuche für Verlängerung der Veranstalterkonzession. ▪ Programmveranstalter mit Leistungsauftrag: Konzessionär, müssen Leistungsauftrag erfüllen und BAKOM jährlich Rechnung vorlegen. ▪ Unabhängige Beschwerdeinstanz UBI: beurteilt Beschwerden gegen Radio und Fernsehsendungen von Veranstaltern aus der Schweiz.
Art der Vergabe	▪ i.d.R. öffentliche Ausschreibung

Verfahren	▪ Konzessionsvoraussetzungen gemäss Art. 44 RTVG
	▪ Konzession kann erteilt werden, wenn der Bewerber:
	  ▪ in der Lage ist, den Leistungsauftrag zu erfüllen;
	  ▪ glaubhaft darlegt, dass er die erforderlichen Investitionen und den Betrieb finanzieren kann;
	  ▪ der Konzessionsbehörde darlegt, wer über die wesentlichen Teile seines Kapitals verfügt und wer ihm im wesentlichen Umfang finanzielle Mittel zur Verfügung stellt;
	  ▪ Gewähr bietet, dass er die arbeitsrechtlichen Vorschriften und die Arbeitsbedingungen der Branche, das anwendbare Recht und namentlich die mit der Konzession verbundenen Pflichten und Auflagen einhält;
	  ▪ die redaktionelle Tätigkeit von den wirtschaftlichen Aktivitäten trennt;
	  ▪ eine natürliche Person mit Wohnsitz in der Schweiz oder eine juristische Person mit Sitz in der Schweiz ist;
	  ▪ Einhaltung «2+2 Regel» (Art. 44 Abs. 3 RTVG)
	
	Übliches Verfahren nach Art. 45 RTVG (besondere Verfahren möglich):
	  ▪ Ausschreibung durch das BAKOM (bei drahtlos-terrestrisch verbreiteten Programmen i.d.R. vor der Ausschreibung der Funkkonzessionen).
	  ▪ Anhörung interessierte Kreise.
	  ▪ Bei konkurrenzierenden Bewerbungen Erteilung nach Kriterien.
	  ▪ Überprüfung der Erfüllung des Leistungsauftrages durch das BAKOM
	▪ Übertragungen, Änderungen und Verlängerungen sowie Einschränkung, Suspendierung und Entzug durch das UVEK möglich.

Form	Verfügung
Art der Konzession	▪ Lokal- und Regional-TV-Veranstalterkonzessionen

Geltungsbereich	▪ Geltungsbereich bei Konzessionen mit Abgabenanteil:
	  ▪ Je Versorgungsgebiet wird eine Konzession mit Abgabenanteil erteilt.
	  ▪ Versorgungsgebiete bilden i. d.R. politisch und geographisch eine Einheit oder haben besonders enge kulturelle oder wirtschaftliche Kontakte.
	  ▪ Ausnahmen: Regionalprogramme, die in einem Sprachgrenzgebiet mit mindestens zwei Landessprachen ausgestrahlt werden.

	▪ Die Anzahl und die Ausdehnung der Versorgungsgebiete, in denen Konzessionen mit Abgabenanteil erteilt werden, bestimmt der Bundesrat. Dabei unterschiedet er zwischen Versorgungsgebieten für Radio und für Fernsehen. ▪ Geltungsdauer: Jede Konzession wird für eine bestimmte Zeitdauer erteilt. Vergleichbare Konzessionen werden in der Regel auf denselben Termin befristet.
Inhalt	▪ Konzessionen mit Leistungsauftrag und Abgabenanteil (Art. 38 RTVG / Art. 43 RTVG): ▪ Versorgungsgebiet und Art der Verbreitung. ▪ Geforderte programmliche Leistungen und die dafür notwendigen betrieblichen und organisatorischen Anforderungen. ▪ Weitere Anforderungen und Auflagen.
Preise und Finanzierung	▪ Die Höhe der Abgabe für Radio und Fernsehen ist in Art. 57 RTVV festgelegt. ▪ Anteil an den Einnahmen der Abgabe für private Radio- und Fernsehstationen (Veranstalter mit Abgabenanteil): höchstens 6 Prozent des Ertrags der Abgabe für Radio und Fernsehen (Basis Bundesratsbeschluss am 18.10.2017) . ▪ Insgesamt erhalten die entsprechenden Lokalradio-/ Regionalfernsehsender damit 81 Millionen Franken jährlich (ab 2020 indexiert). ▪ Konzessionierte Veranstalter schweizerischer Programme entrichten jährlich eine Abgabe auf ihrer Konzession. Die Konzessionsabgabe beträgt höchstens 1 Prozent der Bruttoeinnahmen aus Werbung und Sponsoring. Der Bundesrat legt die Höhe der Abgabe und einen Freibetrag fest (vgl. Art. 34 RTVV).
Marktsituation	▪ Gemäss BAKOM betragen die Abgabenanteile für private Radio- und Fernsehstationen per Anfang 2019 insgesamt CHF 81 Mio. Insgesamt gibt es in der Schweiz 13 Regional TV-Veranstalter und 38 Lokal-Regional Radios, darunter: ▪ Kommerzielle mit Gebührenanteil: 13 ▪ Kommerzielle ohne Gebührenanteil: 16 ▪ Komplementäre mit Gebührenanteil: 9 ▪ Private Radiosender (gemeldet, ohne Konzession): ca. 138 ▪ Private Radiosender (gemeldet, ehemals konzessioniert): ca. 5 ▪ Private TV-Sender (gemeldet, ohne Konzession): ca. 145 (Stand: Juni/Juli 2019, RTV-Datenbank BAKOM 2019d, BAKOM 2019c)
Beschwerdeinstanz	Abhängig von Beschwerdeanlass ▪ BAKOM: Überwachung und Prüfung der Konzession (Art. 86 Abs. 1, RTVG) ▪ Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI): Bei redaktionellen Inhalten und Zugangsbeschwerden.
Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ BAKOM 2019a: Verwendung der Abgabe; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/abgabe-fur-radio-und-fernsehen/verwendung-der-abgabe.html ▪ BAKOM 2019b: Gebührenanteile nach Veranstalter (ab 1.1.2019); https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/Elektronische%20Medien/empfangsgeb%C3%BChren/Geb%C3%BChrenanteile/gebuehrenanteile-nach-veranstalter-2019.pdf.download.pdf/Geb%C3%BChrenanteile%20nach%20Veranstalter%202019.pdf ▪ BAKOM 2019c: Informationen über Radio- und Fernsehveranstalter, Bundesamt für Kommunikation BAKOM; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/informationen-ueber-radio-und-fernsehveranstalter.html

- BAKOM 2019d: RTV-Datenbank, Bundesamt für Kommunikation BAKOM; https://rtvdb.ofcomnet.ch/de.
- BAKOM 2008: Ausschreibung der neuen UKW- und Regional-TV-Konzessionen; https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/informationen-ueber-radio-und-fernsehveranstalter/provisorische-konzessionen/ausschreibung-der-neuen-ukw-und-regional-tv-konzessionen.html
- Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG): SR 784.00 vom 24. März 2006; Stand am 1. Januar 2017; https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20001794/index.html
- DRS 2008: Die Geschichte des Radios in der Schweiz von 1911-2008; https://www.srf.ch/unternehmen/content/download/3456150/file/Geschichte%20des%20Radios%201911-2008.pdf.
- SRF 2019: Unternehmen – Chronik und Archiv; https://www.srf.ch/unternehmen/unternehmen/chronik-und-archiv.
- UBI 2019: Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI; https://www.ubi.admin.ch/de/ubi-startseite/

Stand: Juli 2019.

Tabelle INFRAS.

A3.9. Faktenblatt Grundversorgung mit Postdiensten

Kategorie	Details
Land	Schweiz
Sektor	Post

Zweck/Gegenstand	▪ Grundversorgung mit Postdiensten (Auftrag der Schweizerischen Post AG):
	  ▪ Beförderung von Briefen, Paketen, Zeitungen, Zeitschriften
	  ▪ Entgegennahme von Briefen und Paketen
	  ▪ Zustellung von Postsendungen
	  ▪ Sicherstellung eines landesweiten Netzes von Zugangspunkten (Poststellen,-agenturen, Briefeinwürfe) mindestens ein Angebot für inländische Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs (Kontoführung, Einzahlung, Auszahlung und Überweisung)
	▪ Briefe im Inland und Import bis 50 Gramm (reservierter Dienst der Schweizerischen Post AG, Brief-Monopol).
	▪ Weitere Regelungen: Private Anbieterinnen dürfen nicht-reservierte Postdienste erbringen (Meldepflicht).

Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Ausreichende, vielfältige, preiswerte und qualitative hochstehende Grundversorgung in allen Landesgegenden.
	▪ Totalrevision des Postgesetzes (2010-2012) inklusive der Abschaffung der Konzessionspflicht mit dem Ziel:
	  ▪ Rahmenbedingungen für einen wirksamen und fairen Wettbewerb zu schaffen,
	  ▪ den administrativen Aufwand für AnbieterInnen zu reduzieren,
	  ▪ einen raschen und unkomplizierten Eintritt in den Markt zu ermöglichen, wobei sichergestellt werden soll, dass die Marktteilnehmenden einer Aufsicht unterliegen sowie
	  ▪ alle Marktteilnehmenden zu erfassen, im Sinne einer Gleichbehandlung.
	  ▪ Marktöffnung mit dem Ziel, die Eigenwirtschaftlichkeit zu erhöhen und die Kundenorientierung zu verbessern.

Rechtlicher Rahmen	▪ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101 (Art. 92) ▪ Postgesetz vom 17. Dezember 2010 (PG), SR 783.0 ▪ Postverordnung vom 29. August 2012 (VPG), SR 783.01 ▪ Bundesgesetz vom 17. Dezember 2010 über die Organisation der Schweizerischen Post (Postorganisationsgesetz, POG), SR 783.1

Historische Entwicklung	▪ 1848: Verfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft: Das Postregal steht dem Bund zu.
	▪ 1849: Postgesetz über das Postregale: Verstaatlichung der Post (Postverwaltung)
	  ▪ Transport von verschlossenen Briefen, Paketen etc.
	  ▪ Regelmässige, periodische Beförderung von Personen (Personenbeförderungsregal)
	▪ 1894: Anpassung des Gesetzes über das Postregal
	▪ 1920–1928: Vereinigung der Post-, Telefon- und Telegraphenbetriebe (PTT)
	▪ 1924: Bundesgesetz vom 2. Oktober 1924 betreffend den Postverkehr (Postverkehrsgesetz): Ausschliessliches Recht der Postverwaltung, Briefe, Karten und andere verschlossene Sendungen bis zu 5 kg zu befördern, Definition der Leistungspflicht, Festlegung der Preise (Taxen).

	▪ Postgesetz vom 30. April 1997, ab 1998 schrittweise und kontrollierte Öffnung des Postmarkts:
	  ▪ Universaldienstverpflichtung der Post und Monopol der Post bei den reservierten Diensten bei Briefen und Paketen bis 2 kg
	  ▪ Einführung der Konzessionspflicht (mit Anspruch auf Erteilung) für private Anbieterinnen zur Erbringung nicht-reservierter Postdienste mit dem Ziel den Postmarkt kontrollieren und insbesondere Konzessionsgebühren zur Mitfinanzierung des Universaldienstes erheben zu können.
	  ▪ Gründung der Schweizerischen Post als öffentlich-rechtliches Unternehmen im 100%igen Staatsbesitz.
	▪ 2004: Aufhebung des Paketmonopols der Post
	▪ 2006 /2009: Briefmonopol wird auf 100 bzw. von 100 auf 50 Gramm gesenkt.
	▪ 2012: Inkrafttreten des total revidierten Postgesetzes und Postorganisationsgesetzes am 1.10.2012:
	  ▪ Ablösung des Konzessionssystems.
	  ▪ Einführung der Meldepflicht für alle Anbieterinnen von Postdiensten (Art. 4–12 PG).
	  ▪ Unterteilung in einen Grundversorgungs-Auftrag für Postdienste und einen Grundversorgungs-Auftrag des Zahlungsverkehrs.
	  ▪ Reservierter Postdienst der Post für Briefe Inland bis 50 Gramm (Art. 18 PG).
	  ▪ Umwandlung der Post in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft des Bundes.

Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Schweizerische Post AG: Anbieterin von Postdiensten und Zahlungsverkehr mit einer gesetzlichen Verpflichtung, deren Grundversorgung zu erbringen. ▪ Eidgenössische Postkommission PostCom: unabhängige Behörde, trifft Entscheide und erlässt Verfügungen, zuständig für Marktaufsicht und Kontrolle der Einhaltung der Marktzugangsbedingungen und der Grundversorgungsverpflichtung mit Postdiensten, insbesondere Registrierung der Anbieterinnen von Postdiensten, Errichtung der und Aufsicht über die Schlichtungsstelle bei Streitigkeiten zwischen Anbieterinnen sowie Kundinnen und Kunden (Ombud-PostCom). ▪ Bundesrat: Periodische Überprüfung des PG, Überprüfung und Genehmigung von ermässigten Preisen sowie Festlegung von Preisobergrenzen für Postdienste der Grundversorgung und Wahl der Mitglieder der PostCom. ▪ Anbieterinnen: Natürliche oder juristische Personen, die Kundinnen und Kunden im eigenen Namen gewerbsmässig alle Postdienste nach Art. 2 Bst. a PG anbieten, unabhängig davon, ob sie die Postdienste selber erbringen oder Dritte beiziehen ▪ BAKOM: Aufsicht betreffend Gesuche um Zustellermässigung, Aufgaben betreffend internationale Organisationen und Abkommen, Aufsicht über die Grundversorgung im Zahlungsverkehr der Post und anfallende hoheitliche und regulatorische Aufgaben
Art der Vergabe	▪ Gesetzlicher Grundversorgungsauftrag an die Post und gesetzliches Monopol bei Briefen Inland < 50 Gramm (reservierter Dienst). ▪ Ansonsten freier Marktzugang für die Anbieterinnen (Meldepflicht: Registrierung über Online-Eingabemaske bei PostCom).

Verfahren	▪ Grundversorgung:
	  ▪ Gesetzlicher Auftrag der Post
	  ▪ Post CH AG unterliegt der ordentlichen Meldepflicht
	▪ Anbieterinnen die Kundinnen und Kunden im eigenen Namen gewerbsmässig Postdienste anbieten, müssen dies der PostCom melden.
	▪ Es wird unterschieden zwischen der «Ordentlichen Meldepflicht» (1) und der «Vereinfachten Meldepflicht» (2).

