

04.085

**Botschaft
zum Bundesgesetz über Seilbahnen
zur Personenbeförderung**

vom 22. Dezember 2004

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, die Botschaft zum Bundesgesetz über Seilbahnen zur Personenbeförderung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

2000 P 00.3273 KMU. Vereinfachung von Verwaltungsverfahren
(S 5.10.00, Jenny)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglicher Hochachtung.

22. Dezember 2004

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Joseph Deiss

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Die neue Bundesverfassung erklärt mit ihrem Artikel 87 die Seilbahnen ausdrücklich zur Bundessache. Damit hat der Bund nun eine umfassende Gesetzgebungskompetenz erhalten. Sie ermöglicht es, Verfahren und Zuständigkeiten für den gesamten Seilbahnbereich zu vereinheitlichen und die bestehende Lücke auf Stufe Gesetz zu schliessen. In technischer Hinsicht wird dabei gleichzeitig eine Harmonisierung mit der EG-Richtlinie 2000/9/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. März 2000 über Seilbahnen für den Personenverkehr sichergestellt.

Angesichts der raschen technologischen Entwicklung soll das Gesetz allerdings nur die Rahmenbedingungen enthalten. Der Vollzug ist auf Verordnungsstufe detailliert zu regeln. Die bewährte und unbestrittene Konzessions- und Bewilligungspolitik des Bundes für touristische Transportanlagen soll weitergeführt werden. Ebenso sollen alle bisherigen Verordnungsbestimmungen, die sich bewährt haben, beibehalten werden, sei es im Rahmen des Seilbahngesetzes, des Personenbeförderungsgesetzes oder weiterhin auf Verordnungsstufe.

Anstelle von drei verschiedenen Verfahren vor der Inangriffnahme des Baus einer Seilbahn soll es in Zukunft nur noch ein Verfahren geben. Bisher wurden für die Konzession, die Plangenehmigung und die Baubewilligung drei getrennte Verfahren durchgeführt, wobei für letzteres die Kantone zuständig waren. Dagegen ist für die Seilbahnen in kantonaler Zuständigkeit diese vereinfachte Bewilligungspraxis heute bereits die Regel. Mit der nun vorgeschlagenen Zusammenfassung der Verfahren (Konzession, Plangenehmigung, Baubewilligung, umweltrechtliche Spezialbewilligungen) wird auf Bundesebene die grösstmögliche Konzentration erzielt. Zuständige Behörde ist neu erstinstanzlich alleine das Bundesamt für Verkehr (BAV). Einzig für Skilifte und Kleinluftseilbahnen bleiben weiterhin die Kantone zuständig.

Das Gesetz regelt auch die Betriebsbewilligungen für Seilbahnen. Es legt zudem fest, wie der Bund und die Kantone die Sicherheitsaufsicht ausüben. Insbesondere wird neu auf Gesetzesstufe ausdrücklich festgehalten, dass der Bund die Sicherheit grundsätzlich risikoorientiert überwacht. Der Bund trägt damit dem hohen Stellenwert der Sicherheitsaufsicht Rechnung, ohne dass dadurch unverhältnismässige Kosten entstehen würden. In der Prüfungspraxis wird sich gegenüber den geltenden Bestimmungen denn auch nichts ändern. Allenfalls erforderliche Anpassungen des Seilbahngesetzes an die Neugestaltung der Sicherheitsaufsicht werden mit dem Bundesgesetz über die Reorganisation der Sicherheitsaufsicht erfolgen.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	896
1 Grundzüge der Vorlage	899
1.1 Ausgangslage	899
1.2 Geltende Regelung im Einzelnen	900
1.3 Umfassende Kompetenz des Bundes gestützt auf Artikel 87 der Bundesverfassung	901
1.4 Ziel und Zweck des Seilbahngesetzes	902
1.5 Kompetenzverteilung Bund-Kantone	903
1.6 Konzessionserfordernis	903
1.7 Geltungsbereich	904
1.7.1 Seilbahnen	904
1.7.2 Nebenanlagen	904
1.8 Technische Sicherheit	904
1.8.1 EG-Seilbahnrichtlinie	904
1.8.2 Einheitliches technisches Bewilligungssystem im Bundesamt für Verkehr	905
1.9 Haftung und Versicherungspflicht	905
1.10 Finanzhilfen und Abgeltungen	906
1.11 Störfall	906
1.12 Sanierung von belasteten Standorten	906
1.13 Sachplan	906
1.14 Plangenehmigung	907
1.15 Neuer Rechtsweg	908
1.16 Geprüfte Lösungen	908
1.17 Vernehmlassungsverfahren	908
1.18 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	909
2 Erläuterung zu einzelnen Artikeln	909
2.1 Seilbahngesetz	909
2.2 Änderung bisherigen Rechts	918
3 Auswirkungen	919
3.1 Auf den Bund	919
3.1.1 Finanzielle Auswirkungen	919
3.1.2 Personelle Auswirkungen	919
3.2 Auf die Kantone und Gemeinden	920
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	920
3.4 Andere Auswirkungen	921
3.4.1 Allgemeine Auswirkungen des Seilbahngesetzes	921
3.4.2 Auswirkungen auf die Seilbahnunternehmen	921
3.4.3 Auswirkungen auf die Umwelt	922
3.4.4 Raumordnungspolitische Auswirkungen	922
3.4.5 Auswirkungen auf die technische Sicherheit	922

4 Verhältnis zur Legislaturplanung	923
5 Rechtliche Aspekte	923
5.1 Verfassungsmässigkeit	923
5.2 Verhältnisse zum internationalen Recht	923
5.3 Erlassform	923
5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	923
5.5 Koordination mit den gleichzeitigen Revisionen anderer Gesetze	924
5.5.1 Revision der Bundesrechtspflege	924
5.5.2 Bahnreform 2	924
Bundesgesetz über Seilbahnen zur Personenbeförderung (<i>Entwurf</i>)	925

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Touristische Transportanlagen haben in der Schweiz eine lange Tradition. Den Zahnrad- und Standseilbahnen im ausgehenden 19. Jahrhundert folgten nach dem 2. Weltkrieg die Luftseilbahnen und Schlepplifte. Ab 1960 setzte, begünstigt durch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung sowie durch schneereiche Winter, im Wintersporttourismus ein eigentlicher Erschliessungsboom ein. Seit Ende der achtziger Jahre liegt das Schwergewicht der Investitionen bei den Seilbahnen nun auf Ersatz- und Ergänzungsanlagen. Die Seilbahntechnik bietet dabei neue und zunehmend leistungsstärkere Systeme an, was zu einem Rückgang der Anlagenzahl bei wachsendem Leistungsangebot geführt hat. Gleichzeitig ist eine Verschiebung von Schleppliften zu Sesselbahnen feststellbar. Hierbei spielen nebst den Kundenbedürfnissen und dem verstärkten Wettbewerb unter den Wintersportorten auch die sich abzeichnenden Klimaveränderungen eine wichtige Rolle.

Der weitgehend gesättigte Markt im Wintersporttourismus, das Aufkommen alternativer Angebote und die sich verändernden Klimaverhältnisse führten nach den achtziger Jahren zu einer Phase stagnierender Umsätze in der Seilbahnbranche. Vor allem der Verdrängungswettbewerb, die auflaufenden Erneuerungsinvestitionen sowie (auf struktureller Ebene) die geringe Betriebsgrösse der Unternehmen belasten seit längerem und mit zunehmender Tendenz die Unternehmensrentabilität. Seilbahnen sind jedoch weiterhin ein unverzichtbarer Bestandteil der Tourismuswirtschaft im schweizerischen Alpenraum. Sie leisten einen wichtigen volkswirtschaftlichen Beitrag.

