



CH-3003 Bern PUE:

POST CH AG

Stadt Luzern  
Stab Umwelt- und Mobilitätsdirektion  
Frau Dorothe Wiprächtiger  
Obergrundstrasse 1  
6002 Luzern

**Per E-Mail:** dorothe.wipraechtiger@stadtluzern.ch

Aktenzeichen: PUE-311-989

Ihr Zeichen:

**Bern, (Datum vgl. Datumsstempel der elektronischen Unterschrift)**

## **Konzessionsgebühren: E-Ladestationen**

Sehr geehrte Frau Wiprächtiger

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24.4.2025 haben Sie den Preisüberwacher über die geplante Festlegung der Konzessionsgebühren auf öffentlichen Grund für E-Ladestationen orientiert und zur Stellungnahme gestützt auf Art. 14 Preisüberwachungsgesetz (PüG) eingeladen.

### **1. Ausgangslage**

Die Stadt Luzern plant die Realisierung von mehreren E-Ladestationen auf öffentlichem Grund. Sie lässt als Grundbesitzerin den Aufbau der Basisinfrastruktur und Netzerschliessung durchführen und übernimmt dessen Finanzierung in einem ersten Schritt. Um die Investitionen in die Basisinfrastruktur zu refinanzieren, soll eine verursachergerechte Konzessionsgebühr erhoben werden.

Die Bereitstellung und der Betrieb der Ladestationen soll durch Drittanbieter erfolgen, die ihre Kapital- und Betriebskosten durch die Bezugstarife decken, die sie den Endkunden für das Laden ihres E-Fahrzeugs verrechnen.

Das zweckgebundene Nutzungsrecht für den öffentlichen Grund zum Betrieb einer Ladestationen soll öffentlich ausgeschrieben werden. Vorgesehen sind zwei quantitative Zuschlagskriterien. Zuschlagskriterium 1 ist die Höhe der Konzessionsgebühr, welche die Anbieter bereit sind, der Stadt Luzern für die Nutzung des öffentlichen Grunds zu bezahlen. Zuschlagskriterium 2 ist die maximale Marge, die Anbietende sich selbst zukommen lassen.

Preisüberwachung PUE  
Simon Pfister  
Einsteinstrasse 2  
3003 Bern  
Tel. +41 58 462 21 01  
simon.pfister@pue.admin.ch  
<https://www.preisueberwacher.admin.ch/>



Die Höhe der Konzessionsgebühr wird durch die Anbieter festgesetzt, die im Rahmen der Ausschreibung ein entsprechendes Gebot abgeben werden (Zuschlagskriterium 1). Trotzdem ist vorgesehen, einen Gebührenrahmen festzusetzen, zu dem der Preisüberwacher vorliegend konsultiert wird.

## 2. Zur Beurteilung eingereichte Unterlagen

Für die nachfolgende Beurteilung stützte sich der Preisüberwacher auf folgende Unterlagen ab:

- Schreiben vom 24.4.2025
- Zusätzliche Erläuterungen per E-Mail vom 7.5.2025
- Planerfolgsrechnung
- Gesamtkonzept erneuerbare Antriebe in der Mobilität der Stadt Luzern, Schlussbericht EBP, 26.2.2024

## 3. Erwägungen: Ziele und Anforderungen

### **Ziel: Förderung E-Mobilität**

Die geplante Vergabe für die Nutzung des öffentlichen Grunds für öffentliche Ladestationen ist Teil des Gesamtkonzepts erneuerbare Antriebe. Mit der Konzessionsvergabe sollen Lademöglichkeiten geschaffen werden, mit dem Ziel, die Elektromobilität zu fördern. Indem die Stadt die Basisinfrastruktur zur Verfügung stellt, übernimmt sie einen Teil des Investitionsrisikos, was aus Sicht des Förderziels als rechtfertigbar erscheint, jedoch zu Mitnahmeeffekten oder Fehlanreizen führen könnte.