	▪ (1) Verfahren bei 'Ordentlicher Meldepflicht': Gültig für AnbieterInnen mit jährlichem Umsatzerlös von mind. CHF 500'000 (Art. 3 und 4 PG): ▪ Müssen der PostCom ihre Betriebsaufnahme innerhalb von 2 Wochen melden. Eingereicht werden müssen die folgenden Angaben: ▪ Name, Firma und Adresse ▪ Beschreibung der Dienstleistungen ▪ Beschreibung der Organisation ▪ Angaben zum jährlichen Umsatzerlös mit Postdiensten im eigenen Namen ▪ Nachweis des Sitzes, des Wohnsitzes oder der Niederlassung in der Schweiz ▪ Nachweis der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen (→ das umfasst u.a. Verhandlungen mit anerkannten und repräsentativen Gewerkschaften) ▪ (2) Verfahren bei 'Vereinfachte Meldepflicht': Gültig für AnbieterInnen mit jährlichem Umsatzerlös von weniger als CHF 500'000 (Art. 8 PG): ▪ Name, Firma und Adresse ▪ Beschreibung der Dienstleistungen ▪ Angaben zum jährlichen Umsatzerlös mit Postdiensten im eigenen Namen ▪ Administrative Einzelheiten werden von der PostCom geregelt.
Form	▪ Gesetzlicher Auftrag der Post für Grundversorgung ▪ Online-Registrierung bei PostCom
Art der Konzession	▪ Gesetzlicher Auftrag der Post für Grundversorgung und Brief-Monopol der Post (reservierter Dienst) ▪ Meldepflicht bei allen anderen Anbieterinnen
Geltungsbereich	▪ Schweiz (Grundversorgungsauftrag der Post)
Inhalt	▪ Pflichten betreffend Grundversorgung mit *Postdiensten (Art. 13– PG, Art. 29–42 VPG)*: ▪ Auftrag sowie Umfang ▪ Qualität ▪ Berichterstattungen ▪ Grundsätze der Preisfestlegung und Festlegung der Beiträge des Bundes ▪ Weitere Rechte und Pflichten ▪ Pflichten der Anbieterinnen *(Art. 4 –12 PG, Art. 3–28 VPG)*: ▪ Meldepflicht ▪ Pflichten der Zusammenarbeit (diskriminierungsfreier, transparenter Zugang zu Teilleistungen und Postfachanlagen, Austausch von Datensätzen wie z.B. Adressen) ▪ Informations- und Auskunftspflichten ▪ Überwachung der Einhaltung der Pflichten durch die PostCom. ▪ Periodische Überprüfung der Wirksamkeit des PG durch den Bundesrat und alle vier Jahre Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung.
Preise und Finanzierung	▪ Die Preise sind nach wirtschaftlichen Grundsätzen festzulegen. Die Post legt die Preise für Briefe des reservierten Dienstes im Inland (Brief-Monopol) distanzunabhängig, kostendeckend, angemessen und nach einheitlichen Grundsätzen fest. Der Bundesrat kann Preisobergrenzen der Preise im Monopol (Briefe) festlegen. ▪ Für die Preisgestaltung der übrigen Postdienste der Grundversorgung ist die PostCom zuständig (Ausnahme: Zuständigkeit für Zeitungen liegt bei der BAKOM). ▪ Die Grundversorgung muss mit den Umsatzerlösen der Post und der Postkonzerngesellschaften finanziert werden. Die Einnahmen aus den Erträgen der reservierten Dienste dürfen nur für die Deckung der Kosten der Grundversorgung verwendet werden (Quersubventionierungsverbot).

Marktsituation	▪ Rund 180 Anbieter (PostCom 2019a):
	  ▪ 46 Anbieter mit ordentlicher Meldepflicht einschliesslich der Post CH AG (Stand: 26. Februar 2019)
	  ▪ 133 Anbieter mit vereinfachter Meldepflicht (Stand 11. April 2019).
	▪ Marktanteil der Schweizerischen Post AG (PostCom 2019b)
	  ▪ 83% des Umsatzes
	  ▪ 85% des Marktvolumens

Beschwerdeinstanz	▪ Postdienste: PostCom, Schlichtungsstelle ▪ Zahlungsverkehr: BAKOM
Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ Bundesrat 2017: Bericht über die Evaluation des Postgesetzes, Bericht des Bundesrates vom 11. Januar 2017 in Erfüllung des Auftrags nach Artikel 3 des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 ▪ Bundesrat 2015: Evaluationsbericht 2015 zu den Auswirkungen der Marktöffnung im Postbereich, Bericht des Bundesrates vom 18. September 2015 in Erfüllung von Artikel 35 des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 ▪ Post 2019: Geschichte der Post – Überblick über die Unternehmensentwicklung; https://www.post.ch/de/ueber-uns/portraet/geschichte?shortcut=opp-de-ueber-uns-wissenswertes-post-geschichte-der-post ▪ PostCom 2019a: Postmärkte – Allgemeine Informationen, https://www.postcom.admin.ch/de/postmaerkte/allgemeine-informationen/ ▪ PostCom 2019b: Jahresbericht 2018, https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Jahresberichte/WEB_012-POC-1901_TB2018_210x297_DE_RZ.pdf ▪ Kronig, Karl 2011: Post-, Telefon- und Telegrafenbetriebe (PTT), Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/027154/2011-10-13/

Stand: Juli 2019.

Tabelle INFRAS.

A4. Faktenblätter des internationalen Vergleichs

A4.1. Faktenblatt DE1 - Historische Konzessionen auf Grundlage des Preussischen Eisenbahngesetzes von 1838 und des Preussischen Kleinbahngesetzes von 1892

Kategorie	Details
Land	Deutschland (Königreich Preussen)
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	▪ Genehmigung zum Bau und Betrieb einer Eisenbahn im deutschen Königreich Preussen ▪ Preussische Eisenbahnkonzession wurden als Privileg verliehen ▪ Die Privilegien hatten den Charakter eines Monopols, da sie das alleinige Recht für die Anlage einer bestimmten Bahnstrecke gewährten. Das preussische Eisenbahngesetz von 1838 verbat zudem die Anlage einer zweiten Bahn mit denselben «Berührungspunkten» (Orte) 30 Jahre nach der Eröffnung der ersten Bahn.
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Einräumung einer Sonderberechtigung (zum Bau und Betrieb einer Eisenbahn) im öffentlichen Interesse
Rechtlicher Rahmen	▪ Preussisches Eisenbahngesetz von 1838 ▪ Preussisches Kleinbahngesetz von 1892
Historische Entwicklung	▪ Als der Eisenbahnbau in Deutschland begann, zeigte ein Teil der deutschen Staaten zunächst nur wenig Interesse selbst den Bau und Betrieb voranzutreiben. Das preussische Eisenbahngesetz von 1838 regelte die Verleihung von Konzessionen für den Bahnbetrieb an private Gesellschaften. ▪ Erst in den kommenden Jahrzehnten wurde der preussische Staat selbst verstärkt als Eisenbahnunternehmer tätig, insbesondere aufgrund von militärischem Druck, wo die strategische Bedeutung der Eisenbahn erkannt worden war. Ihren Höhepunkt erreichte die Entwicklung der Staatsbahnen zur Zeit Bismarcks nach dem Krieg von 1870/1. ▪ Die ursprüngliche Konzessionierung von Eisenbahnen verlor durch die zunehmende staatliche Betätigung im Bahnbau in Preussen zunächst an Bedeutung. Mit dem preussischen Kleinbahngesetz von 1892 wurde das Instrument der Konzession wieder bedeutsamer: Damit konnten regionalen Bahngesellschaften die Genehmigung zum Bau und Betrieb von Eisenbahnstrecken mit vereinfachten Standards erhalten, an denen der preussische Staat kein eigenes Interesse zeigte.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Oberste Aufsichtsbehörde bis 1848: Handelsabteilung im preussischen Finanzministerium, anschliessend das neugeschaffene Handelsministerium. ▪ Für Kleinbahnen nach dem Gesetz von 1892 mit Lokomotivbetrieb war eine Genehmigung durch den Regierungspräsidenten im Einverständnis mit der der jeweiligen Eisenbahndirektion erforderlich.
Art der Vergabe	▪ Die Unternehmen beantragten den Bau der gewünschten Strecke bei der zuständigen Konzessionsbehörde. Solange nicht allgemein etwas gegen ein bestimmtes Unternehmen einzuwenden war, erfolgte eine – im Eisenbahngesetz – nicht näher bestimmte – Prüfung des Antrags. ▪ Üblicherweise gab es jedoch keinen Rechtsanspruch auf Erteilung der Konzession. Der Staat musste die Konzession unter bestimmten Voraussetzungen nicht notwendigerweise erteilen.

	▪ Der Erhalt der Konzession bedeutete nicht, dass unverzüglich mit dem Bau begonnen werden konnte. Vielmehr war es eine Genehmigung zur konkreten Planung sowie die Genehmigung zur Gründung einer Aktiengesellschaft.
Verfahren	Regelmässig für die Konzession zu prüfende Sachverhalte waren: ▪ Begründung der Nützlichkeit des Unternehmens (Darstellung des Streckenverlaufs, Erwartetes Verkehrsaufkommen von Personen- und Güterverkehr) ▪ Prüfung des Vorliegens von Konkurrenzangeboten ▪ Prüfung etwaiger entgegenstehender Rechte Dritter ▪ Umgang mit Widerständen gegen das zu konzessionierende Bahnvorhaben ▪ Prüfung militärischer Bedeutung ▪ Darstellung eines Kostenvoranschlages (Kapitalbedarf) des Vorhabens
Form	▪ Die preussischen Konzessionen wurden als Privilegien eingestuft, die als einseitige Verfügung durch den König als Landesherren erteilt wurden. ▪ Nach dem heutigen deutschen Verständnis wären die Konzessionen als Verwaltungsakt einzuordnen.
Art der Konzession	▪ Linienbezug
Geltungsbereich	▪ Räumliche Einschränkung durch den Linienbezug ▪ Zeitliche Dauer eingeschränkt, übliche Genehmigungsdauern zwischen 30 und 50 Jahren
Inhalt	▪ Aus der Konzession ergab sich nicht nur das Recht, eine Eisenbahn zu bauen und zu betreiben, sondern auch die Pflicht dazu ▪ Die Erfüllung dieser Pflicht konnte durch Sicherheitsleistungen oder auch durch Vertragsstrafen eingefordert werden. ▪ Im Fall der Nichtvollendung eines Projektes konnte die Anlage nach dem preussischen Eisenbahngesetz so wie sie liegt zur Versteigerung angeboten werden.
Preise und Finanzierung	▪ Eine Konzessionsgebühr o.ä. war mit der Genehmigung als Eisenbahn-Verkehrsunternehmen nicht verbunden. ▪ Neben dem Betriebsrecht wurden den konzessionierten Bahnen vielmehr in einzelnen Fällen weitere Begünstigungen eingeräumt, wie etwa Zinsbürgschaften, Zuschüsse, Gebührenbefreiungen, fiskalische Privilegien oder auch Landschenkungen. ▪ Die Konzessionen ermöglichtem dem Staat, Einfluss auf Fahrpläne und Tarife der Bahnen, auf die Wahl des Betriebspersonals, die bauliche Erweiterung von zweiten Gleisen einzufordern oder aber auch die Unternehmen zu gewissen Leistungen für öffentliche Zwecke (Militär- oder Posttransport) zu verpflichten.
Marktsituation	▪ Die Zeit der nach dem preussischen Eisenbahngesetz von 1838 genehmigten Unternehmen geht nach dem Krieg 1870/71 zu Ende. Der gewonnene Krieg ermöglicht dem Aufkauf der privaten Gesellschaften durch den Staat. ▪ Neue privat konzessionierte Gesellschaften entstehen meist auf Nebenstrecken nach dem Kleinbahngesetz von 1892. Diese Strecken sind heute zum überwiegenden Teil stillgelegt.
Beschwerdeinstanz	▪ Keine. Der Erhalt einer Konzession konnte nicht eingeklagt werden.
Wichtige Unterlagen und Links	▪ Preussisches Eisenbahngesetz von 1838 ▪ Preussisches Kleinbahngesetz von 1892 ▪ Brach, Klaus, Der Bau der ersten Eisenbahnen in Preussen, Berlin 1998

Stand: Juli 2019 (JNO).

Tabelle KCW.

A4.2. Faktenblatt DE2 - Heute fortlebende Elemente der preussischen Konzessionen im Allgemeinen Eisenbahngesetz der Bundesrepublik Deutschland: Unternehmensgenehmigung Eisenbahninfrastruktur

Kategorie	Details
Land	Deutschland
Sektor	Eisenbahninfrastruktur
Zweck/Gegenstand	▪ Unternehmensgenehmigung zum Betrieb von Eisenbahninfrastruktur (Schienenwege, Steuerungs- und Sicherungssysteme oder Bahnsteige) ▪ Prüfung der Zuverlässigkeit, der finanziellen Leistungsfähigkeit und der fachlichen Eignung des Eisenbahnunternehmens
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Präventiv-Verbot mit Erlaubnisvorbehalt: ohne entsprechende Genehmigung darf keine Eisenbahninfrastruktur betrieben werden ▪ Prüfung der Anforderungen der öffentlichen Sicherheit von Infrastruktur an die Unternehmer (§ 4 Abs. 1 AEG) ▪ Genehmigung begründet die Pflicht zum sicheren und verlässlichen Betrieb der Infrastruktur. Auch die Einstellung des Betriebs einer Infrastruktur (Stilllegung) unterliegt einem Genehmigungsvorbehalt.
Rechtlicher Rahmen	▪ Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) ▪ Gewerbeordnung (GewO) ▪ Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) ▪ Richtlinie 2004/49/EG
Historische Entwicklung	▪ Durch die Bahnreform 1993/94 wurde es grundsätzlich jedermann ermöglicht, ein Eisenbahnunternehmen zu betreiben. Damit wurde auch für den Betrieb einer Eisenbahninfrastruktur das allgemeine Gewerberecht anwendbar.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Eisenbahn-Bundesamt für die Eisenbahnen des Bundes (DB AG bzw. Tochterfirmen) ▪ Landesbehörden für die nicht-bundeseigenen Eisenbahnen (sog. NE-Bahnen)
Art der Vergabe	▪ Aufgrund der verfassungsrechtlichen garantierten Berufsfreiheit steht es grundsätzlich jeder juristischen oder natürlichen Person offen, Eisenbahnen zu betreiben. Der Genehmigungsvorbehalt der Verwaltung durch § 6 AEG dient der Gefahrenabwehr (Prüfung der Sicherheit und Verlässlichkeit des Unternehmens) ▪ Sind die Genehmigungsvoraussetzungen nach § 6 AEG erfüllt, so ist die Genehmigung zu erteilen. Der Verwaltung steht kein Beurteilungs- oder Ermessensspielraum zu. ▪ Es besteht daher ein grundsätzlicher Rechtsanspruch auf die Genehmigungserteilung. ▪ Die Unternehmensgenehmigung umfasst nicht die Erlaubnis zum Errichten (Bau) oder zur Änderung (Umbau) der Eisenbahninfrastruktur. Diese Tatbestände werden durch die Planfeststellung geregelt.
Verfahren	▪ Das die Genehmigung begehrende Unternehmen stellt bei der zuständigen Behörde einen Antrag mit dafür vollständigen Unterlagen