Um die rasante Entwicklung in den Boomjahren in den Griff zu bekommen, wurde Mitte der siebziger Jahre ein Konzessionskonzept erarbeitet. Gestützt darauf hat der Bundesrat am 8. November 1978 die Luftseilbahnkonzessionsverordnung¹ (LKV) erlassen. Mit ihrer Inkraftsetzung auf den 1. Dezember 1978 hat sich der Bundesrat für eine zurückhaltende Konzessionspolitik ausgesprochen, die seither konstante und unbestrittene Praxis ist. Diese Politik enthielt bereits Grundsätze der Nachhaltigkeit, wie sie das UVEK in der Legislaturperiode 1999–2003 als Leitmotiv für die übergeordneten Ziele und Handlungsgrundsätze in seine Departementsstrategie aufgenommen hat. Seit der Aufnahme der konzessionspolitischen Ziele und Grundsätze ins Landschaftskonzept Schweiz, Politikbereich Sport, Freizeit und Tourismus, im Dezember 1997 hat die Konzessionspolitik des Bundes zusätzlich den Status eines Konzeptes im Sinne von Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979² (RPG).

Für die Umsetzung der Konzessionspolitik bilden die LKV und die Verordnung vom 22. März 1972³ über die Luftseilbahnen mit Personenbeförderung ohne Bundeskonzession und über die Skilifte (VLOB) die Grundlage in den Bereichen Zuständigkeit und Verfahren. Demnach ist der Bund heute zuständig für die Konzessionierung von

1 SR 743.11

2 SR 700

3 SR 743.21

Luftseilbahnen mit gewerbsmässiger Personenbeförderung, wogegen die Kantone für die Bewilligung von Luftseilbahnen ohne gewerbsmässige Personenbeförderung verantwortlich zeichnen. In Abweichung von diesem Grundsatz sind die Kantone auch für Schleplifte, Klein- und Ausstellungsluftseilbahnen mit gewerbsmässiger Personenbeförderung zuständig. Dem Bund steht im Interesse einer landesweit einheitlichen Politik für diese touristischen Transportanlagen ein Mitspracherecht zu.

Für die Standseilbahnen gilt heute das Eisenbahnrecht. Grundlage für die technische Sicherheit ist die Seilbahnverordnung vom 10. März 1986⁴, welche in ihrer letzten Revision vom Oktober 2000 die Rahmenbedingungen der EG-Regelung im Seilbahnbereich bereits weitgehend berücksichtigt hat.

Neben der Konzession benötigen Luftseilbahnen heute eine bundesrechtliche Plan- genehmigung sowie eine Baubewilligung nach kantonalem Recht, die in der Regel auch die umweltrechtlichen Spezialbewilligungen enthält. Dieses Zuständigkeits- splitting ist die Folge von Rechtsgrundlagen (Personenbeförderungsgesetz, vom 18. Juni 1993⁵ (PBG), LKV, VLOB, Seilbahnverordnung), die allesamt auf dem Postregal (Art. 36 Abs. 1 aBV, entspricht heute Art. 92 Abs. 1 BV) basieren. Dieses gab dem Bund keine Grundlage und keine Kompetenzen, um die Baubewilligung für Luftseilbahnen zu erteilen.

Analog zur transportrechtlichen Zuständigkeit ist die Aufsicht geregelt: Während die Aufsicht über die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen beim Bau und Betrieb der konzessionierten Luft- und Standseilbahnen dem Bund übertragen ist, sind die Kantone für die kantonal bewilligten Anlagen zuständig. Hierzu haben sich die Kantone bereits 1951 zu einem Konkordat zusammengeschlossen und eine techni- sche Kontrollstelle geschaffen. Heute gehören dem Konkordat 22 Kantone an.

Artikel 87 der seit dem 1. Januar 2000 gültigen neuen BV überträgt dem Bund nun eine umfassende Kompetenz im Seilbahnbereich. Damit ist die Voraussetzung geschaffen worden, um mittels eines Seilbahngesetzes die nicht optimale und vor allem aus Koordinationsgründen schwierig gewordene Rechtslage zu verbessern und namentlich die Verfahren zu vereinfachen.

1.2 **Geltende Regelung im Einzelnen**

Die Personenbeförderung, der Bau und der Betrieb einer Seilbahn erfordern folgen- de Genehmigungen:

Konzession. Eine Konzession darf nur erteilt werden, wenn folgende Voraussetzun- gen erfüllt sind: Es müssen ein genügendes Bedürfnis und günstige Nachfrageaus- sichten bestehen (Art. 4 LKV), wobei keine öffentlichen Transportunternehmen wesentlich konkurrenziert werden dürfen (Art. 5 LKV). Zudem muss das Unterneh- men Gewähr bieten, dass es die Pflichten aus Gesetz, Verordnung und Konzession dauerhaft erfüllen kann (Art. 6 LKV). Ferner dürfen dem Projekt keine überwiegen- den öffentlichen Interessen des Bundes entgegenstehen (Art. 3 Abs. 3 LKV). Das Projekt muss überdies dem regionalen Entwicklungskonzept entsprechen, sofern ein solches vorliegt (Art. 3 Abs. 2 LKV).

⁴ SR 743.12

⁵ SR 744.10

Plangenehmigung. Die Plangenehmigung erfolgt nach den Bestimmungen der Seilbahnverordnung. Für die dem Eisenbahnrecht unterstellten Standseilbahnen gilt die Plangenehmigung als Baubewilligung.

Baubewilligung. Die Erteilung der Baubewilligung richtet sich nach kantonalem Recht. Gegebenenfalls werden forst- und umweltrechtliche Spezialbewilligungen (Rodungsbewilligung nach dem Waldgesetz vom 4. Oktober 1991⁶, Bewilligung für die Beseitigung von Ufervegetation nach dem Bundesgesetz vom 1. Juli 1966⁷ über den Natur- und Heimatschutz (NHG), Bewilligung für technische Eingriffe in Gewässer nach dem Bundesgesetz vom 21. Juni 1991⁸ über die Fischerei, Bewilligung nach dem Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991⁹, Deponiebewilligung nach Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983¹⁰) in die kantonale Baubewilligung integriert.

Betriebsbewilligung. Die Betriebsbewilligung wird nach den Bestimmungen der Seilbahnverordnung erteilt. Diese Bewilligung wird in unveränderter Form weiterhin erforderlich sein. Sie wird deshalb hier nicht weiter behandelt.

In der heutigen Regelung ist unklar, welches Verfahren als Leitverfahren anzusehen ist. Gemäss der Praxis kommt dem Konzessionierungsverfahren diese Funktion zu. Die Konzession gilt als obligatorische Grundlage für ein Ausführungsprojekt. Sie ist aber im Grunde lediglich ein Transportrecht. Das Bundesgericht hat im Urteil vom 14. März 2003¹¹ dies auch so festgehalten. Gestützt auf die aktuelle Rechtsgrundlage hält es aber fest, dass die baurechtliche Beurteilung von Seilbahnprojekten Sache der Kantone ist und auch die Rodungsbewilligung in dieselbe Projektphase gehört. Die Rodungsbewilligung fällt somit ebenfalls in die kantonale Kompetenz. Diese komplizierte Situation, die hohe Anforderungen an die Koordination gemäss Artikel 25a RPG stellt, soll mit dem Seilbahngesetz vereinfacht werden.

1.3 Umfassende Kompetenz des Bundes gestützt auf Artikel 87 der Bundesverfassung

Gemäss Artikel 87 der Bundesverfassung ist die Gesetzgebung über den Eisenbahnverkehr, die Seilbahnen, die Schifffahrt sowie über die Luft- und Raumfahrt Sache des Bundes.

Im Rahmen der Vernehmlassung zum Seilbahngesetz hat der Kanton Freiburg darauf hingewiesen, dass sich die Kompetenz des Bundes lediglich auf die Luftseilbahnen (les téléphériques) erstreckt und nicht auf alle Seilbahnen. Auf Grund dieser Anmerkung wurde eine Differenz zwischen der deutschen und der französischen Fassung der Bundesverfassung festgestellt. Die Abklärungen bei der Bundeskanzlei und beim Bundesamt für Justiz ergaben, dass es sich dabei um einen Übersetzungsfehler handelt, der zur Redaktionszeit nicht bemerkt wurde. Ein Kompetenzproblem resultiert daraus allerdings nicht, da die in der französischen Fassung im Begriff «téléphérique» nicht enthaltenen Standseilbahnen auch unter «transport ferroviaire»

6 SR 921.0

7 SR 451

8 SR 923.0

9 SR 814.20

10 SR 814.01

11 Urteil I A. 113/2002.

subsumiert werden können. Dieser Begriff ist in Artikel 87 der Bundesverfassung ebenfalls aufgeführt. Die Standseilbahnen sind damit in dieser Bestimmung auch nach der französischen Fassung erfasst.