### **Auswirkungen auf den Wettbewerb (Anforderung 1), mehrere Konzessionäre als Ziel?**

Aus wettbewerbspolitischer Sicht ist wichtig, dass die geplante Vergabe von öffentlichem Grund die Wettbewerbsfähigkeit von öffentlich zugänglichen Ladestationen auf privatem Grund möglichst wenig beeinträchtigt. Private Initiativen sollten durch das öffentliche Angebot nicht behindert oder verhindert werden. Deshalb sollten sich die Ladetarife möglichst im Wettbewerb ergeben und durch die Förderung nicht verzerrt werden. Die öffentliche Ausschreibung würde den Wettbewerb begünstigen, wenn mehrere Anbieter zum Zug kommen. **Dies könnte erreicht werden, indem die Anzahl Ladepunkte, die an einzelne Anbieter bzw. Konzessionäre vergeben werden, begrenzt wird, so dass beispielsweise maximal ein Drittel der Ladestationen vom gleichen Anbieter betrieben werden können.**

### **Unsicherheit für die Anbieter eingrenzen (Anforderung 2)**

Die Planerfolgsrechnung muss sich auf viele Prognosen abstützen, die mit Unsicherheit behaftet sind. Dazu gehören die erwartete Auslastung der Ladestationen, das Preis- und Kostenniveau anderer Lademöglichkeiten sowie die erwarteten Investitions- und Betriebskosten. Wie schnell sich E-Fahrzeuge am Markt durchsetzen werden, kann von der Stadt Luzern kaum beeinflusst werden. Auf die Auslastung der einzelnen Ladestationen und ggf. auch auf das lokale Preisniveau hat die Stadt durchaus einen Einfluss. Eine grosse Anzahl Standorte kann die Auslastung und ggf. auch das Preisniveau reduzieren. **Eine voraussehbare Vergabepolitik kann die Unsicherheit senken.**

Die Unsicherheit für die Anbieter bleibt jedoch gross. Es ist deshalb zu befürchten, dass primär die ortsansässigen Verteilnetzbetreiber CKW und EWL interessiert sind, Ladestationen zu betreiben. Die Verteilnetzbetreiber CKW und EWL sind durch die Bereitstellung der Anschlüsse (Basisinfrastruktur) und die Stromlieferung involviert und profitieren von zusätzlichen Umsätzen, die durch die Ladestationen erzielt werden, unabhängig davon, wer die Ladestation betreibt. CKW und EWL verfügen dadurch über Vorteile, die andere Anbieter von der Teilnahme an der öffentlichen Ausschreibung abhalten könnten.

***Diesem Umstand sollte nach Möglichkeit bei der Ausgestaltung der Konzessionsbedingungen und der Vergabe entgegengewirkt werden.***

#### ***Förderziel beachten, Kostendeckung als Obergrenze (Anforderung 3)***

Die Stadt Luzern beabsichtigt, die Verbreitung der E-Mobilität zu fördern, indem sie nicht nur öffentlichen Grund für Ladestationen zur Verfügung stellt, sondern die Basisinfrastruktur finanziert. Sie beabsichtigt jedoch, die Kosten der Basisinfrastruktur mit den Einnahmen aus der Konzessionsgebühr zu decken.

Bis die Kostendeckung erreicht ist, übernimmt die Stadt einen Teil des Investitionsrisiko und trägt damit zur Erreichung des Förderziels stärker bei, als wenn sie lediglich den Platz ohne Basisinfrastruktur zur Verfügung stellen würde. Für Anbieter von Ladestationen wird das Risiko geringer. Die aktive Beteiligung trägt somit mehr zum Förderziel und ggf. auch zu mehr Wettbewerb unter den Ladestationen bei als wenn der öffentliche Grund ohne Basisinfrastruktur zur Verfügung gestellt würde. Angesichts des Investitionsrisikos, das die Stadt eingeht, erscheint eine Konzessionsgebühr, die maximal die Auslagen der Stadt Luzern deckt, als gerechtfertigt.