	▪ Es gibt keine förmlichen Vorschriften für den Fall, dass zwei oder noch mehr Unternehmen eine Genehmigung für dieselbe Eisenbahninfrastruktur begehren. Faktisch bleibt dies jedoch ohne Bedeutung, da dieser Fall in der Praxis quasi nicht existiert. ▪ Die alleinige Unternehmensgenehmigung reicht für den Betrieb von Eisenbahninfrastruktur allerdings nicht aus. Betreiber von Schienenwegen des sogenannten übergeordneten Netzes – das sind im Wesentlichen die regelspurigen Eisenbahnen (1435 mm Spurweite) – brauchen zudem eine Sicherheitsgenehmigung, deren Anforderungen sich aus dem Europarecht ergeben. Hierfür ist ein Sicherheitsmanagementsystem einzurichten, das mindestens die Anforderungen des Artikels 9 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2004/49/EG erfüllt.
Form	▪ Die Erteilung der Genehmigung als solche stellt einen Verwaltungsakt (einseitige Verfügung der Verwaltung) dar.
Art der Konzession	▪ Die Genehmigung wird für den Betrieb einer bestimmten Infrastruktur erteilt, somit ist sie streckenbezogen.
Geltungsbereich	▪ Der räumliche Geltungsbereich wird über den Streckenbezug der Genehmigung hergestellt. ▪ Die Genehmigungsbehörde kann die erteilte Genehmigung mit der Auflage versehen, dass regelmässig eine Überprüfung der Genehmigungsvoraussetzungen durchzuführen ist. Die Frist beträgt dabei höchstens fünf Jahre.
Inhalt	▪ Die Eisenbahnen sind auch nach der Genehmigung dazu verpflichtet, die Infrastruktur sicher zu betrieben. ▪ Qualitätsziele, ausser den Erfordernissen der Sicherheit, sind mit den Genehmigungen nicht grundsätzlich verbunden. Gleichwohl koppelt der Bund seit 2009 die Finanzierung von Ersatzinvestitionen in die bundeseigenen Schienenwege an sanktionsbewehrte Qualitätskennzahlen (u.a. theoretischer Fahrzeitverlust oder Zustandskategorie voll- und teilerneuerte Brücken)
Preise und Finanzierung	▪ Eisenbahninfrastrukturunternehmen müssen ihre Nutzungsentgelte (Trassenpreise und/oder Stationsgebühren) nach den Vorgaben des Eisenbahnregulierungsgesetzes festlegen und von der Bundesnetzagentur genehmigen lassen. ▪ Die Trassenpreise im Güterverkehr enthalten Umweltkomponenten aus Lärmschutzgründen (sogenanntes lärmabhängiges Trassenpreissystem) ▪ Die Eisenbahninfrastrukturbetreiberinnen werden zum Teil öffentlich finanziert. Im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) erhält die DB regelmässig Mittel für Ersatzinvestitionen (ca. 105’000 EUR/a pro Streckenkilometer). Streckenausbauten werden vollständig durch den Bund finanziert. Die NE-Bahnen erhalten eine geringe, einmalige Bundesförderung von max. 5’800 EUR pro Streckenkilometer für Ersatzinvestitionen. In wenigen Bundesländern existieren zudem zusätzliche geringe Fördermöglichkeiten für NE-Bahn (Bahn-Report 2019)
Marktsituation	▪ 176 Eisenbahninfrastrukturunternehmen in Deutschland (laut Eisenbahn-Bundesamt, Stand 12/2017) ▪ Darunter eine Vielzahl von Museums- und Touristikbahnen z.T. schmalspurig ▪ Insgesamt ca. 38’500 km Netzlänge (Allianz pro Schiene 2019) ▪ Grösstes Eisenbahninfrastrukturunternehmen mit deutlichem Abstand DB Netz AG (ca. 33.300 km Strecke 2018; ca. 86.5% des Gesamtnetzes)
Beschwerdeinstanz	▪ Verwaltungsgerichte
Wichtige Unterlagen und Links	▪ Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) ▪ Gewerbeordnung (GewO)

- Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG)
- Richtlinie 2004/49/EG
- Eisenbahn-Bundesamt: Liste der in Deutschland genehmigten Betreiber von Eisenbahnstrecken, 08.12.2017: Verfügbar auf https://www.eba.bund.de/
- Allianz pro Schiene: Die Schiene kommt zurück - Zunehmend werden Bahnstrecken reaktiviert. Vorschläge für weitere Verbindungen, Mai 2019: https://www.allianz-pro-schiene.de/presse/pressemitteilungen/die-schiene-kommt-zurueck/_
- Bahn-Report: Stilllegungen von NE-Infrastruktur: Kann der Schwund im nichtbundeseigenen Schienennetz aufgehalten werden? Bahn-Report 5/2019 S.79-83.

Stand: August 2019 (JNO).

Tabelle KCW.

A4.3. Faktenblatt DE3 - Heute fortlebende Elemente der preussischen Konzessionen im Allgemeinen Eisenbahngesetz der Bundesrepublik Deutschland: Unternehmensgenehmigung Eisenbahnverkehr

Kategorie	Details
Land	Deutschland
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	▪ Unternehmensgenehmigung zum Betrieb von öffentlichen Eisenbahnverkehrsdiensten (Durchführung von Dienstleistungen des Personen- und/oder Güterverkehrs mit Eisenbahnen) ▪ Prüfung der Zuverlässigkeit, der finanziellen Leistungsfähigkeit und der fachlichen Eignung des Eisenbahnverkehrsunternehmens
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Präventiv-Verbot mit Erlaubnisvorbehalt: ohne entsprechende Unternehmensgenehmigung dürfen keine Eisenbahnverkehrsdienste betrieben werden ▪ Prüfung der Anforderungen der öffentlichen Sicherheit an die Betreiber der Eisenbahnen (§ 4 Abs. 3 AEG) ▪
Rechtlicher Rahmen	▪ Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) ▪ Gewerbeordnung (GewO) ▪ Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) ▪ Richtlinie 2004/49/EG
Historische Entwicklung	▪ Durch die Bahnreform 1993/94 wurde es grundsätzlich jedermann ermöglicht, ein Eisenbahnunternehmen zu betreiben. Damit wurde auch für den Betrieb von Eisenbahnverkehrsdiensten das allgemeine Gewerberecht anwendbar.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Eisenbahn-Bundesamt für die Eisenbahnen des Bundes (DB AG bzw. Tochterfirmen) ▪ Landesbehörden für die nicht-bundeseigenen Eisenbahnen
Art der Vergabe	▪ Aufgrund der verfassungsrechtlich garantierten Berufsfreiheit steht es grundsätzlich jeder juristischen oder natürlichen Person offen, Eisenbahnen zu betreiben. Der Genehmigungsvorbehalt der Verwaltung durch § 6 AEG dient der Gefahrenabwehr (Prüfung der Sicherheit und Verlässlichkeit des Betreibers) ▪ Sind die Genehmigungsvoraussetzungen nach § 6 AEG erfüllt, so ist die Genehmigung zu erteilen. Der Verwaltung steht kein Beurteilungs- oder Ermessensspielraum zu. ▪ Es besteht daher ein grundsätzlicher Rechtsanspruch auf die Genehmigungserteilung. ▪ Die Unternehmensgenehmigung für ein Eisenbahnverkehrsunternehmen umfasst <u>nicht</u> den Anspruch eine bestimmte Verkehrsdienstleistung durchführen zu dürfen. Derartige Vergaben werden im Schienenpersonennahverkehr durch gesonderte Verfahren entschieden (Ausschreibungen): Im Fernverkehr sind die Eisenbahnverkehrsunternehmen in der Angebotsgestaltung ihrer Verkehrsdienste frei, sofern die entsprechenden Kapazitäten (insbesondere Trassen) zur Verfügung stehen.
Verfahren	▪ Das die Genehmigung begehrende Unternehmen stellt bei der zuständigen Behörde einen Antrag mit dafür vollständigen Unterlagen

	▪ Die alleinige Unternehmensgenehmigung reicht für den Betrieb eines Eisenbahnverkehrsunternehmens allerdings nicht aus: Die Unternehmensgenehmigung allein berechtigt nicht zum Zugang zur Eisenbahninfrastruktur. ▪ Ein Eisenbahnverkehrsunternehmen braucht zudem eine Sicherheitsbescheinigung, deren Anforderungen sich aus dem Europarecht ergeben (Richtlinien (EU) 2016/798 und 2004/49/EG). Dabei ist ein Sicherheitsmanagementsystem einzurichten, das mindestens die Anforderungen des Artikels 9 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2004/49/EG erfüllt.
Form	▪ Die Erteilung der Genehmigung als solche stellt einen Verwaltungsakt (einseitige Verfügung der Verwaltung) dar.
Art der Konzession	▪ Bei der Genehmigung kann grundsätzlich zwischen dem Recht zur Erbringung von Dienstleistungen des Personen- und/oder Güterverkehrs unterschieden werden. Auch ist die Durchführung von beiden Verkehrsarten möglich.
Geltungsbereich	▪ Die Genehmigung für Eisenbahnverkehrsunternehmen ist grundsätzlich nicht räumlich beschränkt. Gleichwohl wird die Sicherheitsbescheinigung für in ihrer räumlichen Ausdehnung festgelegte Eisenbahnverkehrsdienste erteilt. ▪ Die Genehmigungsbehörde kann die erteilte Genehmigung mit der Auflage versehen, dass regelmässig eine Überprüfung durchzuführen ist. Die Frist beträgt dabei höchstens fünf Jahre.
Inhalt	▪ Die Eisenbahnverkehrsunternehmen sind auch nach der Genehmigung dazu verpflichtet, ihren Betrieb sicher zu führen ▪ Qualitätsziele, ausser den Erfordernissen der Sicherheit, sind mit den Genehmigungen nicht grundsätzlich verbunden. ▪ Auch erwächst aus der Genehmigung heraus kein Recht, eine bestimmte Verkehrsleistung erbringen zu dürfen (s. oben)
Preise und Finanzierung	▪ Eine Konzessionsgebühr o.ä. ist mit der Genehmigung als Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht verbunden
Marktsituation	▪ 449 Eisenbahnverkehrsunternehmen in Deutschland (laut Eisenbahn-Bundesamt, Stand 8/2019), davon 140 ausschliesslich im Güterverkehr bzw. 69 ausschliesslich im Personenverkehr tätig. ▪ Die Gesamtzahl enthält zudem eine Vielzahl von Museums- und Touristikbahnen z.T. schmalspurig
Beschwerdeinstanz	▪ Verwaltungsgerichte
Wichtige Unterlagen und Links	▪ Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) ▪ Gewerbeordnung (GewO) ▪ Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) ▪ Richtlinie 2004/49/EG ▪ Eisenbahn-Bundesamt: Liste der in Deutschland genehmigten öffentlichen Eisenbahnverkehrsunternehmen, 22.08.2019: Verfügbar auf https://www.eba.bund.de/

Stand: Juli 2019 (JNO).

Tabelle KCW.

A4.4. Faktenblatt DE4 - Nachfolger der preussischen Konzessionen im Bereich des Eisenbahnbetriebs in Form gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungsaufträge (Verkehrsverträge)

Kategorie	Details
Land	Deutschland
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	▪ Verkehrsverträge zur Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) in Deutschland. Im Schienenpersonenverkehr existieren daneben Fernverkehrsleistungen. Eine gängige Abgrenzung beider Segmente sind Reisezeit und -distanz (unter 1h bzw. 50km; vgl. § 2 RegG), die jedoch eher formalen Charakter und weniger praktische Relevanz hat. ▪ Fernverkehrsleistungen sind nicht Bestandteil des beschriebenen Vergaberegimes. Verkehrsverträge existieren hierfür nicht. Die Leistungserbringung erfolgt eigenwirtschaftlich im Sinne des «open access»-Marktregimes, also ohne Bestellung durch Aufgabenträger
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Absicherung der ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr als Aufgabe der Daseinsvorsorge (§ 1 Abs. 1 RegG)
Rechtlicher Rahmen	▪ Regionalisierungsgesetz (RegG) ▪ ÖPNV-Gesetze der Bundesländer: Diese definieren, welche Stellen in den Ländern als Aufgabenträger fungieren (siehe unten) ▪ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ▪ VO (EG) 1370/2007
Historische Entwicklung	▪ Das gegenwärtige Instrumentarium wurde im Rahmen der sog. «Bahnreform» (1993/1994) eingeführt und mit der anschliessenden verbundenen Regionalisierung» (1996) umgesetzt. ▪ Die Zuständigkeit für den öffentlichen Personennahverkehr – und somit auch für den SPNV – wurde durch die Regionalisierung vollständig auf die Länder übertragen. Zur Finanzierung des SPNV erhalten die Länder einen Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes (sogenannte «Regionalisierungsmittel»). ▪ In den Ländern sollten die Zuständigkeiten für Planung, Organisation und Finanzierung des SPNV gebündelt werden. Manche Länder haben als sogenannte Aufgabenträger zentrale Bestellbehörden geschaffen (z.B. Bayern, Schleswig-Holstein oder Sachsen-Anhalt). In anderen Ländern existieren regionale Bestellbehörden (z.B. Nordrhein-Westfalen, Hessen). In Sachsen wird aktuell die Zusammenführung der fünf regionalen Bestellbehörden zu einem zentralen Aufgabenträger diskutiert.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Aufgabenträger, die nach Landesgesetzen bestimmt werden (siehe oben). ▪ Bei grenzüberschreitenden Verbindungen ist der Einbezug der benachbarten Aufgabenträger erforderlich.
Art der Vergabe	▪ i.d.R. Ausschreibung durch die Aufgabenträger. Der Bundesgerichtshof (BGH, höchstes deutsches Zivilgericht) hat 2011 entschieden, dass Aufträge zur Erbringung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen im SPNV grundsätzlich nicht mehr ohne Ausschreibungswettbewerb vergeben werden dürfen. ▪ Die Möglichkeiten zur Direktvergabe im Schienenpersonennahverkehr sind seitdem stark eingeschränkt. Nach dem BGH-Beschluss müssen Ausschreibungen nach

	dem Vierten Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen erfolgen (BGH, Beschluss vom 8. Februar 2011 – X ZB 4/10). Diese Vorgabe schliesst die allgemeine Direktvergabemöglichkeit nach der VO (EG) 1370/2007 aus. Direktvergaben können noch für geringfügige Zubestellungen von Verkehren (max. 20% des Leistungsvolumens) oder bei der Notwendigkeit des Einsatzes spezieller Fahrzeuge zum Tragen kommen.
Verfahren	▪ Erarbeitung der Grundlagen der Vergabe durch die Aufgabenträger: Angebotskonzeption, Anforderungen Fahrzeuge, Tarife, Vergütungsanspruch für EVU etc. Hierfür können je nach Grösse des Verfahrens zwischen 6 und 18 Monate Zeitbedarf eingeplant werden. ▪ Eignungsprüfung der Bieter innerhalb des Vergabeverfahrens für den Verkehrsvertrag. ▪ Kein förmliches Beteiligungsverfahren im Rahmen des Vergabeverfahrens, aber je nach Verfahrensart eventuell Verhandlungen mit den Bietern. ▪ Evtl. Nachprüfung – zeitliches Risiko, da die Fristen zur Nachprüfung hier regelmässig nicht gehalten werden können. ▪ Die Gesamtdauer eines Vergabeverfahrens kann auf 3 bis 4.5 Jahre geschätzt werden. ▪ Der Zuschlag erfolgt – je nach Vertrag – 0.5 bis 3 Jahre vor der Betriebsaufnahme der betroffenen Leistungen.
Form	▪ Verkehrsvertrag zwischen Aufgabenträger und Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU).
Art der Konzession	▪ i.d.R. linienbezogenen Vertrag, aber kein damit verbundenes formales Monopol und auch kein Ausschliesslichkeitsrecht. Letzteres wird faktisch jedoch durch öffentliche Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen gewährt. ▪ Gleichwohl können andere EVU theoretisch eigenwirtschaftliche Verkehre anbieten und somit das gemeinwirtschaftlich bestellte Angebot konkurrenzieren. ▪ Eigenwirtschaftliche Angebote der EVU können jedoch insofern Auswirkungen auf das gemeinwirtschaftlich bestelle Angebot haben, wenn Haltestellen bei Trassenkonflikten nicht mehr bedient werden können.[42]
Geltungsbereich	▪ Räumlicher Geltungsbereich wird über den Linienbezug der Vergabe hergestellt. ▪ Zeitlicher Geltungsbereich ergibt sich aus den Umständen des Vertrags (typisch 8 bis 12 Jahre).
Inhalt	▪ Mindeststandards an Fahrplan, Fahrzeuge, Qualitätsziele (Pünktlichkeit, Sauberkeit), Kundenservice etc. durch die Aufgabenträger definiert und in den Ausschreibungsunterlagen vorgegeben. Es gibt keine einheitlichen Mindeststandards. Gleichwohl gibt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Aufgabenträger (BAG-SPNV) diesbezügliche, unverbindliche Empfehlungen heraus. ▪ Das Einnahmerisiko wird je nach Vertrag unterschiedlich geregelt: Idealtypisch kann zwischen einem «Nettovertrag» (Einnahmerisiko verbleibt beim EVU) oder einem «Bruttovertrag» (Einnahmerisiko wird vom Aufgabenträger getragen) unterschieden werden. ▪ In einigen Verkehrsverträgen werden wesentliche Gegenstände, die zur Leistungserbringung notwendig sind (insbesondere Fahrzeuge), durch die Aufgabenträger beigestellt. Das heisst, das EVU muss sich dieser Gegenstände bedienen.
Preise und Finanzierung	▪ Vergütungsanspruch ergibt sich i.d.R. aus Angebot des bezuschlagten Bieters.