1.4 Ziel und Zweck des Seilbahngesetzes

Mit dem Seilbahngesetz werden drei Hauptziele angestrebt:

- die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für das Seilbahnwesen in Ausführung des Verfassungsauftrages von Artikel 87 BV,
- die Vereinfachung der Verfahren im Sinne des Konzentrationsmodells gemäss dem Bundesgesetz vom 18. Juni 1999¹² über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren bzw. Artikel 62a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹³ (RVOG),
- in technischer Hinsicht die Harmonisierung mit dem europäischen Recht.

Auf der Basis des Postregals des Bundes (Art. 36 Abs. 1 aBV, entspricht heute Art. 92 Abs. 1 BV) wurden für die Verkehrsträger Schiff, Flugzeug, Trolleybus und Automobil individuelle Spezialgesetze erlassen. Gestützt auf Artikel 87 der neuen BV soll die bislang fehlende Regelung für die Seilbahnen nun auf Gesetzesstufe vorgenommen werden. Die bewährten materiellen Elemente sollen beibehalten werden. Es ist deshalb vorgesehen, die Konzessionierungsvoraussetzungen der LKV ins PBG zu überführen, damit sie im Interesse einer einheitlichen Konzessionierungspraxis auch für andere touristische Verkehrsträger anwendbar werden.

Ein wichtiges Anliegen des Gesetzes ist die angestrebte Verfahrensvereinfachung. Dies wird durch das Zusammenlegen aller für den Bau einer Bahn erforderlichen Verfahren in ein einziges Verfahren nach den Grundsätzen des konzentrierten Entscheidverfahrens erreicht. Mit einem Entscheid werden die sicherheitstechnischen Aspekte, alle transport-, raumplanungs-, umwelt- und baurechtlichen Erfordernisse abgedeckt. Damit kann eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen werden. Zudem entfällt die bisher aus Koordinationsgründen notwendige parallele Verfahrensführung von Plangenehmigung und Baubewilligung, und auch die Rechtswege können gestrafft und vereinheitlicht werden. Mit der Plangenehmigung und der gleichzeitig erteilten Konzession soll ein Unternehmen die Berechtigung erhalten, eine Seilbahn zu bauen und damit gewerbsmässig Personen zu befördern; die Betriebsbewilligung bleibt vorbehalten. Vor allem die Integration der Baubewilligung nach kantonalem Recht in die Plangenehmigung wird bei den in Bundeskompetenz stehenden Seilbahnen zu einer wesentlichen Vereinfachung führen.

Das Seilbahngesetz wird bezüglich Geltungsbereich und technischer Rahmenbedingungen mit der EG-Richtlinie 2000/9/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. März 2000¹⁴ über Seilbahnen für den Personenverkehr (EG-Seilbahnrichtlinie) harmonisiert. Ein erster Schritt in dieser Hinsicht wurde bereits im Oktober 2000 mit der Revision der Seilbahnverordnung¹⁵ vollzogen.

¹² AS 1999 3071

¹³ SR 172.010

¹⁴ ABl. L 106 vom 3.5.2000, S. 21.

¹⁵ AS 2000 2538

In umweltrechtlicher und umweltpolitischer Hinsicht sind keine Änderungen vorgesehen. Die bisherigen Ziele und Grundsätze der Bundespolitik im Bereich touristische Anlagen sollen beibehalten werden. In Tourismusgebieten wird weiterhin ein ausgewogenes Verhältnis zwischen mechanisch erschlossenen, touristisch intensiv genutzten Gebieten und Freihalteräumen angestrebt (Oberziel). Besonders wertvolle Landschaften sollen auch künftig nicht erschlossen werden. Die Erschliessung des Hochgebirges erfolgt nach wie vor besonders restriktiv. Neue Erschliessungen sollen auf Standorte mit überdurchschnittlicher Eignung beschränkt werden (Rahmenziele). Schliesslich wird generell angestrebt, Seilbahnen landschaftsschonend zu bauen und zu betreiben. Den Umweltsanierungen sind aber in jedem Fall die wirtschaftlichen Aspekte eines Vorhabens in sachgerechter und verhältnismässiger Weise gegenüberzustellen (Zweckmässigkeit der Erschliessungsplanung, betriebs- und volkswirtschaftliche Aspekte, Projektziele). Die wirtschaftlichen Interessen sind angesichts der überragenden volkswirtschaftlichen Bedeutung der Seilbahnen im Berggebiet von hoher Relevanz.

1.5 Kompetenzverteilung Bund-Kantone

Die bestehende Kompetenz der Kantone für gewisse Seilbahnen soll auf Wunsch der Kantone beibehalten werden. Demnach sind die Kantone weiterhin für die Luftseilbahnen ohne gewerbmässige Personenbeförderung sowie für die Schlepplifte und die Kleinluftseilbahnen mit gewerbmässiger Personenbeförderung im Sinne der VLOB zuständig. Alle übrigen vom Seilbahngesetz erfassten Seilbahnen mit gewerbmässiger Personenbeförderung fallen vollumfänglich in die Zuständigkeit des Bundes.

1.6 Konzessionserfordernis

Bei der Personenbeförderung handelt es sich um ein rechtliches Monopol, das heisst eine wirtschaftliche Tätigkeit, die von Verfassung oder Gesetzes wegen grundsätzlich dem Staat vorbehalten ist. Der Bund hat das ausschliessliche Recht, Reisende gewerbmässig zu befördern, soweit dieses Recht nicht durch andere Erlasse eingeschränkt ist. Soll das Recht zur Ausübung einer monopolistischen Tätigkeit übertragen werden, so geschieht dies in der Rechtsform der Konzession. Mit dem neuen Gesetz bleiben die staatliche Monopolsituation der Personenbeförderung und damit auch das Instrument der Konzession erhalten.

Ein zentraler Aspekt bei der Gestaltung des Seilbahngesetzes betrifft das Interesse an einer einheitlichen Konzessionspolitik, die für alle Landesteile Gültigkeit hat. Würde man auf das Instrument einer Konzession verzichten, wäre nicht zu vermeiden, dass auf Grund des föderalistischen Aufbaus der Schweiz eine Vielfalt an unterschiedlichen Konzessionspraktiken entstehen würde.

Mittels Konzessionen können wirtschaftliche, raumplanerische und umweltrechtliche Anliegen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden.

Die nicht gewerbmässige Personenbeförderung wird vom Monopol nicht erfasst. Seilbahnen ohne gewerbmässige Personenbeförderung benötigen deshalb keine Konzession.

Die Regeln für die Konzessionierung der Seilbahnen werden vollumfänglich durch das PBG bestimmt.

1.7 Geltungsbereich

1.7.1 Seilbahnen

Der Geltungsbereich des Seilbahngesetzes erstreckt sich in Übereinstimmung mit der EG-Seilbahnrichtlinie auf alle Arten von Seilbahnen, welche der Personenbeförderung dienen. Für alle diese Anlagenarten sollen insbesondere einheitliche Grundsätze betreffend die Sicherheit gelten. Gemäss Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995¹⁶ über die technischen Handelshemmnisse (THG) hat die Schweiz ihre technischen Vorschriften auf ihre wichtigsten Handelspartner, in diesem Fall die EG, abzustimmen.

Nicht erfasst werden Aufzüge gemäss der EG-Aufzugsrichtlinie¹⁷, Maschinen im Sinne der Maschinenrichtlinie¹⁸, Materialseilbahnen, militärische Seilbahnen, Seilbahnen für den Bergbau sowie solche, die nur befristet erstellt und betrieben werden. Zu Letzteren zählen nicht ortsfeste Anlagen und zeitlich befristete Ausstellungsseilbahnen sowie Anlagen in Vergnügungsparks, die der Freizeitgestaltung und nicht als Personenverkehrsmittel dienen.