Werden mit den Konzessionsgebühren die Kosten gedeckt und zusätzliche Einnahmen erzielt, würde dies dem Förderziel jedoch zuwiderlaufen. Problematisch wäre, wenn die Stadt Luzern private Investitionen konkurriert, um selber Gewinne zu erzielen oder wenn die Konzessionsgebühren das Preisniveau für das Laden von E-Fahrzeugen im Stadtgebiet unnötig erhöhen würde. ***Aus diesen Gründen sollten die Konzessionsgebühren maximal die Kosten der Basisinfrastruktur decken.*** Dies kann mit der Festlegung der Obergrenze für die Konzessionsgebühren sichergestellt werden.

#### **4. Erwägungen Basis der Gebührenerhebung und Gebührenobergrenze**

##### ***Basis der Gebührenerhebung***

Im Schreiben vom 24.4.2025 werden drei Varianten der Gebührenerhebung vorgeschlagen. Variante 1 berücksichtigt die installierte Leistung (kW), Variante 2 die bezogene Leistung (kWh), Variante 3 eine Mischung von beiden.

Es stellt sich die Frage, ob der Kreis der potenziell interessierten Anbieter (Anforderung 1) vergrößert werden könnte, indem die Stadt das Risiko der Anbieter beschränkt (Anforderung 2). Die Bereitstellung der Basisinfrastruktur sowie die nutzungs- und damit erfolgsabhängige Gebührenkomponente können dies unterstützen. ***Eine nutzungsabhängige Gebührenkomponente trägt ebenfalls dem Äquivalenzprinzip Rechnung, indem der Wert des Nutzungsrechts an den wirtschaftlichen Erfolg geknüpft wird.*** Dem steht jedoch die oben geforderte Obergrenze für die Gebühreinnahmen gegenüber, die greifen soll, sobald die Kosten der Basisinfrastruktur gedeckt sind (Anforderung 3).

Aus Sicht des Kostendeckung ist nachvollziehbar, dass die Stadt Luzern die Kosten für die Bereitstellung der Basisinfrastruktur nach Möglichkeit gedeckt haben möchte. ***Dies spricht für eine Gebührenobergrenze, die zwingend einsetzt, wenn die Kosten der Basisinfrastruktur gedeckt sind (Anforderung 3).*** Bei einer besonders erfreulichen Entwicklung der Nachfrage könnte dies jedoch zur Folge haben, dass die Betreiber der Ladestationen den öffentlichen Grund vergleichsweise günstig nutzen, gegenüber Angeboten auf privatem Grund über einen Vorteil verfügen und hohe Gewinne erzielen könnten. Die Forderung nach gleich langen Spiessen im Wettbewerb wäre nicht erfüllt (Anforderung 1). Es stellt sich die Frage, ob die Vorteile einer variablen Gebühr mit einer Obergrenze kombiniert werden könnte, die greift, wenn die Kosten der Basisinfrastruktur gedeckt sind.

##### ***Zweckgebundene Verwendung von Gebührenüberschüssen zur Senkung der Netztarife***

Selbst wenn das oben beschriebene Szenario angesichts der noch geringen Verbreitung von E-Fahrzeugen und öffentlichen Parkplätzen mit Lademöglichkeiten in städtischen Quartieren als wenig realistisches «Best Case-Szenario» eingeschätzt würde, erscheint die Forderung nach einem **Mechanismus** gerechtfertigt, der dem **Förderziel gerecht wird, richtige Anreize setzt bzw. Fehlanreize verhindert und dem Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip** bestmöglich Rechnung trägt.

Dies könnte mit einer nutzungsabhängigen Gebühr (Variante 2 oder 3) erreicht werden, deren Einnahmen zur Senkung der Stromnetztarife eingesetzt werden, sobald die Kosten für die Basisinfrastruktur gedeckt sind. Ein solcher Mechanismus könnte sicherstellen, dass das Förderziel (Aufbau Angebot Ladestationen) unterstützt, Mitnahmeeffekte durch die Konzessionäre verhindert und die Wettbewerbsfähigkeit von Ladestationen auf privatem Grund möglichst wenig beeinträchtigt werden.