[42] Hierzu ein aktuelles Beispiel: http://www.general-anzeiger-bonn.de/region/vorgebirge-voreifel/bornheim/Flixtrainz%C3%BCge-k%C3%B6nnten-linksrheinisch-f%C3%BCr-Ausf%C3%A4lle-sorgen-article4121356.html

	▪ Kosten für die Benutzung der Infrastruktur (Trasse und Stationen) werden von den Aufgabenträgern 1:1 übernommen.
Marktsituation	▪ 27 Aufgabenträger in den 16 Bundesländern ▪ Ca. 10 EVU nennenswerter Grösse in Deutschland (mit Markanteil (in Zugkilometern) grösser 1%, BAG SPNV 2017) ▪ Gesamtumfang aller Verkehrsverträge in DE: ca. 680 Mio. Zugkilometer jährlich im SPNV (2017) ▪ Marktanteil DB ca. 67% der Zugkilometer (2017)
Beschwerdeinstanz	▪ Unterlegene Bieter, die nicht den Zuschlag für den begehrten Verkehrsvertrag erhalten haben, können den Rechtsweg bestreiten, sofern sie ihre Beschwerde als Rüge im Verfahren vorgebracht haben. ▪ Als Rechtsweg steht in den Bundesländern zunächst der Gang zur Vergabekammer offen (§§ 160–170 GWB). Anschliessend sind als Zweit- und Letztinstanz Zivilgerichte (i.d.R. Vergabesenate der Oberlandesgerichte) zuständig.
Wichtige Unterlagen und Links	▪ Regionalisierungsgesetz (RegG), ÖPNV-Gesetze der Länder ▪ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ▪ VO (EG) 1370/2007 ▪ BAG SPNV: Zahlen und Fakten (2017): https://bag-spnv.de/zahlen-fakten

Stand: Juli 2019 (JNO).

Tabelle KCW.

A4.5. Faktenblatt GB1 - Franchises mit erheblichem wirtschaftlichem Risikotransfer an den Franchise-Inhaber (Nettovertrag «plus»)

Kategorie	Details
Land	Grossbritannien
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	Verkehrsverträge zur Erbringung von Betriebsleistungen im Eisenbahnverkehr in Grossbritannien
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen des gemeinwirtschaftlichen Eisenbahnpersonenverkehrs ▪ Zweck der Verträge zur Erbringung von Verkehrsleistungen ist, die öffentliche Hand zu entlasten, in erster Linie finanziell durch Wettbewerb. Zudem erwartet der Aufgabenträger im Franchise-Modell eine deutliche Senkung des Zuschussbedarfs oder im Falle der Integration von eigenwirtschaftlichen Leistungen sogar Prämien – also Zahlungen zurück – vom Franchisee über die Laufzeit des Franchises.
Rechtlicher Rahmen	▪ Railways Act 1993 ▪ Transport Act 2000 ▪ Railways Act 2005
Historische Entwicklung	▪ Das Franchising-System wurde durch den Railways Act 1993 im Rahmen der Privatisierung der British Rail geschaffen, und die ersten Franchise-Systeme traten 1996 in Kraft. Zuvor war das Eisenbahnsystem im Besitz und Betrieb der staatlichen Gesellschaft British Rail (BR), die inzwischen aufgelöst wurde. ▪ Einrichtung einer neuen Strategischen Eisenbahnbehörde (SRA) durch den Transport Act 2000 zur Übernahme der Aufgaben des Franchising-Direktorats sowie einiger Aufgaben, die zuvor von der Eisenbahn-Regulierungsbehörde und der Eisenbahndirektion des Verkehrsministeriums wahrgenommen wurden. ▪ Auflösung der SRA mit dem Railways Act 2005, Übertragung der Verantwortung direkt an die Regierung (Department for transport). ▪ Änderungen in Folge von Kritik am System: bis 2010 Aufnahme von Sanktionen für die Nichteinhaltung einer höheren Zuverlässigkeit in die Verkehrsverträge und Reduktion der Leistungskennzahlen (Key Performance Indicators, KPIs) ▪ Seit der „Franchising-Krise“ 2012 hat es mehrere Vertragsverlängerungen in Form von Direktvergaben gegeben, vor allem wegen zunehmender Streitigkeiten in Bezug auf Risikoverteilung. Alternativen zum Franchising-System werden aktuell (Stand August 2019) von der „Williams Kommission“ untersucht.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Konzessionsbehörde: Department for transport (DfT) ▪ Konzessionsnehmer: Eisenbahnverkehrsunternehmen
Art der Vergabe	Ausschreibung, wettbewerbliche Vergabe
Verfahren	▪ Franchises in England werden überwiegend vom Ministerium für Verkehr (DfT) der britischen Regierung festgelegt, die die Grenzen und Leistungsbedingungen festlegt und Aufträge an die Eisenbahnverkehrsunternehmen vergibt. ▪ In Schottland und Wales sind die devolvierten «nationalen» Regierungen durch deren Bestellbehörden Transport for Scotland und Transport for Wales dafür zuständig.

	▪ Vor der formellen Ausschreibung eines bestimmten Franchises veröffentlicht das DfT eine Vorabinformation (Prior information notice - PIN), in der die Eckpunkte dargelegt werden, und eröffnet eine Konsultation mit den dezentralen Verwaltungen und den Fahrgästen (Transport Focus). ▪ Am Ende dieses Prozesses wird eine formelle Ausschreibung (Invitation to Tender - ITT) mit den detaillierten Bedingungen der vorgeschlagenen Franchisevereinbarung an die drei bis fünf potenziellen Bieter geschickt, die als vorqualifiziert identifiziert wurden. ITTs können eine Reihe von Varianten beinhalten, die der potenzielle Bieter in Betracht ziehen kann, der auch selbst Änderungen einreichen kann. ▪ Das Franchise wird an das Angebot vergeben, das als am rentabelsten, kostengünstigsten und zuverlässigsten gilt. ▪ Konzeptionell werden Verträge nicht exklusiv vergeben, und der tägliche Wettbewerb mit anderen Konzessionen und Open-Access-Betreibern ist möglich, wenn auch bei einer begrenzten Anzahl von Dienstleistungen. Ein solcher Fall findet sich z.B. auf der East Coast Line zwischen London und Hull, auf der sowohl ein Franchise-Inhaber als auch – nach Genehmigung durch die Regulierungsbehörde ORR – zwei Open Access-Betreiber (Hull Trains und Grand Central) ihre Dienste parallel anbieten.
Form	Vertrag
Art der Konzession	Streckennetze / Linienbündel
Geltungsbereich	▪ Konzessionen dauern in der Regel mindestens sieben Jahre und decken ein definiertes geografisches Gebiet oder eine bestimmte Dienstleistungsart ab.
Inhalt	▪ Vorgaben: Mindestmengen an Zügen bzw. Sitz-/Stehplätze je nach Strecke, Haltemuster und Zeitraum; Mindestanforderungen bzw. Pönalisierungsregime in Bezug auf Information, Ausfälle, Pünktlichkeit, Kapazität, Ausstattung der Züge und an das EVU verpachtete Stationen, Zugbegleitung, Catering, Vertriebskanälen und Entschädigungen; Personal und Einrichtungen, die übernommen werden müssen; Zeitpläne für Verbesserungen, etwa in den Bereichen Rollmaterial, Kapazität, Fahrplan, Ticketing/Vertrieb. ▪ Rollmaterial: Ggf. Pflichten in Bezug auf die Nutzung von spezifischen Bestandsfahrzeugen, bei denen Wiedereinsatzgarantien (zwischen AT und Leasinggeber) vorliegen. ▪ Finanziell: Jährlicher Verlauf der Subvention bzw. Prämienzahlungen über die Laufzeit des Franchises[43]; Beschreibung der Mechanismen zum Schutz bzw. zur Belastung des Betreibers bei Änderungen der makroökonomischen Lage.
Preise und Finanzierung	▪ Finanzierung von in der Summe gemeinwirtschaftlichen Losen durch Ausgleichszahlungen der AT. ▪ im Falle eigenwirtschaftlicher Leistungen Zahlung einer Franchisegebühr durch den Franchisenehmer. ▪ Trassenentgelte für das Mindestangebot werden vom AT entweder an das EVU oder direkt an das EIU Network Rail bezahlt. ▪ Bahnfranchisenehmer in Grossbritannien akzeptieren kommerzielle Risiken, obwohl es in neueren Franchises Klauseln gibt, die einen gewissen Ausgleich für niedriger als erwartete Einnahmen bieten (und auch einige Übergewinne zurückfordern, falls diese auftreten).

[43] Die jährlichen Zahlungen entweder zugunsten des Unternehmens oder der Bestellbehörde sind nicht fix, da sowohl die v.a. zu Beginn der Laufzeit der Verträge wirksamen Investitionen als auch die «Einschwungphase» der Fahrgelderlöse eingerechnet werden.

	▪ EVU sind verpflichtet, am nationalen Rail Settlement Plan zur Verteilung der Fahrgeldeinnahmen teilzunehmen sowie alle relevanten Railcards (Ermässigungskarten) zu anerkennen. ▪ Tarifstrukturen und gewisse Fahrpreise, etwa Zeitkarten zum Schutz der Pendler, unterliegen scharfer Regulierung seitens der AT, während andere Fahrpreise nicht reguliert werden und EVU die Freiheit haben on-top Angebote wie Sparpreise anzubieten.
Marktsituation	▪ Im Laufe der Jahre hat sich das System weiterentwickelt, vor allem durch eine Reihe von Fusionen, die die anfängliche Gesamtzahl von 25 Verträge auf 17 (diese Zahl gilt für Nettoverträge (dieses Faktenblatt) und die Bruttoverträge (Faktenblatt GB2)) reduziert haben. ▪ Ausländische Staatsbahnen dominieren das Bild der EVU, zunehmend in Zusammenarbeit mit den britischen Busunternehmen Go-Ahead, Stagecoach und First Group.

Beschwerdeinstanz	▪ Für Fahrgäste:
	  ▪ EVU bzw. Fahrkartenverkäufer
	  ▪ Schlichtungsstelle Transport Focus
	  ▪ Schlichtungsstelle London TravelWatch
	▪ Für unterlegene Bieter:
	  ▪ High Court (Obergericht)

Wichtige Unterlagen und Links	▪ https://en.wikipedia.org/wiki/Passenger_rail_franchising_in_Great_Britain#History, Zugriff am 13.08.2019 ▪ https://en.wikipedia.org/wiki/High_Speed_1, Zugriff am 13.08.2019 ▪ https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN00267/SN00267.pdf ▪ https://www.railwaygazette.com/news/single-view/view/high-speed-1-concession-awarded-to-canadian-pension-consortium.html ▪ https://www.railwaygazette.com/news/business/single-view/view/hs1-concession-sold-on.html ▪ http://content.tfl.gov.uk/Part-1-Item08-DfT-Paper-and-Consultations.pdf ▪ https://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/1946/contents/made ▪ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/246548/silverlink-metro.pdf ▪ https://www.gov.uk/government/news/west-coast-marks-new-partnership-model-for-rail ▪ https://www.transportfocus.org.uk/advice-and-complaints/faqs/

Stand: August 2019.

Tabelle KCW.

A4.6. Faktenblatt GB2 - Gross-cost concessions, in denen der Konzessionär lediglich die von ihm selbst beeinflussbaren Betriebskosten kalkulieren muss («Bruttovertrag»)

Kategorie	Details
Land	Grossbritannien, z.B. TfL Vetrrag, Merseyrail
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	Verkehrsverträge zur Erbringung von Betriebsleistungen im Eisenbahnverkehr in zwei Grossstädten Grossbritanniens
Intendierte Wirkungen und Nutzen	Zweck der Verträge zur Erbringung von Verkehrsleistungen ist, die öffentliche Hand zu entlasten, in erster Linie finanziell durch Wettbewerb.
Rechtlicher Rahmen	▪ Railways Act 1993 ▪ Transport Act 2000 ▪ Railways Act 2005 ▪ Merseyrail Electrics Network Order 2002
Historische Entwicklung	▪ Das Franchising-System wurde durch den Railways Act 1993 im Rahmen der Privatisierung der British Rail geschaffen, und die ersten Franchise-Systeme traten 1996 in Kraft. Zuvor war das Eisenbahnsystem im Besitz und Betrieb der staatlichen Gesellschaft British Rail (BR), die inzwischen aufgelöst wurde. ▪ Einrichtung einer neuen Strategischen Eisenbahnbehörde (SRA) durch den Transport Act 2000 zur Übernahme der Aufgaben des Franchising-Direktorats sowie einiger Aufgaben, die zuvor von der Eisenbahn-Regulierungsbehörde und der Eisenbahndirektion des Verkehrsministeriums wahrgenommen wurden. ▪ Auflösung der SRA mit dem Railways Act 2005, Übertragung der Verantwortung direkt an die Regierung (Department for transport). ▪ Änderungen in Folge von Kritik am System: bis 2010 Aufnahme von Sanktionen für die Nichteinhaltung einer höheren Zuverlässigkeit in die Verkehrsverträge und Reduktion der KPIs ▪ Seit der „Franchising-Krise“ 2012 hat es mehrere Vertragsverlängerungen in Form von Direktvergaben gegeben, vor allem wegen zunehmender Streitigkeiten in Bezug auf Risikoverteilung. Alternativen zum Franchising-System werden aktuell (Stand August 2019) von der „Williams Kommission“ untersucht. ▪ Brutto-Verträge sind eine Folge der Dezentralisierung der Aufgabenträgerlandschaft in England. Bisher legen die AT Transport for London und MerseyTravel (Liverpool) viel Wert auf Qualität (z.B. Pünktlichkeit und Sauberkeit) und wollen offensichtlich keinen Wettbewerb um die Einnahmen sondern lediglich um die Kostenseite.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Transport for London (Bestellbehörde ÖV in der Stadt und im Großraum London) ▪ MerseyTravel (Bestellbehörde ÖV in der Liverpool City Region)
Art der Vergabe	Ausschreibung, Wettbewerbliche Vergabe
Verfahren	▪ Die Verträge werden von Transport for London und Merseytravel konzipiert, festgelegt und vergeben. ▪ Das Verfahren ist ähnlich wie das zur Vergabe von Franchises durch das DfT
Form	Vertrag
Art der Konzession	▪ Streckennetze / Linienbündel