1.7.2 Nebenanlagen

Seilbahnen in Tourismusorten bedingen meist Nebenanlagen wie Abfahrtspisten, Beschneiungsanlagen, Parkplätze, Restaurant etc. Diese Nebenanlagen werden im Seilbahngesetz nicht geregelt, sie sind aber bei der Erteilung einer seilbahnrechtlichen Plangenehmigung zu berücksichtigen (vgl. Ziff. 2.1, Erläuterung zum Art. 10).

1.8 Technische Sicherheit

1.8.1 EG-Seilbahnrichtlinie

Was die technische Sicherheit betrifft, wird das Gesetz auf die EG-Seilbahnrichtlinie abgestimmt.

Es wird für alle Seilbahnen (auch für solche, die keiner Bundeskonzession bedürfen) der Grundsatz verankert, dass sie den in der EG-Seilbahnrichtlinie genannten «grundlegenden Anforderungen» entsprechen müssen. Dies gilt für das Gesamtsystem einer Seilbahn: Infrastruktur (Bauwerke usw.), Teilsysteme und Sicherheitsbauteile.

¹⁶ SR 946.51

¹⁷ Richtlinie 95/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 1995 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Aufzüge (ABl. L 213 vom 7.9.1995, S. 1).

¹⁸ Richtlinie 98/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Maschinen (ABl. L 207 vom 23.7.1998, S. 1).

Im Wesentlichen verlangt die EG-Seilbahnrichtlinie, dass diejenigen Teilsysteme und Sicherheitsbauteile einer Seilbahn, die den europäischen Vorgaben entsprechen, grundsätzlich verwendet werden dürfen. Voraussetzung hierzu ist, dass Dokumente vorliegen, die dies bescheinigen.

Im Rahmen der Betriebsbewilligung muss der Nachweis der Konformität von Teilsystemen und Sicherheitsbauteilen mit entsprechenden Konformitätserklärungen und -bescheinigungen geführt werden.

Die wichtigsten Grundsätze sollen auf Gesetzesstufe festgelegt werden. Die materielle Feinabstimmung hat auf Verordnungsstufe zu erfolgen.

1.8.2 Einheitliches technisches Bewilligungssystem im Bundesamt für Verkehr

Im Rahmen der Betriebsbewilligung werden nur diejenigen zentralen Elemente genannt, auf welche sich auch das eisenbahnrechtliche Bewilligungsverfahren stützt. Damit wird ein Schritt hin zu einer einheitlichen Begrifflichkeit gemacht. Zunächst wird das Prinzip der risikoorientierten Prüfung festgehalten, die vom Bundesamt für Verkehr (BAV) durchzuführen ist. Es wählt dabei die zu prüfenden Sicherheitsaspekte auf Grund vorhandenen Wissens aus und macht Stichproben.

Der Gesuchsteller hat den Sicherheitsnachweis zu erbringen. Ergänzend können durch das BAV Sicherheitsgutachten (sog. Prüfberichte) von unabhängigen Sachverständigen verlangt sowie Stichproben durchgeführt werden. Seilbahnspezifische Besonderheiten wie die Anerkennung des technischen Leiters werden wie bisher auf Verordnungsebene geregelt.

Zurzeit wird die Botschaft für das Bundesgesetz über die Reorganisation der Sicherheitsaufsicht (BGRS) ausgearbeitet. Sie wird auch Änderungen der Sicherheitsaufsicht im Bereich der Seilbahnen mit sich bringen.

1.9 Haftung und Versicherungspflicht

Unter bisherigem Recht war die Haftung von Betreibern eidgenössisch konzessionierter Seilbahnen via Artikel 5 des PBG dem Bundesgesetz vom 28. März 1905¹⁹ über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmen und der Schweizerischen Post (Eisenbahnhaftpflichtrecht) unterstellt. Diese eisenbahnrechtlich definierte Haftung wird im Seilbahngesetz aufgenommen und damit auf alle Seilbahnanlagen gemäss dem Geltungsbereich des Gesetzes ausgedehnt. Im Gesetzesentwurf wird eine Bestimmung eingefügt, die eine Versicherungspflicht des Betreibers begründet.

¹⁹ SR 221.112.742

1.10 Finanzhilfen und Abgeltungen

Das Seilbahngesetz beschränkt sich auf die Sicherheitsaufsicht sowie bauliche Fragen und schafft keine neuen Instrumente zur finanziellen Unterstützung von Investitionsvorhaben. Das neue Verfahren greift nicht in die Finanzierungsmechanismen des Bundes im Seilbahnbereich ein.

Das Seilbahngesetz enthält daher keine Bestimmungen zur wirtschaftlichen Unterstützung einzelner Seilbahnunternehmen oder zur Förderung der Branche, wie dies von einigen Vernehmlassern gefordert, von anderen aber ausdrücklich abgelehnt wurde.

1.11 Störfall

Bislang unterstanden Standseilbahnen, die gefährliche Güter befördert haben, gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c der Störfallverordnung vom 27. Februar 1991²⁰ (StfV) in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 1 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957²¹ (EBG) der StfV; Luftseilbahnen konnten gemäss Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe c StfV der StfV unterstellt werden.

Mit der Inkraftsetzung des Seilbahngesetzes können von der Vollzugsbehörde gemäss Seilbahngesetz alle Seilbahnen gestützt auf Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe c StfV der StfV unterstellt werden, wenn sie auf Grund der Beförderung der gefährlichen Güter Bevölkerung oder Umwelt schwer schädigen könnten. Dazu gehören neu auch alle Standseilbahnen. Vollzugsbehörde ist bei den Seilbahnen für den regelmässigen und gewerbsmässigen Personenverkehr das BAV, bei den anderen Seilbahnen zur Personenbeförderung sowie den Skiliften und Kleinluftseilbahnen die nach kantonalem Recht zuständige Behörde.

1.12 Sanierung von belasteten Standorten

Analog der Störfallverordnung ist beim Vollzug der Altlasten-Verordnung vom 26. August 1998²² das BAV zuständige Behörde für die regelmässig und gewerbsmässig betriebenen Seilbahnen. Bei den anderen Seilbahnen zur Personenbeförderung sowie bei den Skiliften und Kleinluftseilbahnen ist es die nach kantonalem Recht zuständige Behörde.

1.13 Sachplan

Die Erstellung eines Sachplanes für Seilbahnen im Sinne von Artikel 13 RPG ist nicht erforderlich. Die raumwirksame Tätigkeit des Bundes im Bereich der Seilbahnen – die Konzessionsierung – ist über die konzessionspolitischen Ziele und Grundsätze definiert, die im Landschaftskonzept enthalten sind. Diese Ziele werden im Rahmen eines Konzeptes Seilbahnen mit Massnahmen konkretisiert. Zudem sind die

²⁰ SR 814.012

²¹ SR 742.101

²² SR 814.680

raumplanerischen Instrumente (kantonaler Richtplan und kommunaler Nutzungszonenplan) ausreichend, um die raumplanungsrechtlich vorgeschriebene haushälterische Nutzung des Bodens sicherzustellen, die Koordination und Abwägung zwischen verschiedenen Ansprüchen und Interessen im Spannungsfeld zwischen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt vorzunehmen und die raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden im Seilbahnbereich aufeinander abzustimmen.

1.14 Plangenehmigung

Die vorgeschlagene Plangenehmigung für den Bau einer Seilbahn ist die entscheidende Massnahme, um auf Bundesebene die angestrebte Vereinfachung der Verfahren zu erzielen. Mit der Zusammenfassung aller baubezogenen Bewilligungserfordernisse (bisherige Plangenehmigung, umweltrechtliche Spezialbewilligungen, Baubewilligung) in einer einzigen Verfügung wird die grösstmögliche Konzentration erzielt. Der Verfahrensablauf kann dadurch erheblich gestrafft werden. Zudem werden die bisher mehrfachen und unterschiedlichen Rekursmöglichkeiten auf einen grundsätzlich zweistufigen Rechtsweg reduziert (Eidgenössische Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt, Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht).