Es wäre grundsätzlich zielkonform, wenn allfällige überschüssige Gebühreneinnahmen dazu verwendet würden, die Netzkosten und die daraus hergeleiteten Netztarife zu senken. So macht eine wachsende Anzahl Ladestationen auch Netzverstärkungen erforderlich, deren Kosten kaum einzelnen Ladestationen zugeordnet werden können und solidarisch von allen Stromkonsumentinnen und -konsumenten getragen werden. Die Gebührenverwendung würde diesem Effekt entgegenwirken.

**Die hier vorgeschlagene Verwendung von überschüssigen Gebühreneinnahmen könnte relativ einfach umgesetzt werden**, indem sie dem lokalen Verteilnetzbetreiber, an dem sich der Ladestandort befindet, zugewiesen würden. Das Stromversorgungsgesetz verlangt ohnehin, dass die Netztarife gestützt auf die anrechenbaren Kosten festgesetzt werden. Die Verteilnetze könnten allfällige Einnahmen aus überschüssigen Gebühren den anrechenbaren Netzkosten als ausserordentliche Betriebserträge abziehen, was keinen bzw. einen vernachlässigbar kleinen zusätzlichen administrativen Aufwand verursachen würde. Auf das Ergebnis bzw. den Gewinn der Verteilnetzbetreiber hätte ein solcher Rückverteilungsmechanismus keinen Einfluss. Entsprechend ist auch keine (zusätzliche) Wettbewerbsverzerrung zu erwarten, wenn sich Verteilnetzbetreiber in der Ausschreibung um Standorte für die Ladestationen bewerben.

## 5. Erwägungen Zuschlagskriterien

### **Zuschlagskriterium 1**

Unter der Annahme, dass die Ladetarife für Endkunden Ergebnis wirksamen Wettbewerbs sind und genügend interessierte Anbieter an der öffentlichen Ausschreibung teilnehmen, erscheint das Zuschlagskriterium 1 grundsätzlich geeignet. Eine Auktion gilt mithin als objektive, gerechte und wettbewerbsorientierte Form, wenn Nutzungsrechte für knappe Ressourcen zu vergeben sind. Eine Analogie kann in der Verauktionierung von Funkfrequenzen gesehen werden, die ebenfalls an eine bestimmte Nutzung geknüpft ist und im Fernmeldegesetz geregelt ist.

Unerwünscht wäre, wenn das Kriterium als Teil der Kosten der Anbieter der Ladestationen eine preistreibende Wirkung entfalten würde. Wird am Zuschlagskriterium 1 festgehalten, müsste diesem Effekt unbedingt mit der Schaffung von möglichst wettbewerbsfreundlichen Bedingungen entgegengewirkt werden.

### **Zuschlagskriterium 2**

Der Preisüberwacher begrüsst Massnahmen, die sicherstellen sollen, dass mit Ladestationen auf öffentlichem Grund keine überhöhten Gewinne erzielt werden. Es ist sinnvoll, dass Anbieter, die bereit sind, für eine tiefe Marge Ladestationen zu betreiben, bei einer öffentlichen Ausschreibung berücksichtigt werden. **Wichtig ist jedoch, dass eine tiefe Marge zu entsprechend tieferen Preisen führt, der Zielerreichung (Förderung E-Mobilität) dient bzw. nicht zuwiderläuft und den Wettbewerb zwischen Ladestationen nicht beeinträchtigt (Anforderung 1).** Für die Endkunden ist ein gutes Preis-/Leistungsverhältnis entscheidend, nicht jedoch die Marge. Es stellt sich die Frage, ob das Zuschlagskriterium 2 hierzu einen Beitrag leistet.