	▪ Konzeptionell werden die Verträge nicht exklusiv vergeben, und der tägliche Wettbewerb mit anderen Eisenbahnverkehrsunternehmen und Open-Access-Betreibern ist möglich, wenn auch bei einer begrenzten Anzahl von Dienstleistungen.
Geltungsbereich	Verträge dauern in der Regel mindestens sieben Jahre und decken ein definiertes geografisches Gebiet oder eine bestimmte Dienstleistungsart ab.
Inhalt	▪ Vorgaben: Mindestmengen an Züge bzw. Sitz-/Stehplätze je nach Strecke, Haltemuster und Zeitraum; Mindestanforderungen bzw. Pönalisierungsregime in Bezug auf Information, Ausfälle, Pünktlichkeit, Kapazität, Ausstattung der Züge und an das EVU verpachtete Stationen, Zugbegleitung bzw. Kontrolleure, Vertriebskanälen und Entschädigungen; Personal und Einrichtungen, die übernommen werden müssen; Zeitpläne für Verbesserungen, etwa in den Bereichen Rollmaterial und angebotene Kapazität. ▪ Rollmaterial: Ggf. Pflichten in Bezug auf die Nutzung von spezifischen Bestandsfahrzeugen, bei denen Wiedereinsatzgarantien (zwischen AT und Leasinggeber) vorliegen.
Preise und Finanzierung	▪ Finanzierung von in der Summe gemeinwirtschaftlichen Losen durch Ausgleichszahlungen der AT. ▪ Trassenentgelte für das Mindestangebot werden vom AT entweder über das EVU oder direkt an das EIU Network Rail bezahlt. ▪ Das finanzielle Risiko trägt der AT zu 100%; Fahrgeldeinnahmen behält der AT. ▪ EVU sind verpflichtet, am nationalen Rail Settlement Plan zur Verteilung der Fahrgeldeinnahmen teilzunehmen sowie alle relevanten Railcards (Ermässigungskarten) zu anerkennen. ▪ AT gestaltet Tarifstruktur und setzt Fahrpreise in seinem Geltungsbereich.
Marktsituation	▪ Im Laufe der Jahre hat sich das System weiterentwickelt, vor allem durch eine Reihe von Fusionen, die die anfängliche Gesamtzahl von 25 Verträge auf 17 reduziert haben. ▪ Fremde Staatsbahnen dominieren das Bild der EVU, zunehmend in Zusammenarbeit mit den britischen Busunternehmen Go-Ahead, Stagecoach und First Group.
Beschwerdeinstanz	▪ Für Fahrgäste: EVU bzw. Fahrkartenverkäufer; Schlichtungsstelle Transport Focus; Schlichtungsstelle London TravelWatch ▪ Für unterlegene Bieter: High Court (Obergericht)
Wichtige Unterlagen und Links	▪ https://en.wikipedia.org/wiki/Passenger_rail_franchising_in_Great_Britain#History, Zugriff am 13.08.2019 ▪ https://en.wikipedia.org/wiki/High_Speed_1, , Zugriff am 13.08.2019 ▪ https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN00267/SN00267.pdf ▪ https://www.railwaygazette.com/news/single-view/view/high-speed-1-concession-awarded-to-canadian-pension-consortium.html ▪ https://www.railwaygazette.com/news/business/single-view/view/hs1-concession-sold-on.html ▪ http://content.tfl.gov.uk/Part-1-Item08-DfT-Paper-and-Consultations.pdf ▪ https://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/1946/contents/made ▪ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/246548/silverlink-metro.pdf ▪ https://www.gov.uk/government/news/west-coast-marks-new-partnership-model-for-rail ▪ https://www.transportfocus.org.uk/advice-and-complaints/faqs/

Stand: August 2019.

Tabelle KCW.

A4.7. Faktenblatt GB3 - Konzessionen im Bereich der Eisenbahninfrastruktur; Beispiel: Betrieb der Infrastruktur der Hochgeschwindigkeitsstrecke High Speed 1 (HS1)

Kategorie	Details
Land	Grossbritannien
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	▪ Betrieb der Eisenbahninfrastruktur der HS1- Strecke (ursprünglich als Channel Tunnel Rail Link CTRL bezeichnet)
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Sicherung des mittelfristigen Betriebs ohne Zuschüsse trotz finanzieller Schwierigkeiten während des Baus der Strecke und der daraus resultierenden Umstrukturierung von deren Eigentum und Betrieb.
Rechtlicher Rahmen	▪ Channel Tunnel Rail Link Act 1996 ▪ Channel Tunnel Rail Link (Supplementary Provisions) Act 2008
Historische Entwicklung	▪ Nach der Eröffnung des Channel Tunnels (Kanaltunnel) 1994 fehlte noch eine moderne Zulaufstrecke von/nach London für den Hochgeschwindigkeitsverkehr, weswegen Eurostar Züge nur bis zu 140 km/h fahren konnten und zwar auf Gleisen, die vom dichten Vorortverkehr befahren wurden. Aus diesen Gründen beschloss die britische Regierung 1996 eine 108 km lange NBS (ehemals Channel Tunnel Rail Link, später HS1) angeblich ohne staatliche Zuschüsse bauen zu lassen. ▪ Ursprünglich angedacht war der rein private Bau und Betrieb der Strecke. Auf Grund von finanziellen Problemen konnte dieser Plan so nicht realisiert werden, weswegen die Regierung die Strecke erst durch die 100% Tochter HS1 Ltd erwarb, die 2010 anschliessend durch eine 30-jährige Konzession für 2.1 Mrd. Pfund an Borealis Infrastructure und Ontario Teachers' Pension Plan verkauft wurde. 2017 kaufte die südkoreanische Rentenversicherung HS1 Ltd für 3.0 Mrd. Pfund. ▪ Die Inbetriebnahme der Strecke erfolgte gestaffelt in 2003 (1. Stufe) und 2007 (2. Stufe).
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Konzessionsbehörde: - Britische Regierung / Department for Transport und - Office of Road and Rail (zwecks der Regulierung der Trassenentgelte) ▪ Konzessionsnehmer bis 2040: - Südkoreanische Rentenversicherung
	Ausschreibung, wettbewerbliche Vergabe
Verfahren	Vergabe an den Meistbietenden
Form	Vertrag
Art der Konzession	▪ Mittelfristiger Vertrag zum kommerziellen Betrieb und Instandhaltung einer Strecke ohne Zuschüsse. Die Struktur und Höhe der Trassenentgelte unterliegen der Bewilligung des Regulierers, sie dürfen also nicht beliebig angepasst bzw. erhört werden.
Geltungsbereich	▪ Räumlich: HS1-Strecke zwischen dem Eurotunnel unter dem Ärmelkanal und London, Länge: 108 km ▪ Zeitlich: 30 Jahre
Inhalt	Vorgaben zu ▪ Mindestbetriebsstandards ▪ Struktur und Höhe der Trassenentgelte

	▪ «Asset Stewardship» = Instandhaltung der Infrastruktur und deren Verwaltung ▪ dem Betrieb und Instandhaltung der Stationen und der Werkstatt, die Eurostar nutzt ▪ Haftung
Preise und Finanzierung	▪ Das ursprüngliche Vorhaben, die Strecke durch einen privaten Betreiber bauen und betreiben zu lassen, ist auf Grund der hohen Baukosten (5.8 Mrd. GBP) nicht umsetzbar gewesen. ▪ In der Folge Vergabe der Konzession für einen 30-jährigen Zeitraum an einen Konzessionär, der den Betrieb der Strecke garantiert und im Gegenzug die (regulierten) Trassenentgelte behält.
Marktsituation	▪ Die Konzession für den Betrieb und Erhalt der HS1-Strecke ist derzeit die einzige mit einem dritten Betreiber geschlossene Infrastrukturkonzession in Grossbritannien. Der weitaus grösste Teil der britischen Eisenbahninfrastruktur wird durch das staatliche Unternehmen Network Rail auf Grundlage ihrer Unternehmenslizenz betrieben; wenige Zweigstrecken im Güterverkehr daneben durch lokale Infrastrukturunternehmen. ▪ Allerdings wird die künftige HS2-Strecke durch das für die West Coast Partnership (ehemals West Coast Main Line Franchise) gewinnende EVU First Trenitalia als «Shadow Operator» betrieben, was ein deutliches Beispiel von vertikaler Integration darstellt. Weitere Details sind noch nicht bekannt.
Beschwerdeinstanz	▪ Office of Rail and Road in Bezug auf Zugang und Trassenentgelte ▪ High court (Obergericht)
Hinweise/ Anmerkungen	
Wichtige Unterlagen und Links	▪ https://en.wikipedia.org/wiki/Passenger_rail_franchising_in_Great_Britain#History, Zugriff am 13.08.2019 ▪ https://en.wikipedia.org/wiki/High_Speed_1, , Zugriff am 13.08.2019 ▪ https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN00267/SN00267.pdf ▪ https://www.railwaygazette.com/news/single-view/view/high-speed-1-concession-awarded-to-canadian-pension-consortium.html ▪ https://www.railwaygazette.com/news/business/single-view/view/hs1-concession-sold-on.html ▪ http://content.tfl.gov.uk/Part-1-Item08-DfT-Paper-and-Consultations.pdf ▪ https://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/1946/contents/made ▪ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/246548/silverlink-metro.pdf ▪ https://www.gov.uk/government/news/west-coast-marks-new-partnership-model-for-rail ▪ https://www.transportfocus.org.uk/advice-and-complaints/faqs/

Stand: August 2019.

Tabelle KCW.

A4.8. Faktenblatt FR1: Historische Konzessionen von privaten Bahngesellschaften bis zur Gründung der staatlichen Eisenbahngesellschaft SNCF im Jahr 1938

Kategorie	Details
Land	Frankreich
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	▪ Gewährung eines gesetzlichen Monopols zum Bau und Betrieb einer Eisenbahn in Frankreich ▪ Das Monopol betrifft sowohl die Infrastruktur als auch den Betrieb von Zügen.
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Diese Konzessionen haben es dem Staat ermöglicht, die für den Bau einer Eisenbahnstrecke erforderlichen umfangreichen Investitionen nicht unmittelbar finanzieren zu müssen. Sie haben ausserdem auch einen Rückgriff auf die technischen Fähigkeiten bereits bestehender Eisenbahnunternehmen ermöglicht.
Rechtlicher Rahmen	▪ Gesetz vom 11. Juni 1842 über die Errichtung grosser Eisenbahnstrecken, bekannt als «Charte des chemins de fer» ▪ Gesetz vom 15. Juli 1845 über die Bahnpolizei.
Historische Entwicklung	▪ Drei grosse Wellen von Konzessionen, mit mehreren Neuverhandlungen. ▪ Die wichtigste historische Entwicklung sind die zahlreichen Unternehmensfusionen, die zwischen 1851 und 1858 durchgeführt wurden.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Konzessionsbehörde: Staat ▪ Konzessionsnehmer: Private Eisenbahnunternehmen
Art der Vergabe	Ausschreibung
Verfahren	▪ Die Bieter mussten als formale Voraussetzung zur Abgabe eines Angebotes ihre finanzielle Leistungsfähigkeit belegen. ▪ Verstärkte staatliche Aufsichtsbefugnis über die den Eisenbahnunternehmen gewährten Grundstücke. ▪ Dreifache Kontrolle durch den Staat durch verschiedene Kommissionen.
Form	Konzession
Art der Konzession	▪ Rechtliches Monopol über den gesamten durch die Konzession abgedeckten räumlichen Bereich.
Geltungsbereich	▪ Zeitlich: Dauer nicht festgelegt, häufig 99 Jahre ▪ Räumlich: Variabel, in der jeweiligen Konzession festgelegt
Inhalt	▪ Verbindliche polizeiliche Vorschriften und umfangreiche Spezifikationen: Sicherheitsbedingungen für Traktionen, Gleislage, Gleichheit der Kunden in Bezug auf Zugang und Kosten des Dienstes, (neuer) Grundsatz der Kontinuität des öffentlichen Dienstes, Preisgestaltung.
Preise und Finanzierung	▪ Ein wichtiger Finanzierungsmechanismus war die staatliche Ausgleichsleistung: Der Staat gewährte den über eine Konzession verfügenden Eisenbahnunternehmen eine Subvention, um die finanziellen Verluste der Eisenbahnunternehmen auszugleichen. Das finanzielle und unternehmerische Risiko wurde durch eine staatliche Zinsgarantie begrenzt.
Marktsituation	▪ 27 Eisenbahngesellschaften im Jahr 1851, aber in der Folge eine Vielzahl von Fusionen.

	▪ Mehr als sechs grosse Unternehmen im Jahr 1858: Compagnie de l'Est, Compagnie de l'Ouest, Compagnie du Midi, Compagnie du Nord, Paris-Lyon-Méditerranée, Paris-Orléans (ausser öffentliche Nebenbahnen).
Beschwerdeinstanz	▪ Conseil d'Etat (Staatsrat) - Verwaltungskontrolle
Hinweise/ Anmerkungen	-
Wichtige Unterlagen und Links	▪ François CARON, Histoire des chemins de fer, Tome 1 et 2, Fayard, 1997 ▪ Georges RIBEIL, Les compagnies privées de chemins de fer : des concessions au rachat, 2018 ▪ Pierre ZEMBRI, Pierre-Henri EMANGARD, B. COLLARDEY, Des omnibus aux TER (1949-2002), La Vie du Rail, 2002

Stand: August 2019.

Tabelle KCW.

A4.9. Faktenblatt FR2: «Alte» Konzessionen; Beispiel: DSP Chemins de fer de Provence

Kategorie	Details
Land	Frankreich
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	Betrieb im Rahmen eines Vertrags zur Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen zwischen 2007 und 2014 (Betrieb und Infrastruktur), bis zur Wiederaufnahme des Verkehrs durch einen Eigenbetrieb (Gemischter Zweckverband Méditerranée-Alpes).
Intendierte Wirkungen und Nutzen	Der erwartete Nutzen lag darin, mit Hilfe der Expertise und der höheren Produktivität des privaten Betreibers die Verkehrsleistung und die Instandhaltung der Infrastruktur zu optimieren (Infrastruktur ausserhalb des nationalen Eisenbahnnetzes).
Rechtlicher Rahmen	▪ Gesetz Nr. 82-1153 vom 30. Dezember 1982 über die Ausrichtung des Landverkehrs («Loi d'orientation des transports intérieurs») ▪ L.1411-1 ff. des Allgemeinen Gesetzbuches der lokalen Behörden («Code général des collectivités territoriales») ▪ Concession de la ligne du réseau secondaire à la Région
Historische Entwicklung	▪ Die Bahnlinie Nice–Digne Linie wird seit langem vom Gemischten Zweckverband Méditerranée-Alpes («Syndicat mixte Alpes Pyrénées») betrieben. ▪ Übernahme durch die Region im Jahr 2004, dann Betrieb im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsvertrags (DSP) bis 2014.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Konzessionsbehörde: Region Süd – Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) ▪ Konzessionsnehmer: Compagnie ferroviaire du Sud de la France (CFSF)
Art der Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe
Verfahren	▪ Aufruf zum Wettbewerb im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsvertrags (Délégation de service public, DSP). ▪ Publizitätspflicht. ▪ Recht auf Einsichtnahme, Übermittlung von Betriebsunterlagen, ▪ Audit und Sanktionen gemäss dem Vertrag.
Form	Öffentlicher Dienstleistungsvertrag (DSP)
Art der Konzession	«Integrierte» Delegation des öffentlichen Dienstes (Verkehr und Infrastruktur) für eine Linie
Geltungsbereich	8-Jahres-Vertrag auf der Bahnstrecke Nizza–Digne
Inhalt	▪ Der Vertrag legt die Rechte und Pflichten des Konzessionärs fest. Er legt die Verkehrsbedienung und die Servicequalität fest.
Preise und Finanzierung	▪ Auf Grundlage des Vertrags über die Delegation des öffentlichen Dienstes erhält die Eisenbahngesellschaft die Fahrgelderlöse sowie eine Ausgleichszahlung der Region. Der Umfang der Subvention beträgt etwa 95% der Kosten.
Marktsituation	▪ Monopolistische Position der SNCF für das nationale Eisenbahnnetz. Direkte Vergabe aller Aufträge.
Beschwerdeinstanz	Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle
Hinweise/ Anmerkungen	

Wichtige Unterlagen und Links

- François CARON, Histoire des chemins de fer, Tome 1 et 2, Fayard, 1997
- Georges RIBEIL, Les compagnies privées de chemins de fer : des concessions au rachat, 2018
- Pierre ZEMBRI, Pierre-Henri EMANGARD, B. COLLARDEY, Des omnibus aux TER (1949-2002), La Vie du Rail, 2002

Stand: August 2019.