Zuständige Behörde für die Erteilung der Plangenehmigung ist entsprechend der Kompetenzregelung das BAV oder die zuständige Behörde des betroffenen Kantons.

Das neue Verfahrensmodell erfordert ein stufengerechtes Vorgehen in der Projektplanung. Für den Plangenehmigungsentscheid, der als Baubewilligung gilt, ist das Seilbahnprojekt in der Detaillierungsstufe «Bauprojekt» einzureichen. Allfällige seilbahntechnische Detailprojektgenehmigungen können anschliessend auf der Grundlage des «Ausführungsprojektes» im Sinne einer Ergänzung des Plangenehmigungsentscheides oder im Rahmen des vereinfachten Verfahrens vorgenommen werden. Einzelheiten sind auf Verordnungstufe zu regeln.

Ferner ist dafür zu sorgen, dass die Gesuchsteller bei der Projektierung neuer Anlagen kein übermässiges Verfahrens- und damit Kostenrisiko eingehen müssen. Bei UVP-pflichtigen Anlagen²³ ist über die in Artikel 8 UVPV vorgeschriebene Vorabklärung der Umweltauswirkungen seit langem sichergestellt, dass erhebliche Vorbehalte öffentlicher Interessen (und auch konzessionsrechtliche und -politische Schwierigkeiten) bereits in der Phase des Vorprojektes erkannt werden. Damit werden die Vorbehalte vorgebracht, bevor detaillierte und somit aufwändige Projektierungsarbeiten erforderlich sind. Es empfiehlt sich, dieses bewährte Modell der Vorabklärung für alle Projektarten – zu rund 95 % handelt es sich nicht um UVP-pflichtige Anlagen – einzuführen; Einzelheiten sind auf Verordnungstufe zu regeln.

Für Änderungen oder Umnutzungen bestehender Anlagen ohne wesentliche Auswirkungen auf deren Erscheinungsbild sowie Raum und Umwelt ist ein vereinfachtes Verfahren vorgesehen, sofern keine schutzwürdigen Interessen entgegenstehen. Im Wesentlichen wird dabei auf die Publikation verzichtet, weil der Kreis der Betroffenen klein und bekannt ist.

²³ Vgl. Anhang 60.1 der Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung, UVPV, SR **814.011**.

1.15 Neuer Rechtsweg

Zuständige Behörde für die Erteilung der Plangenehmigung und der Konzession ist das BAV. Damit eröffnet sich für alle Bewilligungen ein einheitlicher, zweistufiger Rechtsweg: in 1. Instanz an die Eidgenössische Rekurskommission und in 2. Instanz an das Bundesgericht. Die bisherige unterschiedliche Regelung für neue Konzessionen (nur eine Rekursinstanz: Bundesrat) und für Konzessionsänderungen (zweistufiger Rekurs: UVEK-Bundesrat) entfällt.

1.16 Geprüfte Lösungen

Für die Umsetzung der Ziele des Seilbahngesetzes wurde als Variante das Modell einer anlagen- und inhaberunabhängigen, transportrechtlichen Rahmenkonzession mit nachgelagerten Projektgenehmigungen für alle Arten von Verkehrsträgern geprüft. Dahinter stand die Absicht, für alle Mitbewerber eine regalrechtlich einheitliche Grundlage zu schaffen. Auf eine Weiterentwicklung wurde schliesslich verzichtet, weil absehbar war, dass weder die angestrebte Verfahrensvereinfachung und Planungssicherheit noch die Straffung der Rechtswege hätte erreicht werden können. Zudem wären Abgrenzungsprobleme zu den bestehenden Raumplanungsinstrumenten entstanden. Solche Schwierigkeiten entstehen bei der vorgeschlagenen Lösung nicht.

1.17 Vernehmlassungsverfahren

Von den Vernehmlassungsteilnehmern wird allgemein begrüsst, dass ein Seilbahngesetz geschaffen und damit eine Vereinfachung der Verfahren mit entsprechend erhöhter Rechtssicherheit angestrebt wird. Diesbezüglich wird ein Handlungsbedarf anerkannt. Auch die Beibehaltung der Konzessionierungspraxis sowie die Überführung der dafür geltenden Grundsätze von der Luftseilbahnkonzessionsverordnung (LKV) ins Personenbeförderungsgesetz (PBG) werden positiv aufgenommen.

Unbestritten ist ferner die geplante Harmonisierung des Seilbahngesetzes mit der EG-Seilbahnrichtlinie, wobei in einzelnen Punkten noch offene, vor allem technische Fragen bestehen (z.B. Anwendung für Schleplifte und für bestehende Anlagen).

Auf breite Kritik fast aller Kantone stiess hingegen die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Kompetenzregelung. Die Verschiebung der Zuständigkeit für Schleplifte und Kleinluftseilbahnen von den Kantonen zum Bund wird wegen des heute gut funktionierenden Systems grundsätzlich abgelehnt. Zudem werden Kostensteigerungen befürchtet, was die Seilbahnbranche nicht verkraften könne. Wenn schon eine Vereinfachung der Verfahren angestrebt werde, sollte dies zu einer Kostenreduktion führen. Auf diese Verschiebung der Zuständigkeit wird deshalb verzichtet.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der geplanten Neuen Regionalpolitik vermissen mehrere Teilnehmer der Vernehmlassung im Gesetz eine Bestimmung zur wirtschaftlichen Förderung von Seilbahnen bzw. der Seilbahnbranche – andererseits lehnen dies einige wenige explizit ab.

Ebenfalls kontrovers aufgenommen wird die vorgesehene finanzielle Absicherung der (bestehenden) Rückbaupflicht. Sie wird von den einen grundsätzlich abgelehnt, von andere ausdrücklich unterstützt.

Zahlreiche Fragen werden zu den umwelt- und raumplanungsrechtlichen sowie wirtschaftlichen Voraussetzungen zur Erteilung des Transportrechts und der Betriebsbewilligung gestellt. Weitere in der Vernehmlassung behandelte Themen sind die Verfahren (Inhalt, Ablauf, Methode, Dauer, Mitwirkung), die Behandlung von Nebenanlagen (Pisten, Beschneigungsanlagen), Statistik, Personalausbildung, Arbeitsrecht, Ausführungsbestimmungen, Enteignungsrecht, Delegation von Aufsichtsaufgaben, Mineralölsteuer, Postsachentransporte, Beförderungsbestimmungen.

Die bedeutendsten Gestaltungsmöglichkeiten in der Vorbereitung des Seilbahngesetzes liegen in den Bereichen Kompetenzregelung und Verfahrensablauf.

Mit dem vorgeschlagenen Modell einer Zusammenfassung von Plangenehmigung und Baubewilligung lassen sich die Ziele der Verfahrensvereinfachung und Vereinheitlichung der Rechtswege am effizientesten umsetzen. Diesem Modell wurde in der Vernehmlassung denn auch grossmehrheitlich zugestimmt. Mit dem Weiterführen der bisherigen Kompetenzregelung zwischen Bund und Kantonen wird einem der gewichtigsten Kritikpunkte Rechnung getragen. Zahlreiche weitere, teilweise kontrovers beurteilte Detailspekte sind auf Verordnungsstufe zu regeln, da sie Fragen der Umsetzung betreffen. Vor allem die Branchenvertreter legen Wert darauf, dass die Neuregelung nicht zu einer Erhöhung der Verfahrenskosten führt.

1.18 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

2000 P 00.3273 Vereinfachung von Verwaltungsverfahren

Mit diesem Postulat wird der Bundesrat beauftragt, eine Aufhebung der Konzessionspflicht für Seilbahnen und Skilifte zu prüfen; zugleich soll er prüfen, wie die Verfahren zur Bewilligung von Seilbahnen und Skiliften vereinfacht werden können. Mit vorliegender Botschaft ist dieser Prüfungsauftrag erfüllt worden. Damit kann der Vorstoss abgeschrieben werden.