Die Preishöhe sollte sich gemäss Anforderung 1, wenn möglich primär im Wettbewerb mit anderen Ladestationen sowie (theoretisch) sogar auch im Wettbewerb mit anderen Treibstoffen mit vergleichbarem ökologischem Fussabdruck (z.B. Biogas, Wasserstoff) ergeben. Die Kombination der beiden Zuschlagskriterien Konzessionsgebühr (Zuschlagskriterium 1 oder auch gemäss Verordnung) und die Marge (Zuschlagskriterium 2) erscheint zu einschränkend, um eine Preisbildung im Wettbewerb zu ermöglichen. Konzessionsgebühr, Strompreisniveau und eine in der Konzession festgelegte maximale Marge sind öffentlich bekannte Grössen, so dass der Preissetzungsspielraum während der Konzessionsdauer für den Konzessionär stark eingeschränkt und zudem für seine Konkurrenten vorhersehbar ist.

Wird davon ausgegangen, dass der Preiswettbewerb zwischen den Ladestationen nicht genügend hart ist, haben höhere Konzessionsgebühren eine preistreibende Wirkung (Zuschlagskriterium 1). Die kann mit dem Zuschlagskriterium 2 nicht wirksam korrigiert werden. Offerieren zwei Anbieter eine gleich tiefe Marge, setzt sich derjenige durch, der eine höhere Konzessionsgebühr offeriert. **Die Anwendung beider Zuschlagskriterien ist deshalb nicht zu empfehlen.** Abgesehen davon, würde es die öffentliche Ausschreibung unnötig verkomplizieren.

Wie erwähnt, wären tiefe Margen und tiefe Preise wünschenswert. **Die oben beschriebenen Probleme liessen sich jedoch auch nicht befriedigend lösen, wenn die Konzessionsgebühr fix festgesetzt und nur das Zuschlagskriterium 2 angewendet würde.** Es wäre weiterhin mit Wettbewerbsverzerrungen zu rechnen.

## **6. Eigenes Angebot an Ladestationen durch die Stadt Luzern als bessere Wahl?**

**Werden sowohl tiefe Margen als auch ein attraktives Preis-/Leistungsverhältnis angestrebt,** das sich an der heute nur bedingt voraussehbaren Entwicklung des Angebots, der Nachfrage und des Preisniveaus von Ladestationen orientiert, erscheint es am sinnvollsten, **wenn die Stadt Luzern die Ladestationen auf öffentlichem Grund in eigener Kompetenz und Verantwortung bereitstellt und betreibt.** In diesem Fall behält sie die Kontrolle über das künftige Angebot und die Preise und kann die Verbreitung der Elektromobilität in der Stadt Luzern über die kommenden Jahrzehnte gezielt und bedarfsgerecht sowie unter Berücksichtigung der Markt- und Wettbewerbsentwicklung fördern. Für die Bereitstellung ihres Angebots an Ladestationen kann sie weiterhin Dritte beauftragen und die jeweils günstigste Offerte berücksichtigen. Die Vergabe von Konzessionen und die Erhebung von Gebühren würde sich erübrigen. Die Stadt Luzern könnte ihre Kosten durch die Einnahmen decken, die sie mit den Ladestationen erzielt. Wird berücksichtigt, dass die Stadt flexibler auf die künftige Entwicklung reagieren kann, weil sie selber keine Konzessionsbedingungen, die bereits zum Zeitpunkt der Konzessionserteilung festgelegt werden, einhalten muss, relativiert sich auch das scheinbar grössere Risiko, dass mit dem Bau und Betrieb der Ladestationen einhergeht. Das Risiko, dass die Basisinfrastruktur nicht refinanziert werden kann, trägt die Stadt ja ohnehin.

## 7. Empfehlung und Anträge des Preisüberwachers

Dem Preisüberwacher wurde mit Schreiben vom 24. April 2025 die geplante Konzessionsvergabe zur Stellungnahme unterbreitet. Vorgesehen ist, einen **Gebührenrahmen** festzulegen, die Höhe der Gebühr jedoch im Rahmen der öffentlichen Ausschreibung gestützt auf die Offerten der interessierten Anbieter festzusetzen.