Tabelle KCW.

A4.10. Faktenblatt FR3: «Alte» Konzessionen; Beispiel: Pachtvertrag Chemin de Fer et Autmobiles (CFTA)

Kategorie	Details
Land	Frankreich
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	Eigentümer des bretonischen Netzes « Réseau Breton » ist die SNCF. Das Réseau Breton ist ein Netz aus einstmals meterspurigen Strecken, von denen heute noch die auf Regelspur umgespurte Verbindung Carhaix-Guingamp-Paimpol besteht. Im Unterauftrag werden der Betrieb der Verkehrsleistung und die Instandhaltung des Netzes jedoch durch die Chemin de Fer et Transports Automobiles (CFTA) ausgeführt. Dieser Unterauftrag zur Verpachtung ist Gegenstand dieses Faktenblattes.
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Die CFTA unterliegt nicht den arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen der SNCF und ist dadurch in der Lage, ihr Personal multifunktional einzusetzen. Die Verpachtung ermöglicht es der SNCF daher, diese schwach nachgefragte Strecke mit einer höheren Produktivität zu betreiben.
Rechtlicher Rahmen	▪ Gesetz Nr. 82-1153 vom 30. Dezember 1982 über die Ausrichtung des Landverkehrs («Loi d'orientation des transports intérieurs») ▪ L.1411-1 ff. des Allgemeinen Gesetzbuches der lokalen Behörden («Code général des collectivités territoriales») ▪ Dekret Nr. 83-817 vom 13. September 1983 zur Genehmigung der Spezifikationen der französischen Staatsbahn («Décret n°83-817 du 13 septembre 1983 portant approbation du cahier des charges de la Société nationale des chemins de fer français»)
Historische Entwicklung	▪ Die CFTA ist aus der «Société générale des chemins de fer économiques» hervorgegangen und betreibt das bretonische Netz seit 1963 im Auftrag der SNCF. ▪ Das Netz war ursprünglich von der Chemin de Fer de l'Ouest OUEST gebaut worden und in deren Eigentum. Durch die Verstaatlichung der OUEST im Jahr 1909 ging das Netz in der Bretagne in das Eigentum des Staats und 1938 an die SNCF über. Betreiber des Netzes blieb bis 1963 die «Société générale des chemins de fer économiques».
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Region Bretagne: Auftraggeber des Verkehrs auf der Strecke ▪ SNCF: Auftragnehmer der Region zur Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen und Auftraggeber (hier: «Konzessionsbehörde») des Unterauftragnehmers CFTA ▪ CFTA: Unterauftragnehmer (hier: «Konzessionsnehmer») der SNCF
Art der Vergabe	Direktvergabe
Verfahren	▪ Direktvergabe auf Grund der historischen Legitimität des Betreibers. ▪ Das Vertragscontrolling erfolgt im gleichen Rahmen wie bei traditionellen TER-Verkehrsverträgen: Recht auf Einsichtnahme, Übermittlung von Betriebsunterlagen, Audit und vertraglich vorgesehene Sanktionen.
Form	Pachtvertrag zwischen CFTA und SNCF
Art der Konzession	«Integrierter» Vertrag (Verkehr und Infrastruktur)
Geltungsbereich	▪ Pachtvertrag mit einer klassischen Laufzeit von 5–10 Jahren ▪ für die Bahnstrecke Carhaix–Guingamp–Paimpol

Inhalt	▪ Der Pachtvertrag enthält für die Verkehrsdienstleistung die gleichen Verpflichtungen wie bei einem herkömmlichen TER-Verkehrsvertrag.
Preise und Finanzierung	▪ Auf Grundlage des Unterauftragsvertrages erhält die CFTA den durch die Region an die SNCF gezahlten und auf den Betrieb der Strecke entfallenden Teil des Ausgleichsbetrags. ▪ Die Fahrgelderlöse verbleiben bei der CFTA; der Tarif wird analog dem Tarif für den übrigen TER-Verkehr in der Region angewendet. ▪ Das wirtschaftliche Risiko wird von der CFTA getragen.
Marktsituation	▪ Monopolistische Position der SNCF für das nationale Eisenbahnnetz. Direkte Vergabe aller Aufträge. ▪ Das Modell für das bretonische Netz ist in Anbetracht des sonst üblichen Monopols der SNCF ein Sonderfall. Eine ähnliche Konstellation (Betrieb von Verkehr und Infrastruktur, die der SNCF, durch ein anderes Unternehmen) besteht bei der zentralfranzösischen Schmalspurbahn Valençay – Salbris (historische Strecke «Le Blanc-Argent»), wobei der Betreiber dort Kéolis ist und somit wiederum zur SNCF gehört
Beschwerdeinstanz	Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle
Hinweise/ Anmerkungen	
Wichtige Unterlagen und Links	▪ François CARON, Histoire des chemins de fer, Tome 1 et 2, Fayard, 1997 ▪ Georges RIBEIL, Les compagnies privées de chemins de fer : des concessions au rachat, 2018 ▪ Pierre ZEMBRI, Pierre-Henri EMANGARD, B. COLLARDEY, Des omnibus aux TER (1949-2002), La Vie du Rail, 2002

Stand: August 2019.

Tabelle KCW.

A4.11. Faktenblatt FR4: Verkehrsverträge für TER- und TET-Verkehre

Kategorie	Details
Land	Frankreich
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	Vertrag über die Erbringung gemeinwirtschaftlicher öffentlicher Schienenverkehrsdienste durch ein Eisenbahnverkehrsunternehmen. Gegenstand ist ausschliesslich das Erbringen der Verkehrsleistungen.
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Allgemein: Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit gemeinwirtschaftlichen Verkehrsleistungen. ▪ Transport express régional (durch die Regionen finanzierte gemeinwirtschaftliche Regionalzüge, TER): Im Rahmen der Dezentralisierung haben die französischen Regionen die Befugnis erhalten, den regionalen öffentlichen Schienenverkehr zu organisieren, zu kontrollieren und zu finanzieren. Die Details der Erbringung der Verkehrsleistungen durch die Verkehrsunternehmen, so die Erwartung, regeln die Verkehrsverträge. ▪ Trains d´équilibre du territoire (Staatliche finanzierte gemeinwirtschaftliche Fernverkehrszüge, TET): Für die nicht unter die Verantwortung der Regionen fallenden und nicht (mehr) eigenwirtschaftlich betriebenen TET-Verbindungen hat sich die Notwendigkeit einer vertraglichen Regelung der Leistungen der Verkehrsunternehmen und ihrer Finanzierung durch Verkehrsverträge ergeben. Ihr Ziel ist es, ein Vertragscontrolling zu ermöglichen, die Produktivität zu verbessern und die gewährten Zuschüsse zu begrenzen.
Rechtlicher Rahmen	▪ Gesetz Nr. 82-1153 vom 30. Dezember 1982 über die Ausrichtung des Landverkehrs («Loi d'orientation des transports intérieurs») ▪ Gesetz Nr. 2000-1208 vom 13. Dezember 2000 über die Solidarität und Erneuerung der Städte («Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains»). ▪ Gesetz Nr. 2018-515 vom 27. Juni 2018 über eine neue Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Strasse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates.
Historische Entwicklung	TER und TET: ▪ Die wichtigste Änderung besteht in der Art und Weise, wie diese Verträge vergeben werden. Bisher sind Verkehrsverträge ausschliesslich direkt vergeben worden; auf Grundlage des vierten Eisenbahnpakets und des nationalen Gesetzes für einen neuen Eisenbahnpakt («Loi pour un nouveau pacte ferroviaire») werden öffentliche Eisenbahndienstleistungsverträge in Frankreich künftig grundsätzlich einem Ausschreibungsverfahren unterzogen.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Konzessionsbehörden: TER - Regionen; TET - Staat ▪ Konzessionsnehmer: SNCF (bis heute)
Art der Vergabe	bisher Direktvergabe, spätestens ab 2023 im Regelfall wettbewerbliche Vergabe
Verfahren	▪ Die bisher an die SNCF im Monopol direkt vergebenen Verkehrsverträge werden nach Vertragsverhandlungen unterzeichnet. ▪ Während der Vertragslaufzeit verfügen die Regionen bzw. der Staat über verschiedene Steuerungsinstrumente: Qualitätskontrolle, Sanktionsmechanismus, Beteiligung an Fahrgelderlösen, Übermittlung von Betriebsunterlagen.

	Nach 2023 werden Verkehrsverträge im Regelfall nach vorheriger Veröffentlichung in wettbewerblichen Verfahren vergeben.
Form	Verkehrsvertrag
Art der Konzession	▪ Betrieb von Zügen in der Regel auf dem gesamten Gebiet einer Region
Geltungsbereich	▪ TER: Bisher haben die im Monopol direkt vergebenen Verkehrsverträge eine Laufzeit von 4 bis 10 Jahren und decken in der Regel das gesamte Gebiet der Region als Bestellbehörde ab. Künftig werden Verkehrsverträge sich auf einzelne Lose / Teilnetze beziehen. ▪ TET: Bisher gilt ein 5-Jahres-Vertrag für die Gesamtheit der TET-Leistungen (18 Relationen im Jahr 2018).
Inhalt	▪ Festlegung der Bedienstandards, des Tarifs, der Gewährleistung der Kontinuität des Betriebs und des Zuschusses.
Preise und Finanzierung	▪ Die Verkehrsverträge enthalten Anreize für das Betriebsergebnis und die Servicequalität. In der Regel verbleiben die Fahrgelderlöse beim Verkehrsunternehmen; die Bestellbehörde zahlt dem Eisenbahnunternehmen einen Ausgleichsbetrag.
Marktsituation	▪ Monopolistische Position der SNCF. Marktöffnung zum Jahr 2023
Beschwerdeinstanz	▪ Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle ▪ Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires ARAFER (Regulierungsbehörde)
Hinweise/ Anmerkungen	
Wichtige Unterlagen und Links	▪ François CARON, Histoire des chemins de fer, Tome 1 et 2, Fayard, 1997 ▪ Georges RIBEIL, Les compagnies privées de chemins de fer : des concessions au rachat, 2018 ▪ Pierre ZEMBRI, Pierre-Henri EMANGARD, B. COLLARDEY, Des omnibus aux TER (1949-2002), La Vie du Rail, 2002

Stand: August 2019.

Tabelle KCW

A4.12. Faktenblatt FR5: Verträge über öffentlich-private Partnerschaften; Beispiel Hochgeschwindigkeitsstrecke Paris-Bordeaux (Ligne à Grande Vitesse Sud Europe Atlantique, LGV SEA)

Kategorie	Details
Land	Frankreich
Sektor	Eisenbahnverkehr
Zweck/Gegenstand	klassischer Public-Private-Partnership-Vertrag. Im Schienenverkehr wird der Partnerschaftsvertrag für Planung, Bau, Finanzierung, Betrieb und Wartung der Infrastruktur genutzt.
Intendierte Wirkungen und Nutzen	▪ Hauptnutzen des Partnerschaftsvertrags ist, dass der öffentliche Partner nur teilweise die für Investitionen erforderlichen Mittel bereitstellen muss und vom Fachwissen, der Effizienz und der Teilfinanzierung des privaten Partners für den Bau und Betrieb der Infrastruktur profitiert.
Rechtlicher Rahmen	▪ Gesetz Nr. 2008-735 vom 28. Juli 2008 über Partnerschaftsverträge ▪ Dekret Nr. 2011-761 vom 28. Juni 2011 zur Genehmigung des zwischen Réseau ferré de France und LISEA abgeschlossenen Konzessionsvertrags über die Finanzierung, Planung, den Bau, die Wartung und den Betrieb der Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnstrecke Südeuropa/Atlantik (LGV SEA) zwischen Tours und Bordeaux sowie über die Anbindung an das bestehende Netz.
Historische Entwicklung	▪ Am 25. September 1990 wurde der von Paris bis Saint-Pierre-des-Corps nahe Tours führende Südwestast der LGV Atlantique in Betrieb genommen. Seither verkehren TGV-Züge zwischen Paris und Bordeaux. ▪ Der am 1. April 1992 vorgestellte Gesamtplan für die französischen Hochgeschwindigkeitsstrecken enthielt dann das Projekt einer LGV Aquitaine genannten Linie als Verlängerung der LGV Atlantique nach Bordeaux. 1997 bis 1998 wurden erste Machbarkeitsstudien hierzu durchgeführt. Vor der Realisation wurde die Strecke dann in zwei Abschnitte aufgeteilt: Tours-Angoulême und Angoulême-Bordeaux. ▪ Schaffung des Baurechtes bis 2009 (Tours-Angoulême) bzw. 2006 (Angoulême-Bordeaux) ▪ In den Jahren 2010 bis 2011 wurden Vorarbeiten ausgeführt, wie zum Beispiel die Abholzung von Wäldern oder auch Archäologische Grabungen auf der späteren Trasse. Die eigentlichen Tiefbauarbeiten und der Bau der Kunstbauwerke begann Ende 2011 und dauerte bis Anfang 2015. Während des Jahres 2015 wurde die Strecke mit der Eisenbahn-Infrastruktur ausgestattet. Ab Mitte 2016 fanden dann die ersten Testfahrten statt. ▪ Eröffnung 2.7.2017.
Zuständige (Konzessions-)Behörde und involvierte Akteure	▪ Konzessionsbehörde: Staat / Infrastrukturbetreiber der SNCF (SNCF Réseau) ▪ Konzessionsnehmer: Baukonzern Vinci
Art der Vergabe	Wettbewerbliche Vergabe
Verfahren	-
Form	Public-Private-Partnership-Vertrag
Art der Konzession	Infrastrukturkonzession für den Bau und Betrieb der Strecke Tours–Bordeaux

Geltungsbereich	50-jähriger Vertrag für den Bereich der Infrastruktur
Inhalt	▪ Strenge Vorgaben für das Niveau der Sicherheit, Wartung und Instandhaltung der Infrastruktur während der gesamten Vertragslaufzeit. Der private Partner als Infrastrukturbetreiber muss die europäischen und nationalen Anforderungen an den Netzzugang erfüllen.
Preise und Finanzierung	▪ Subventionen von Behörden: Staat, Kommunen. ▪ Der Auftragnehmer hat einen Teil der Baukosten finanziert, sorgt während der Vertragslaufzeit für die Instandhaltung und zieht im Gegenzug die Einnahmen aus der Infrastrukturnutzungsentgelte ein. Festlegung der Höhe der Trassenpreise durch den Betreiber.
Marktsituation	▪ Oligopol, aus wirtschaftlichen Gründen können nur grosse Bauunternehmen am Vergabeverfahren für einen Vertrag in dieser Größenordnung teilnehmen.
Beschwerdeinstanz	▪ Verwaltungsgericht - Verwaltungskontrolle ▪ ARAFER (Regulierungsbehörde)
Hinweise/ Anmerkungen	
Wichtige Unterlagen und Links	▪ Document de référence de la ligne horaire de service 2017 - LGV SEA ▪ François CARON, Histoire des chemins de fer, Tome 1 et 2, Fayard, 1997 ▪ Georges RIBEIL, Les compagnies privées de chemins de fer : des concessions au rachat, 2018 ▪ Pierre ZEMBRI, Pierre-Henri EMANGARD, B. COLLARDEY, Des omnibus aux TER (1949-2002), La Vie du Rail, 2002

Stand: August 2019.