2 Erläuterung zu einzelnen Artikeln

2.1 Seilbahngesetz

Der Gesetzesentwurf ist in acht Abschnitte unterteilt: Allgemeine Bestimmungen, Bau von Seilbahnen mit Bundeskonzession, Betrieb, Haftung und Versicherungspflicht, Aufsicht und Aufsichtsabgabe, Rechtsmittel und Strafbestimmungen, Vollzug sowie Schlussbestimmungen.

Die Artikel 9–16 enthalten besondere Bestimmungen für die Seilbahnen mit Bundeskonzession, alle übrigen Bestimmungen sind für sämtliche Seilbahnen gemäss Geltungsbereich gültig.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand und Zweck

Mit den Absätzen 1 und 2 wird in begrifflicher Hinsicht die Harmonisierung mit der EG-Seilbahnrichtlinie hergestellt. Zum Regelungsbereich gehören auch die Sicherheitsbauteile und Teilsysteme für Seilbahnen.

Hauptzweck des Seilbahngesetzes ist die Gewährleistung eines sicheren und umweltverträglichen Betriebs von Seilbahnen. Mit der Bestimmung in Absatz 3 wird das Seilbahngesetz auf die Grundsätze der technischen und betrieblichen Sicherheit sowie der nachhaltigen Entwicklung in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Hinsicht verpflichtet.

Mit den sich am internationalen Recht orientierenden Sicherheitsanforderungen sowie durch die Verwendung international normierter Teile soll auch die Wettbewerbsfähigkeit der Seilbahnen unterstützt werden. Auch mit den Konzessionsvoraussetzungen gemäss PBG soll sichergestellt werden, dass die geplante Seilbahn auf dem Markt Bestand haben wird.

Art. 2 Geltungsbereich

Der Geltungsbereich des Seilbahngesetzes umfasst in Übereinstimmung mit der EG-Seilbahnrichtlinie alle Seilbahnen für die Personenbeförderung. Dazu gehören Standseilbahnen, Luftseilbahnen mit Pendelbetrieb, Luftseilbahnen mit Umlaufbetrieb mit Kabinen oder Sesseln, Schlepplifte sowie ähnliche Transportanlagen mit Seilantrieb.

Vom Geltungsbereich ausgeschlossen sind Seilbahnen für den Bergbau, nicht ortsfeste und militärische Seilbahnen sowie die in der Aufzugsverordnung²⁴ bzw. im STEG²⁵ geregelten Aufzüge und Maschinen und feststehende und verfahrbare Jahrmarktgeräte sowie Anlagen in Vergnügungsparks. Die EG-Seilbahnrichtlinie schliesst ebenfalls die Zahnradbahnen sowie seilbetriebene Fähren von ihrem Geltungsbereich aus. Das Seilbahngesetz erwähnt diese Verkehrsträger nicht mehr, da sie Gegenstand anderer Erlasse sind (entsprechend der Eisenbahngesetzgebung und der Schifffahrtsgesetzgebung). Mit der Bezeichnung des Gesetzes «über Seilbahnen zur Personenbeförderung» wird auch klargestellt, dass die Materialseilbahnen von dessen Geltungsbereich ausgeschlossen sind.

Da der Bund sicherstellen soll, dass die EG-Seilbahnrichtlinie überall umgesetzt wird, wird das ganze Gesetz, ausser des Teils über Bau von Anlagen mit Bundeskonzession, auf alle Anlagen Anwendung finden. Damit findet die EG-Seilbahnrichtlinie auch auf die durch kantonale Stellen zu bewilligenden Skilifte und Kleinluftseilbahnen Anwendung.

²⁴ Aufzugsverordnung vom 23. Juni 1999; SR **819.13**.

²⁵ Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten; SR **819.1**.

Art. 3 Grundsätze

Absätze 1 und 2 legen fest, für welche Seilbahnen neben der transportrechtlichen eidgenössischen Konzession eine Plangenehmigung des BAV (Standseilbahnen, Luftseilbahnen) und für welche bloss eine kantonale Bewilligung erforderlich ist (Luftseilbahnen ohne gewerbsmässige Personenbeförderung, Kleinluftseilbahnen mit gewerbsmässiger Personenbeförderung und Schleplifte analog der bisherigen VLOB-Regelung). Damit wird gleichzeitig die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen festgelegt.

Die Konzession – und in geringerem Ausmass auch die kantonale Bewilligung – ist somit das Instrument zur Ausnützung des Bundesmonopols durch (Seilbahn-)Unternehmen im Bereich der gewerbsmässigen Personenbeförderung mit Seilbahnen. Solche Anlagen sind vor allem in Tourismusgebieten von grosser wirtschaftlicher Relevanz und sie stehen auch häufig im Zentrum des Interessengegensatzes zwischen Schutz und Erschliessung. Es liegt deshalb im allgemeinen Interesse, dass der Bund seine konstante und unbestrittene Konzessionierungspraxis auf der Grundlage seiner bereits seit 1979 bestehenden Grundsätze und Ziele weiterführen kann. Mit dem Instrument der Konzession, die zusammen mit der Plangenehmigung erteilt wird, kann dies wie bisher sichergestellt werden.

Dazu gehört auch die Beibehaltung der materiellen Konzessionierungsvoraussetzungen gemäss den Artikeln 3 Absatz 1 sowie 4–6 LKV. Diese bewährten Bestimmungen werden ins PBG überführt, damit sie auch für andere Verkehrsträger in Tourismusgebieten anwendbar werden. Absatz 3 schreibt die Umsetzung der Ziele betreffend Sicherheit und Umweltverträglichkeit verbindlich vor.

Art. 4 Grundlegende Anforderungen und technische Normen

Die Festlegung der grundlegenden Anforderungen auf Verordnungsstufe erfordert einen entsprechenden Grundsatz im Gesetz (Abs. 1). Mit technischen Normen werden die grundlegenden Anforderungen konkretisiert. Absatz 2 legt die Kompetenz zur Ausgestaltung dieser Normen im Rahmen von Ausführungsbestimmungen fest. Diese Bestimmungen orientieren sich an der EG-Seilbahnrichtlinie. Bei den grundlegenden Anforderungen steht die Sicherheit im Vordergrund, aber nicht nur. Angesprochen werden auch Anforderungen aus Umweltschutz oder Raumplanung.

Art. 5 Erfüllung der grundlegenden Anforderungen

Auch Artikel 5 übernimmt sinngemäss Bestimmungen der EG-Seilbahnrichtlinie. Die grundlegenden Anforderungen dienen der (technischen) Sicherheit, und sie müssen eingehalten werden, damit gewährleistet ist, dass Seilbahnen sicher sind.

Im Weiteren wird die Voraussetzung für das Modell des Nachweisverfahrens geschaffen, wie es auch der EG-Seilbahnrichtlinie zu Grunde liegt (sog. New Approach). Damit wird es zur Aufgabe des Gesuchstellers oder des Herstellers nachzuweisen, dass Seilbahnen, die er in Betrieb nehmen, bzw. Teilsysteme oder Sicherheitsbauteile, die er in Verkehr bringen will, die grundlegenden Anforderungen erfüllen. Damit können die Zuständigkeiten von Hersteller, Betreiber und Aufsichtsbehörde klarer voneinander abgegrenzt werden.

Art. 6 Beurteilung der sicherheitsrelevanten Aspekte

Die Aufsichtsbehörde prüft das Gesuch aufgrund des Wissens über bestimmte Risiken. Sie legt generell-abstrakt fest, wofür Sicherheitsgutachten zu erbringen sind und kann auch selbst stichprobenartig Prüfungen vornehmen.

Dieser Artikel ist im Abschnitt «Allgemeine Bestimmungen» platziert worden, da er sowohl für die Planung, den Bau als auch Betrieb einer Seilbahn gelten soll.

Art. 7 Enteignungsrecht

Bislang stand den Seilbahnen anders als den Eisenbahnen keinerlei Enteignungsrecht zu. Neu soll den Seilbahnen des Orts- oder Regionalverkehrs ein Enteignungsrecht eingeräumt werden. Damit wird erreicht, dass das Enteignungsrecht den Seilbahnen genauso wie den Eisenbahnen eingeräumt werden kann, soweit sie der Grunderschliessung dienen.