### **Empfehlung**

Der Preisüberwacher empfiehlt der Stadt Luzern, die Ladestationen auf öffentlichem Grund in eigener Kompetenz und Verantwortung zu betreiben und darauf zu verzichten, Konzessionen für Ladestationen zu vergeben.

### **Begründung**

Das Ziel, eine genügende Anzahl E-Ladestationen auf öffentlichem Grund anzubieten, kann direkt verfolgt werden. Es kann flexibler auf die künftige Entwicklung reagiert werden, was die Unsicherheit für die Stadt und die mit der Umsetzung beauftragten Unternehmen verringert. Dem Vorteil, dass die Stadt unter Berücksichtigung der Markt- und Wettbewerbsentwicklung das Angebot und die Preise für Ladestationen auf öffentlichem Grund laufend anpassen kann, stehen nur geringe zusätzliche finanzielle Risiken gegenüber, weil die Stadt ohnehin die Basisinfrastruktur und den öffentlichen Grund zur Verfügung stellen will. Legt die Stadt Luzern Angebot und Preise in eigener Kompetenz für ihre Ladestationen fest, könnte im Gegensatz zur geplanten Konzessionsvergabe problemlos der Anbieter mit der günstigsten Offerte bzw. der tiefsten Marge berücksichtigt werden, wenn die Bereitstellung und der Betrieb von Ladestationen ganz oder teilweise an Dritte vergeben werden sollten.

### **Anträge gestützt auf Art. 14 PüG**

Wird an einer Konzessionsvergabe im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung festgehalten, bei der die Gebührenhöhe als Zuschlagskriterium zur Anwendung kommt, beantragt der Preisüberwacher Folgendes:

1. Auf Gebührenuntergrenzen ist zu verzichten,
2. Die Obergrenze für die Gebühreneinnahmen sind so festzusetzen, dass in jedem Fall sichergestellt ist, dass mit der Gebühr maximal die Kosten der Basisinfrastruktur gedeckt und keine zusätzlichen Einnahmen erzielt werden,
3. Die Gebühren sollen eine nutzungsabhängige Komponente enthalten und damit vom wirtschaftlichen Erfolg der Ladestation abhängig sein,
4. Für den Fall, dass die Konzessionseinnahmen die Kosten für die Bereitstellung der Basisinfrastruktur überschreiten, ist ein Rückverteilungsmechanismus vorzusehen, es ist zu prüfen, ob dies über die Netztarife des lokalen Verteilnetzbetreibers am Standort der Ladestation möglich wäre,
5. Falls die Marge der Anbieter über den Zuschlag bei der öffentlichen Ausschreibung entscheiden soll (Zuschlagskriterium 2), soll die Stadt Luzern die Preise an Ladestationen in eigener Kompetenz und Verantwortung festsetzen, statt dies den Konzessionären zu überlassen (vgl. Empfehlung des Preisüberwachers),
6. Um Wettbewerb zwischen Ladestationen zu begünstigen, sollten die Konzessionen für Ladestationen auf öffentlichem Grund an mehrere Anbieter vergeben werden, die maximale Anzahl Ladestandorte pro Anbieter könnte hierfür in der öffentlichen Ausschreibung festgelegt werden,
7. Sollte die Stadt Luzern Konzessionen für den Bau und Betrieb von Ladestationen an Drittanbieter vergeben, entgegen des geplanten Vorgehens jedoch auch die Finanzierung der Basisinfrastruktur den Konzessionären überlassen, ist auf Konzessionsgebühren für die Nutzung des öffentlichen Grunds zu verzichten.

Wir weisen der guten Ordnung halber darauf hin, dass die Stellungnahme des Preisüberwachers gemäss Art. 14 Abs. 2 PüG im Entscheid anzuführen ist. Wird den Anträgen des Preisüberwachers nicht gefolgt, ist dies zu begründen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Prüfung unserer Erwägungen und Anträge. Gerne möchten wir Sie bitten, uns über Ihre Entscheidung zu informieren.

Freundliche Grüsse  
Stefan Meierhans

Freundliche Grüsse



Stefan Meierhans  
Preisüberwacher