Tabelle KCW

A5. Fragenbogen Onlinebefragung der Konzessionäre (deutsch)

Teil I: Einleitende Fragen zu Ihrem Unternehmen bzw. Ihrer Organisation und Ihren Bundeskonzessionen

Hinweis

Im ersten Teil dieses Fragebogens stellen wir Ihnen einzelne Fragen zu Ihrem Unternehmen bzw. Ihrer Organisation. Anhand dieser Informationen werden Sie gezielt zu den für Sie spezifischen Fragen geleitet.

1. In welchem Bereich/welchen Bereichen sind Sie Inhaber/Inhaberin einer oder mehrerer Bundeskonzessionen?

Hinweis: Falls Sie beides ankreuzen, werden wir Sie im Folgenden zunächst zu den Eisenbahninfrastrukturkonzessionen (EBK) und anschliessend zu den Personenbeförderungskonzessionen (PBK) befragen.
(Bitte ankreuzen, Mehrfachnennungen möglich)

- ☐ Eisenbahninfrastruktur (EBK)
- ☐ Personenbeförderung (PBK)

➢ **[Wenn Frage 1 = Eisenbahninfrastruktur (EBK)]**

1.1. Bitte geben Sie an, für welche Infrastrukturen Sie Inhaber/Inhaberin einer/mehrerer Eisenbahninfrastrukturkonzession/en sind.

(Bitte ankreuzen, Mehrfachnennungen möglich)

- ☐ Normal- oder Schmalspurbahn
- ☐ Zahnradbahn
- ☐ Tram

➢ **[Wenn Frage 1 = Personenbeförderung (PBK)]**

1.2. Bitte geben Sie an, in welchem/n der angegebenen Bereiche Sie Inhaber/Inhaberin einer/mehrerer Personenbeförderungskonzession/en sind.

(Bitte ankreuzen, Mehrfachnennungen möglich)

- ☐ Eisenbahn (Normal- oder Schmalspurbahn, Zahnradbahn oder Tram)
- ☐ Trolleybus oder Bus
- ☐ Seilbahn, Aufzüge u.ä.
- ☐ Schifffahrt

1.3. Für welche/n Marktbereich/e gelten Ihre Personenbeförderungskonzession/en?

(Bitte ankreuzen, Mehrfachnennungen möglich)

- ☐ Fernverkehr
- ☐ Regionaler Personenverkehr
- ☐ Ortsverkehr
- ☐ Touristischer Verkehr

➢ **[Wenn Frage 1. = Eisenbahninfrastruktur (EBK)]**

Hinweis: Im Fokus der folgenden Fragen stehen die Eisenbahninfrastrukturkonzessionen (EBK). Wenn Ihr Unternehmen/Ihre Organisation auch eine oder mehrere Personenbeförderungskonzession/en besitzt, werden Sie hierzu separat in einem weiteren Frageblock befragt.

Teil II: Zweck und Nutzen der heutigen Eisenbahninfrastrukturkonzessionen (EBK)

Hinweis: In diesem Teil des Fragebogens geht es um Ihre Einschätzung zum Zweck und Nutzen von Infrastrukturkonzessionen.

2. Wie bedeutend sind Infrastrukturkonzessionen für Ihr Unternehmen bzw. Ihre Organisation bezüglich…

(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Sehr bedeutend	Eher bedeutend	Eher unbedeutend	Unbedeutend	Weiss nicht
1. Investitionsschutz	☐	☐	☐	☐	☐
2. Planungssicherheit	☐	☐	☐	☐	☐
3. Rechtssicherheit	☐	☐	☐	☐	☐
4. Transparenz	☐	☐	☐	☐	☐
5. Konkurrenzschutz	☐	☐	☐	☐	☐
6. Sonstiges [Textfeld]	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

3. Haben sich Infrastrukturkonzessionen aus Ihrer Sicht bewährt?

- ☐ Ja
- ☐ Eher ja
- ☐ Eher nein
- ☐ Nein
- ☐ Weiss nicht

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

4. Wie hoch ist aus Ihrer Sicht der Anpassungsbedarf der heutigen Infrastrukturkonzessionen bezüglich…
(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Hoch	Eher hoch	Eher niedrig	Niedrig	Weiss nicht
1. Abgrenzung der Konzessionspflicht (d.h. wann eine Konzession benötigt wird)	☐	☐	☐	☐	☐
2. Inhalt (d.h. was in der Konzession geregelt wird)	☐	☐	☐	☐	☐
3. Dauer der Konzession (d.h. für wie lange eine Konzession vergeben oder erneuert wird)	☐	☐	☐	☐	☐
4. Sonstiges [Textfeld]	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

Teil III: Fragen zum Verfahren bei Eisenbahninfrastrukturkonzessionen (EBK)
Hinweis: In diesem Teil des Fragebogens stellen wir Ihnen Fragen zum Verfahren bzw. Prozess der Vergabe bzw. Änderung von Infrastrukturkonzessionen.

5. Wie hoch schätzen Sie Ihren durchschnittlichen Aufwand in Personenarbeitstagen bzw. -wochen für die Erteilung, Änderung, Übertragung bzw. Erneuerung einer bereits bestehenden Infrastrukturkonzession ein (Annahme: ein Personenarbeitstag = 8 Stunden)?
(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Weniger als 1 Arbeitstag	1 bis 3 Arbeitstage	3 Arbeitstage bis 1 Woche	Eine Woche bis einen Monat	1 bis 6 Monate	Mehr als 6 Monate	Weiss nicht
1. Erteilung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Änderung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Erneuerung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4. Übertragung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

6. Inwiefern treffen die folgenden Aussagen aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation zu?
(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Trifft voll und ganz zu	Trifft eher zu	Trifft weniger zu	Trifft überhaupt nicht zu	Weiss nicht
1. Das BAV informiert ausreichend zu den Voraussetzungen zur Erteilung einer Infrastrukturkonzession.	☐	☐	☐	☐	☐
2. Das BAV informiert ausreichend zum Ablauf des Konzessionsverfahrens generell (z.B. Inhalt / Form der erforderlichen Gesuchsunterlagen, Entscheidkriterien).	☐	☐	☐	☐	☐
3. Die gesetzten Fristen und Termine sind adäquat.	☐	☐	☐	☐	☐
4. Der Austausch mit dem BAV während des Konzessionsverfahrens ist gut.	☐	☐	☐	☐	☐
5. Die Zusammenarbeit mit den am Konzessionsverfahren beteiligten weiteren Akteuren ist gut.	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

Teil IV: Künftige Entwicklungen im Bereich der Eisenbahninfrastrukturkonzessionen (EBK)
Hinweis: In diesem Teil des Fragebogens geht es um Ihre Einschätzung zur künftigen Entwicklung im ÖV und des Konzessionsrechts im Bereich der Bahninfrastruktur.

7. Inwiefern wirken sich Infrastrukturkonzessionen auf die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs bei der Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen aus?

- ☐ Sie fördern die Entwicklung des ÖV stark.
- ☐ Sie fördern eher die Entwicklung des ÖV.
- ☐ Weder fördern noch behindern sie die Entwicklung des ÖV.
- ☐ Sie behindern eher die Entwicklung des ÖV.
- ☐ Sie behindern die Entwicklung des ÖV stark.
- ☐ Weiss nicht

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

8. Könnte aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation auf Infrastrukturkonzessionen künftig ganz oder teilweise verzichtet werden?

(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Ja	Eher ja	Eher nein	Nein	Weiss nicht
Bestellte und von der öffentlichen Hand finanzierte Infrastrukturen	☐	☐	☐	☐	☐
Nicht-bestellte Infrastrukturen	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen (Gründe für Ihre Antwortauswahl etc.)? [Textfeld]

9. Sehen Sie Anpassungsbedarf bei den Infrastrukturkonzessionen im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen im ÖV?

☐ Ja

☐ Nein

☐ Weiss nicht

➢ **[Wenn Frage 9 = Ja ODER Weiss nicht]**

Haben Sie Vorschläge, wie Konzessionen und/oder das Konzessionsrecht angepasst werden sollten? [Textfeld]

10. Sollten Infrastrukturkonzessionen im Hinblick auf künftige Entwicklungen im ÖV flexibler gestaltet werden?

☐ Ja

☐ Nein

☐ Weiss nicht

➢ **[Wenn Frage 10 = Ja ODER Weiss nicht]**

Haben Sie Vorschläge, wie Konzessionen flexibler gestaltet werden könnten? [Textfeld]

➢ **[Wenn Frage 1 = Personenbeförderung (PBK)]**

Hinweis: Im Fokus der folgenden Fragen stehen die Personenbeförderungskonzessionen (PBK).

Teil II: Zweck und Nutzen der heutigen Personenbeförderungskonzessionen (PBK)

Hinweis: In diesem Teil des Fragebogens geht es um Ihre Einschätzung zum Zweck und Nutzen von Personenbeförderungskonzessionen.

11. Wie bedeutend sind Personenbeförderungskonzessionen für Ihr Unternehmen bzw. Ihre Organisation bezüglich…

(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Sehr bedeutend	Eher bedeutend	Eher unbedeutend	Unbedeutend	Weiss nicht
1. Investitionsschutz	☐	☐	☐	☐	☐
2. Planungssicherheit	☐	☐	☐	☐	☐
3. Rechtssicherheit	☐	☐	☐	☐	☐
4. Transparenz	☐	☐	☐	☐	☐
5. Konkurrenzschutz	☐	☐	☐	☐	☐
6. Sonstiges [Textfeld]	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

12. Haben sich Personenbeförderungskonzessionen aus Ihrer Sicht bewährt?

- ☐ Ja
- ☐ Eher ja
- ☐ Eher nein
- ☐ Nein
- ☐ Weiss nicht

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

13. Wie hoch ist aus Ihrer Sicht der Anpassungsbedarf der heutigen Personenbeförderungskonzessionen bezüglich…

(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Hoch	Eher hoch	Eher niedrig	Niedrig	Weiss nicht
1. Abgrenzung der Konzessionspflicht (d.h. wann eine Konzession benötigt wird)	☐	☐	☐	☐	☐
2. Inhalt (d.h. was in der Konzession geregelt wird)	☐	☐	☐	☐	☐
3. Dauer der Konzession (d.h. für wie lange eine Konzession vergeben oder erneuert wird)	☐	☐	☐	☐	☐
4. Sonstiges [Textfeld]	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

Teil III: Fragen zum Verfahren bei Personenbeförderungskonzessionen (PBK)

Hinweis: In diesem Teil des Fragebogens stellen wir Ihnen Fragen zum Verfahren bzw. Prozess der Vergabe bzw. Änderung von Personenbeförderungskonzessionen.

14. Wie hoch schätzen Sie Ihren durchschnittlichen Aufwand in Personenarbeitstagen bzw. -wochen für die Erteilung, Änderung, Übertragung bzw. Erneuerung einer bereits bestehenden PBK ein (Annahme: ein Personenarbeitstag = 8 Stunden)?

(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Weniger als 1 Arbeitstag	1 bis 3 Arbeitstage	3 Arbeitstage bis 1 Woche	Eine Woche bis einen Monat	1 bis 6 Monate	Mehr als 6 Monate	Weiss nicht
1. Erteilung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Änderung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Erneuerung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4. Übertragung	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

15. Inwiefern treffen die folgenden Aussagen aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation zu?

(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Trifft voll und ganz zu	Trifft eher zu	Trifft weniger zu	Trifft überhaupt nicht zu	Weiss nicht
1. Das BAV informiert ausreichend zu den Voraussetzungen zur Erteilung von Personenbeförderungskonzessionen.	☐	☐	☐	☐	☐
2. Das BAV informiert ausreichend zum Ablauf des Konzessionsverfahrens generell (z.B. Inhalt / Form der erforderlichen Gesuchsunterlagen, Entscheidkriterien).	☐	☐	☐	☐	☐
3. Die gesetzten Fristen und Termine sind adäquat.	☐	☐	☐	☐	☐
4. Der Austausch mit dem BAV während des Konzessionsverfahrens ist gut.	☐	☐	☐	☐	☐
5. Die Zusammenarbeit mit den am Konzessionsverfahren beteiligten weiteren Akteuren ist gut.	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

Teil IV: Künftige Entwicklungen im Bereich der Personenbeförderungskonzessionen (PBK)
Hinweis: In diesem Teil des Fragebogens geht es um Ihre Einschätzung zur künftigen Entwicklung im ÖV und des Konzessionsrechts im Bereich der Personenbeförderung.

16. Inwiefern wirken sich PPBK auf die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs bei der Bewältigung aktueller und künftiger Herausforderungen aus?

- ☐ Sie fördern die Entwicklung des ÖV stark.
- ☐ Sie fördern eher die Entwicklung des ÖV.
- ☐ Weder fördern noch behindern sie die Entwicklung des ÖV.
- ☐ Sie behindern eher die Entwicklung des ÖV.
- ☐ Sie behindern die Entwicklung des ÖV stark.
- ☐ Weiss nicht

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

17. Könnte aus Sicht Ihres Unternehmens/Ihrer Organisation auf Personenbeförderungskonzessionen in folgenden Bereichen künftig verzichtet werden?

(Bitte kreuzen Sie zutreffende Antworten an.)

	Ja	Eher ja	Eher nein	Nein	Weiss nicht
Bestellte Verkehre	☐	☐	☐	☐	☐
Nicht-bestellte Verkehre	☐	☐	☐	☐	☐

Haben Sie hierzu Anmerkungen (Gründe für Ihre Antwortauswahl etc.)? [Textfeld]

18. Sehen Sie Anpassungsbedarf bei den PBK im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen im ÖV?

- ☐ Ja
- ☐ Nein
- ☐ Weiss nicht

➢ **[Wenn Frage 18 = Ja ODER Weiss nicht]**
Haben Sie Vorschläge, wie Konzessionen und/oder das Konzessionsrecht angepasst werden sollten?
[Textfeld]

19. Sollten PBK im Hinblick auf künftige Entwicklungen im ÖV flexibler gestaltet werden (z.B. in Bezug auf Linien oder Verkehrsmittel)?

- ☐ Ja
- ☐ Nein
- ☐ Weiss nicht

➢ **[Wenn Frage 19 = Ja ODER Weiss nicht]**

Haben Sie Vorschläge, wie PBK flexibler gestaltet werden könnten? [Textfeld]

20. Inwiefern halten Sie Flächen- bzw. Gebietskonzessionen gegenüber Linienkonzessionen im ÖV auf der Strasse für sinnvoll?

- ☐ Sehr sinnvoll
- ☐ Eher sinnvoll
- ☐ Eher nicht sinnvoll
- ☐ Nicht sinnvoll
- ☐ Weiss nicht

Haben Sie hierzu Anmerkungen? [Textfeld]

➢ [Alle Teilnehmenden]

Abschliessende Fragen

21. Haben Sie zum Abschluss noch weitere Anmerkungen oder Hinweise zu den Bundeskonzessionen oder zu dieser Befragung, die Sie uns mitteilen möchten?