Es wird hier an die bestehenden Begriffe der Verordnung vom 18. Dezember 1995²⁶ über Abgeltungen, Darlehen und Finanzhilfen nach Eisenbahngesetz (ADFV) angelehnt. Gestützt auf Artikel 4 Absatz 2 ADFV wird vom Ortsverkehr gesprochen, wenn er Angebote umfasst, die der Feinerschliessung von Ortschaften dienen. Gemäss Artikel 5 Absatz 2 ADFV werden dem Regionalverkehr Sparten zugerechnet, die dem Verkehr innerhalb einer Region, eingeschlossen die Groberschliessung von Ortschaften, sowie dem Verkehr in benachbarten, auch ausländischen Regionen dienen, wenn die Linie ganzjährig betrieben wird und eine Erschliessungsfunktion hat. Die Erschliessungsfunktion ist wiederum gegeben, wenn sich an einem Linienende eine Ortschaft und am anderen Ende eine Ortschaft oder aber ein Verknüpfungspunkt mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs befindet.

Art. 8 Erhebung, Bearbeitung und Bekanntgabe von Daten

Mit diesem Artikel wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit das Amt all diejenigen Daten von Seilbahnunternehmen bearbeiten kann, welche es zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt und die für die Zwecke der amtlichen Statistik gebraucht werden. Bislang stützte sich die Erhebung statistischer Daten auf Artikel 22 Absatz 3 LKV.

Ähnlich wie im Eisenbahnbereich besteht das Bedürfnis auf Behördenseite, eine offenere Informationspolitik über den aktuellen Zustand der Seilbahnanlagen betreiben zu können. Damit soll einerseits erreicht werden, dass sich die Benutzer der Seilbahnanlagen ein besseres Bild über die Sicherheit einer Anlage oder über die Seriosität eines Unternehmens machen können. Andererseits erhofft man sich davon eine positive präventive Wirkung für die Sicherheit in den Unternehmen sowie im Wettbewerb der Unternehmen.

Es wird entsprechend den Vorgaben von Artikel 17 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992²⁷ über den Datenschutz (DSG) auf Gesetzesstufe geregelt, welche besonders schützenswerten Personendaten bearbeitet werden dürfen. Es handelt sich hierbei um Daten, welche das Amt zum Ausstellen eines Ausweises benötigt. Geregelt wird auch die Frage, wann das Bundesamt über den Widerruf einer

²⁶ SR 742.101.1

²⁷ SR 235.1

Betriebsbewilligung unterrichten oder als milderer Mittel auf bestehende Sicherheitsmängel hinweisen darf.

Auf Verordnungsstufe wird der genaue Datenumfang und der Zweck der Datenbearbeitung konkretisiert werden.

Auf Verordnungsstufe kann der Bundesrat die Weitergabe von nicht besonders schützenswerten Daten an andere Behörden (z.B. an das Bundesamt für Statistik zur Erstellung der amtlichen Statistik) sowie deren Veröffentlichung regeln.

2. Abschnitt: Bau von Seilbahnen mit Bundeskonzession

Art. 9 Plangenehmigung

Die Plangenehmigung deckt im Sinne der Verfahrenskonzentration alle bewilligungspflichtigen Erfordernisse ab, um eine Seilbahn bauen zu können: die baurechtlichen Aspekte und die umweltrechtlichen Spezialbewilligungen sowie die sicherheitstechnischen Anforderungen.

Die Plangenehmigung wird zusammen mit der Konzession (regalrechtliches Transportrecht gestützt auf die Bestimmungen des PBG) erteilt. Damit wird eine umfassende Verfahrenskoordination erreicht.

Die konzessionsrechtlichen Voraussetzungen – diese werden wie erwähnt von der LKV ins PBG überführt – müssen wie bisher erfüllt sein, und auch die öffentlichen Interessen bleiben vorbehalten. Ebenso müssen die zum Bau und Betrieb erforderlichen Rechte erworben oder zugesichert sein, wie dies bereits in der Seilbahnverordnung vorgeschrieben ist. Hinzu kommt die neue Bestimmung, wonach die Bedürfnisse für mobilitätsbehinderte Menschen angemessen zu berücksichtigen sind. Diese Anforderung wird vor allem bei den Seilbahnen des regionalen Verkehrsangebotes (Grunderschliessung) zur Anwendung kommen. Weitere Bewilligungen, insbesondere eine Baubewilligung nach kantonalem Recht, sind nicht erforderlich.

Die Konzessionserteilung hat allerdings die kantonalen, insbesondere raumplanerischen Vorgaben (Richtplan, Zonenplan) zu berücksichtigen.

Art. 10 Nebenanlagen

Mit dieser Bestimmung werden Nebenanlagen analog der eisenbahnrechtlichen Regelung erfasst (vgl. Ziff. 1.7.2). Die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienen, unterstehen demnach primär dem kantonalen Recht. Dies trifft insbesondere auf Abfahrtspisten und Beschneiungsanlagen zu. Auch ein Restaurant oder ein Parkplatz dient unmittelbar nicht dem Seilbahnbetrieb, sondern den Seilbahnkunden.

Bei der Erteilung einer seilbahnrechtlichen Plangenehmigung sind jedoch auch die geplanten Nebenanlagen zu berücksichtigen. Dies ergibt sich aus Artikel 25a des Raumplanungsgesetzes, wonach für die Errichtung von Bauten oder Anlagen, welche Verfügungen mehrerer Behörden erfordern, die verschiedenen Verfahren zu koordinieren sind. Die für die Koordination verantwortliche Behörde holt unter anderem von allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum Vorhaben ein und sorgt für eine inhaltliche Abstimmung der Verfügungen. Soweit eine Nebenanlage integrierender Bestandteil eines Seil-

bahnprojekts ist, wird die seilbahnrechtliche Plangenehmigung deshalb nur erteilt werden können, wenn auch die Nebenanlagen den raumplanungs- und umweltrechtlichen Vorschriften entsprechen.

Art. 11 Einleitung des Plangenehmigungsverfahrens

Der Umfang der erforderlichen Gesuchsdokumentation ist auf Verordnungsstufe festzulegen; dabei sind die bisherigen Vorgaben gemäss Artikel 10 LKV und die darauf basierende und in der Branche gut eingeführte BAV-Liste der Unterlagen zu berücksichtigen.

Mit der Prüfung der eingereichten Gesuche auf Vollständigkeit und Richtigkeit soll vermieden werden, dass über offensichtlich ungenügend dokumentierte Dossiers das Verfahren eröffnet wird.

Art. 12 Anhörung, Publikation und Auflage

Mit der vorgesehenen Anhörungsfrist von 3 Monaten wird eine praxisgerechte (vgl. Art. 18d Abs. 1 EBG) Zeitspanne für die Durchführung dieser Verfahrensetappe festgelegt. Eine Verkürzung oder Verlängerung ist in Ausnahmefällen möglich. Der Bedarf für eine Verlängerung entsteht in der Regel wegen materieller Schwierigkeiten, die vertiefte Abklärungen erfordern. Mit der Publikation in den offiziellen kantonalen Publikationsorganen wird wie bisher die Information der Öffentlichkeit und der beschwerdeberechtigten gesamtschweizerischen Organisationen sichergestellt.

Art. 13 Einsprache

Es wird ein Einspracheverfahren mit Verwirkungsfrist eingeführt, wie es bereits in Artikel 12a Absatz 2 NHG geregelt ist. Wer sich am erstinstanzlichen Verfahren nicht beteiligt, kann von weiteren Rechtsmitteln keinen Gebrauch mehr machen.

Damit ist gewährleistet, dass im Interesse der Konzentration alle Einwände gesamthaft geprüft werden und in den Konzessionsentscheid einfließen können.

Art. 14 Konzentriertes Entscheidverfahren

Die Einführung des konzentrierten Entscheidverfahrens gemäss den Artikeln 62a ff. RVOG erfordert im Seilbahngesetz eine entsprechende Bestimmung.

Die betroffenen Fachbehörden des Bundes werden angehört. Allfällige Differenzen unterliegen einem Bereinigungsverfahren.