[Textfeld]

22. Dürfen wir Sie bei allfälligen Rückfragen kontaktieren?

- ☐ Ja
- ☐ Nein

[Wenn Frage 22 = Ja]

- Unternehmen/Organisation [Textfeld]
- Ansprechperson (Vor-/Nachname) [Textfeld]
- Telefonnummer (optional) [Textfeld]
- E-Mail [Textfeld]

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Evaluationsgegenstand 20
Abbildung 2: Phasen und Arbeitsschritte im Überblick 23
Abbildung 3: Struktur Fragebogen der Onlinebefragung 25
Abbildung 4: Umfrageteilnehmende nach Art der Konzession 26
Abbildung 5: Zufriedenheit mit dem Verfahren im Bereich EBK 53
Abbildung 6: EBK in Verbindung mit nachgelagerten Genehmigungen, Bewilligungen und Vereinbarungen des Bundes (vereinfachte Darstellung) 55
Abbildung 7: Wirkungsmodell EBK 56
Abbildung 8: Bedeutung der Infrastrukturkonzessionen (EBK) aus Sicht der Unternehmen 57
Abbildung 9: Gesamtbeurteilung der Zweckmässigkeit der Infrastrukturkonzessionen 58
Abbildung 10: Anpassungsbedarf der Infrastrukturkonzession (EBK) 59
Abbildung 11: Zufriedenheit mit dem Verfahren im Bereich PBK 66
Abbildung 12: Zuständigkeiten Konzessionierung und Bestellung / Finanzierung von Angeboten im konzessionierten öffentlichen Personenverkehr 69
Abbildung 13: Wirkungsmodell PBK 71
Abbildung 14: Bedeutung der Personenbeförderungskonzessionen (PBK) aus Sicht der Unternehmen 72
Abbildung 15: Gesamtbeurteilung Personenbeförderungskonzessionen 73
Abbildung 16: Gesamtbeurteilung Personenbeförderungskonzessionen nach Verkehrsmittel 73
Abbildung 17: Anpassungsbedarf der Personenbeförderungskonzession 74
Abbildung 18: Beitrag zur Entwicklung des öffentlichen Verkehrs 83
Abbildung 19: Künftige Notwendigkeit der Konzessionen 84
Abbildung 20: Anpassungsbedarf bei den Konzessionen 86
Abbildung 21: Flexiblere Gestaltung von Infrastrukturkonzessionen (EBK) 87
Abbildung 22: Flexiblere Gestaltung von Personenbeförderungskonzessionen (PBK) 87
Abbildung 23: Flächen- bzw. Gebietskonzessionen im ÖV auf der Strasse 88
Abbildung 24: Gesamtbeurteilung der Varianten durch die Begleitgruppe 116

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Evaluationsfragen 22
Tabelle 2: Rechte und Pflichten konzessionierter ISB nach dem EBG (Stand 01.01.2018) 54
Tabelle 3: Grundpflichten gemäss PBG 68
Tabelle 4: Mögliche Trends und mittel- und langfristige Entwicklungen ÖV 77
Tabelle 5: Quervergleich anderer Sektoren mit der Eisenbahninfrastrukturkonzession (EBK) 92
Tabelle 6: Quervergleich anderer Sektoren mit der Personenbeförderungskonzession (PBK) 93
Tabelle 7: Übersicht internationaler Vergleich 96
Tabelle 8: Zusammenfassung Internationaler Vergleich 102
Tabelle 9: Varianten und ihre Stossrichtungen in der Übersicht 108
Tabelle 10: Morphologischer Kasten 109
Tabelle 11: Änderungen in Variante 1 «Status quo+» 110
Tabelle 12: Änderungen in Variante 2 «Schlanke Konzession» 112
Tabelle 13: Änderungen in Variante 3 «Neues Instrument» 114
Tabelle 14: Kriterien für die Variantenbewertung 115
Tabelle 15: Variantenbewertung Bahninfrastruktur 116
Tabelle 16: Variantenbewertung Personenbeförderung 116
Tabelle 17: Übersicht der Interviews zu EBK und PBK 121
Tabelle 18: Übersicht der Interviews zum sektoralen Vergleich 122

Abkürzungen

ARAFER	Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires
BGBM	Binnenmarktgesetz
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BSG	Binnenschifffahrtsgesetz
BV	Bundesverfassung
BVG	Bundesverfassungsgericht
CFSF	Compagnie ferroviaire du Sud de la France
CFTA	Chemin de Fer et Autmobiles
CST	Cargo sous terrain
CTRL	Channel Tunnel Rail Link
DfT	Department of transport
DSP	Délégation de service public
DV	Direkter Verkehr
EBG	Eisenbahngesetz
EBK	Eisenbahninfrastrukturkonzessionen (Infrastrukturkonzession)
EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
EPSF	Etablissement Public de Sécurité Ferroviaire
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
FMG	Fernmeldegesetz
FPV	Fahrplanverordnung
GBP	Great Britain Pound
GschG	Gewässerschutzgesetz
GüTG	Gütertransportgesetz
HS	High Speed
ISB	Infrastrukturbetreiberin
ITT	Invitation to tender
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
KPFV	Verordnung über die Konzessionierung, Planung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur
KPI	Key Performance Indicator
KTU	Konzessionierte Transportunternehmen
LFG	Luftfahrtgesetz
LGV SEA	Ligne à Grande Vitesse Sud Europe Atlantique
LOTI	Loi d’orientation des transports intérieurs

NNK	Netznutzungskonzept
NNP	Netznutzungsplan
ÖV	Öffentlicher Verkehr
ORR	Office of Rail Regulation
PBG	Personenbeförderungsgesetz
PBK	Personenbeförderungskonzession
PG	Postgesetz
PIN	Prior Information Notice
PTT	Post-, Telefon- und Telegrafenbetriebe
QMS	Qualitätsmesssystem
RPV	Regionaler Personenverkehr
RTVG	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
SBB	Schweizerische Bundesbahnen AG
SBBG	SBB-Gesetz
SBG	Spielbankengesetz
SebG	Seilbahngesetz
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SRA	Strategic Rail Authority
StromVG	Stromversorgungsgesetz
STUG	Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmen
TER	Transport express régional
TET	Trains d´équilibre du territoire
TU	Transportunternehmen
TUV	TU-Verzeichnis
UGüTG	Bundesgesetzes über den unterirdischen Gütertransport (Entwurf)
UKW	Ultrakurzwelle
VPB	Verordnung über die Personenbeförderung
WRG	Wasserrechtsgesetz

Quellen

Augustin 1983: Das Ende der Wasserrechtskonzessionen, Vinzens Augustin, Universitätsverlag, Freiburg, 1983.

BAV 2015: Leitfaden Ausschreibungen von Personentransportleistungen im öffentlichen Verkehr (Busbereich), Version vom 13. April 2015.

BAV 2017a: Fernverkehr und Konzessionierung, Faktenblatt, Bern, Februar 2017

BAV 2017b: Rechtliche Auslegeordnung zur Beurteilung von Konzessionsgesuchen im Fernverkehr, Bern, 1. Mai 2017.

BAV 2017c: Wegleitung – Grundsätze und Kriterien für den Fernverkehr, nach der Anhörung überarbeitete Version, Bern, August 2017.

BAV 2018: Richtlinie [1] BAV zu Artikel 9ff. des Bundesgesetzes über Seilbahnen zur Personenbeförderung vom 23. Juni 2006 (SebV, SR 743.01), Anforderungen an die Gesuchsdokumentation "Plangenehmigung und Konzession" bei Seilbahnen (RL Plangenehmigung und Konzession), Januar 2018.

BAV 2019a: Qualitätsmesssystem im regionalen Personenverkehr (QMS RPV): Analyse der Daten 2018, 16. Mai 2019.

BAV 2019b: Fernverkehrskonzession: SBB und BLS einigen sich auf einvernehmliche Lösung, Pressemitteilung, Bern, 22. August 2019.

Biaggini 2017: BV Kommentar, Biaggini (Hrsg.), 2. Auflage, Schulthess, Zürich, 2017.

Bickel 2014: Auslegung von Verwaltungsrechtsakten, Stämpfli Verlag, Bern, 2014.

Bundesrat 2017a: Staat und Wettbewerb - Auswirkung staatlich beherrschter Unternehmen auf die Wettbewerbsmärkte, Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 12.4172 FDP-Liberale Fraktion vom 13.12.2012 und 15.3880 Schilliger vom 22.09.2015.

Bundesrat 2017b: Bericht zum internationalen Personenverkehr (Bahn/Bus), Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 14.3673, KVF-N vom 1. September 2014 und 15.3707, Häsler vom 19. Juni 2015.

Bundesrat 2018: Kurzbericht des Bundesrates über die Erreichung der strategischen Ziele im Jahr 2018, 2018.

EBA 2020: Eisenbahn-Bundesamt (Deutschland): Aktive Eisenbahnverkehrsunternehmen. https://www.eba.bund.de/DE/Themen/Eisenbahnunternehmen/eisenbahnunternehmen_node.html (abgerufen am 31.01.2020). Bonn 2020.

EBP/KCW 2017: Chancen und Risiken einer Öffnung des Zugangs zum ÖV-Vertrieb, im Auftrag des Bundesamtes für Verkehr, Altdorf/Bern/Berlin, November 2017.

EBP 2018: Datengrundlagen für Mobilitätsdienstleistungen, Schlussbericht, im Auftrag des Bundesamts für Verkehr, Zürich, 7. Juni 2018.

Ecoplan 2014: Evaluation Bestellverfahren im Regionalen Personenverkehr, Schlussbericht, zuhanden des Bundesamts für Verkehr, Bern und Altdorf, 29. Januar 2014.

Ecoplan/Mobilitätsakademie 2018: Individualisierung des ÖV-Angebots – Analyse der Auswirkungen der Individualisierung und weiteren angebots- und nachfragerelevanten Trends auf die zukünftige Ausgestaltung des ÖV-Angebots, Forschungsprojekt SVI 2014/004 auf Antrag der Schweizerischen Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI), Mai 2018

EJPD 2012: Gutachten des Bundesamts für Justiz, Vorzeitiger Ausstieg aus der Kernenergie vom 12. September 2012, VPB 1/2013 vom 18. September 2013

Errass 2016: Technikregulierungen zur Gewährleistung von Sicherheit, in: Sicherheit & Recht 2/2016, Dike, Zürich, 2016.

Eugster 1972: Die Rechtsnatur der Verhältnisse konzessionierter Privatunternehmen der Daseinsvorsorge zu Dritten, insbesondere zu Abnehmern, Diss. Freiburg, 1972.

Griffel 2008: Verkehrsverfassungsrecht, in: Georg Müller, Verkehrsrecht, Helbing Lichtenhahn Basel, 2008.

Grunder 2017: Fluggast- und Handgepäckkontrollen an Flughäfen - Konzept, Rechtsgrundlagen und Verfassungsmässigkeit der Kontrollen zur Verhinderung von unrechtmässigen Eingriffen in den zivilen Luftverkehr, Schulthess, Zürich/Basel/Genf, 2017.

Gygi 1986: Verwaltungsrecht, eine Einführung, Stämpfli Verlag, Bern, 1986.

Häfelin/Müller/Uhlmann 2016: Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Dike-Verlag, Zürich.

Hettich 2020: Infrastrukturverfassung, in: Diggelmann/Hertig/Schindler (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, Zürich, 2020.

Hettich/Bühler 2011: Konzession als überholte Rechtsfigur?, in: Häner/Waldmann, Die Konzession, Schulthess, Zürich 2011.

Infras / EBP 2015: Normierte gesamtverkehrliche Erschliessungsqualitäten – Grundlagenbericht, Forschungsprojekt VSS 2011/106 auf Antrag des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute VSS, August 2015.

Interface Politikstudien 2017: Evaluation 2017 der Leistungsvereinbarungen zwischen dem Bund und den Infrastrukturbetreiberinnen, Bericht zuhanden des Bundesamts für Verkehr, Luzern, 30. September 2017.

Jagmetti 2005: Energierecht, Helbing & Lichtenhahn, Basel, 2005.

KCW / HSLU 2017: Studie zum internationalen Personenverkehr (Bahn/Bus), im Auftrag des Bundeamtes für Verkehr, Berlin/Luzern, 10. Februar 2017.

Karlen 2011: Konzessionsabgaben, in: Häner/ Waldmann, Die Konzession, Schulthess, Zürich 2011.

Kern 2015: Basler Kommentar Bundesverfassung zu Art. 87, Waldmann/Belser/Epiney (Hrsg.), Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel, 2015.

Kern/König 2015: Fachhandbuch Verwaltungsrecht, Biaggini/Häner/Saxer/Schott (Hrsg.), Schulthess, Zürich, 2015.

Kunz 2004: Verfahren und Rechtsschutz bei der Vergabe von Konzessionen, Stämpfli, Bern, 2004.

Kunz 2011: Die Konzessionserteilung, in: Häner/Waldmann, Die Konzession, Schulthess, Zürich 2011.

Lendi/Uhlmann 2014: St. Galler Kommentar zu Art. 87, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Auflage, Schulthess, Zürich/St. Gallen, 2014.

Marugg/Stückelberger 2011: Die Konzession im öffentlichen Transportwesen, in: Häner/Waldmann, Die Konzession, Schulthess, Zürich 2011.

Moll 2016: Das Gebot der Wirksamkeit im Alpenschutz, Evaluation in der Verlagerungspolitik, Diss. Bern, 2016.

OECD 2007: Competition Policy and Concessions, Policy Brief, Organisation for Economic Co-operation and Development, Mai 2007.

Poledna 1994: Staatliche Bewilligungen und Konzessionen, Stämpfli, Bern 1994.

Rhinow, 1979: Wohlerworbene und vertragliche Rechte im öffentlichen Recht, ZBl, Schulthess, Zürich, 80/1979.

Rhinow/Schmid/Biaggini/Uhlmann 2011: Öffentliches Wirtschaftsrecht, Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel, 2011.

Riva 2007: Wohlerworbene Rechte - Eigentum - Vertrauen, Stämpfli, Bern, 2007.

Riva 2011: Konzessionsverhältnis und Leistungsstörung, in: Häner/ Waldmann, Die Konzession, Schulthess, Zürich 2011.

SBB 2018: Mobilitäts- und Raumentwicklungsszenarien für die Schweiz. Überlegungen der SBB AG, Bern, August 2018.

SKE 2018: Tätigkeitsbericht 2017, Schiedskommission im Eisenbahnverkehr, https://www.ske.admin.ch/inhalte/pdf/Jahresberichte/Jahresberichte_DE/SKE-Taetigkeitsbericht-2017-DE.pdf, Bern, 2018.

Tschannen/Zimmerli/Müller 2014: Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Stämpfli, Bern, 2014.

UVEK 2018: Multimodale Mobilitätsdienstleistungen, Massnahmenpläne: Mobilitätsdaten und Öffnung Vertrieb weiterer Mobilitätsanbieter ausserhalb des öV, Bern, 7. Dezember 2018.

UVEK 2019a: Strategische Ziele des Bundesrates für die SBB AG 2019–2022, https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/bundesnahe-betriebe/sbb/strategische-ziele.html, 2019.

UVEK 2019b: Ein guter Service public – das Markenzeichen der Schweiz, https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/bundesnahe-betriebe/guter-service-public.html, 2019.

UVEK 2019c: Reform des regionalen Personenverkehrs (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes), Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Ittigen, 17. April 2019.

Wyer 2002: Die Nutzung der Wasserkraft im Alpenraum, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich, Wien, Köln, 2002.

Waldmann 2007: Staatliche Monopole in der Schweiz – Eine Standortbestimmung aus verfassungsrechtlicher Perspektive, in: Verwaltungsorganisationsrecht – Staatshaftungsrecht – öffentliches Dienstrecht, Jahrbuch 2007, Stämpfli, Bern, 2007.

Waldmann 2011: Die Konzession – Eine Einführung, in: Häner/ Waldmann, Die Konzession, Schulthess, Zürich 2011.

Wolff 2000: Deutsche Klein- und Privatbahnen. 6. Nordrhein-Westfalen, nordöstlicher Teil. Freiburg, 2000.

Zwald 2010: Ausschreibung von Konzessionen, in: Die Volkswirtschaft, Nr. 3, S. 28–31, Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, Bern, März 2010.