Art. 15 Vereinfachtes Verfahren

Das vereinfachte Verfahren kommt im Wesentlichen bei bewilligungspflichtigen Instandhaltungsmassnahmen (z.B. Anpassung an den aktuellen Stand der Technik im Rahmen der Erneuerung der Betriebsbewilligung) sowie bei nachträglich zu genehmigenden Detailprojekten in Frage.

Dabei sollen sich diese Detailpläne nur zu Fragen äussern, die das ganze Projekt nicht mehr gefährden dürfen.

Zwingend ist, dass die allenfalls Betroffenen die Gelegenheit erhalten, sich zum Projekt zu äussern, Einsprache zu erheben oder ihr Einverständnis zum Projekt schriftlich zu erteilen. Dieses Vorgehen entspricht demjenigen, wie es kantonale Baugesetze für Vorhaben im «kleinen Baubewilligungsverfahren» kennen. Bei Vorhaben mit geringen Auswirkungen ist primär die jeweilige Standortgemeinde oder allenfalls eine kantonale Fachbehörde interessiert. Daher können, neben der Einholung von Stellungnahmen der Bundesbehörden, auch Stellungnahmen von den betroffenen Kantonen und Gemeinden eingeholt werden. Die Anhörung von Bundesbehörden ist in Artikel 62a RVOG geregelt und daher hier nicht mehr explizit zu erwähnen. Denkbar ist, dass im Rahmen einer solchen Anhörung die Gemeinde oder der Kanton die Auffassung vertritt, es sei ein ordentliches Verfahren mit öffentlicher Planaufgabe durchzuführen; ein solches kann ohne weiteres nachgeholt werden.

Art. 16 Anwendbares Recht

Durch die Zusammenlegung der Verfahren wird bei Seilbahnen des Orts- oder Regionalverkehrs in Einzelfällen auch über enteignungsrechtliche Einsprachen zu entscheiden sein. Ausgenommen sind Entschädigungsforderungen, die einem eigenen Verfahren unterliegen. Mit dem Subsidiaritätsprinzip wird festgelegt, dass primär das Seilbahngesetz und ergänzend das Enteignungsgesetz²⁸ anzuwenden sind. Da enteignungsrechtliche Fragen nur selten zu behandeln sind, ist der Hinweis auf das in solchen Fällen ebenfalls zur Anwendung kommende EBG die adäquate Regelung. Eine Übernahme aller diesbezüglichen Bestimmungen ins Seilbahngesetz wäre nicht angemessen.

Das EBG findet aber auch Anwendung, wenn es um Detailfragen der Plangenehmigung geht. So sind zum Beispiel die Bestimmungen des EBG bei Dauer der Plangenehmigung, Aussteckung oder Entsorgung von Ausbruch- und Aushubmaterial heranzuziehen.

3. Abschnitt: Betrieb

Art. 17 Betriebsbewilligung

Seilbahnen dürfen nur mit behördlicher Bewilligung betrieben werden. Analog der Beurteilung der sicherheitsrelevanten Aspekte im Plangenehmigungsverfahren erfolgt auch die Beurteilung der fertig gestellten Bahn risikoorientiert auf der Grundlage von Sicherheitsnachweisen und – wo dies nötig ist – von Sicherheitsgutachten.

Art. 18 Sorgfaltpflicht

Die Gewährleistung der Sicherheit ist Sache des Bewilligungsnehmers. Dieser ist auch verantwortlich für die erforderliche Instandhaltung der gesamten Anlage.

²⁸ Enteignungsgesetz vom 20. Juni 1930; SR 711.

Art. 19 Beseitigung der Seilbahn

Bereits in Artikel 18 der LKV wird eine Verpflichtung festgeschrieben, dass die Seilbahnanlage beseitigt werden muss, wenn die Konzession erlischt, aufgehoben oder entzogen wird. Sie ist dem konzessionspolitischen Ziel der schonenden Nutzung von Natur und Landschaft verpflichtet. Die Verpflichtung entsteht, wenn die Seilbahn nicht mehr betrieben wird.

4. Abschnitt: Haftung und Versicherungspflicht

Art. 20 Haftung

Die Bestimmung behandelt ausschliesslich die Haftung, wie sie im Eisenbahnhaftpflichtrecht definiert ist. Die Verkehrssicherungspflicht, wie sie vor allem für Seilbahnen in Wintersportorten für die von ihnen betriebenen Abfahrtspisten besteht, ist nicht Gegenstand dieser Bestimmung.

Art. 21 Versicherungspflicht

Die Pflicht zur Versicherung der Folgen aus der Haftpflicht ist eine Voraussetzung für die Erteilung der Betriebsbewilligung; sie wird aus Artikel 21 LKV übernommen.

5. Abschnitt: Aufsicht und Gebühren

Art. 22 Aufsichtsbehörde

Dieser Artikel legt fest, wer die Aufsichtsbehörde ist.

Art. 23 Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsbehörde

Grundsätzlich ist der Betreiber für die Gewährleistung der Sicherheit zuständig. Die Aufsichtsbehörde hat dies zu überwachen. Analog der Bestimmungen zur Plangenehmigung und Betriebsbewilligung vollzieht sie auch die Aufsicht risikoorientiert. Sie kann dazu Nachweise und Gutachten verlangen, falls erforderlich Massnahmen anordnen sowie den Betrieb einschränken oder untersagen.

Die nähere Ausgestaltung bleibt der Verordnungsstufe vorbehalten.

Art. 24 Melde- und Mitwirkungspflicht

Auf Grund der Verordnung vom 28. Juni 2000²⁹ über die Meldung und Untersuchung von Unfällen und schweren Vorfällen beim Betrieb öffentlicher Verkehrsmittel (VUU) besteht heute für Seilbahnen in der Zuständigkeit des Bundes eine Meldepflicht für besondere Ereignisse an eine gemeinsame Meldestelle von BAV und Unfalluntersuchungsstelle. Eine Änderung dieser Regelung ist nicht beabsichtigt. Mit Artikel 24 wird für den Seilbahnbereich diese Meldepflicht bezüglich der Mel-

²⁹ SR 742.161

derung an die Aufsichtsbehörde auf Gesetzesebene statuiert und zugleich auf Seilbahnen in kantonaler Zuständigkeit erstreckt.

Art. 25 Aufsichtsabgabe

Mit der Aufsichtsabgabe wird der regelmässig anfallende Aufwand für die technisch-betrieblichen Kontrollen und Inspektionen von Bauten, Anlagen und Fahrzeugen der Seilbahnunternehmen gedeckt.

Zwar sind für die technische Sicherheit der Anlagen grundsätzlich die Betreiber verantwortlich, das BAV prüft jedoch risikoorientiert und in regelmässigen Intervallen die Anlagen und kontrolliert jährlich auch die Berichte der Seilbahnunternehmen über den Zustand der Anlagen. Dafür werden vom BAV jährliche pauschale Abgaben erhoben. Für die Berechnung der Höhe der einzelnen Aufsichtsabgabe ist die Art der Seilbahn (z.B. Umlaufbahn, Sesselbahn, Pendelbahn) sowie Grösse (Beförderungskapazität, Anzahl der Sektionen) massgebend.

6. Abschnitt: Rechtsmittel und Strafbestimmungen

Art. 26 Rechtsmittel

Mit der Beschwerde an die Eidgenössische Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (1. Instanz) und der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht (2. Instanz) wird für alle Seilbahnen in Bundeskompetenz ein einheitliches zweistufiges Rechtsmittelverfahren eingeführt.

Dieses Vorgehen entspricht dem Bundesgesetz vom 18. Juni 1999³⁰ über die Vereinfachung und Konzentration von Entscheidungsverfahren.

Art. 27 Strafbestimmungen

Bei den in Absatz 1 genannten Tatbeständen handelt es sich um Delikte, welche als Vergehen mit Androhung einer Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren oder Geldstrafe qualifiziert werden. Die Strafbarkeit wird zudem für vorsätzliche und fahrlässige Begehung der Straftaten vorgesehen.

Absatz 2 behandelt die solidarische Mithaftung der juristischen Person. Am 1. Oktober 2003 ist die neue strafrechtliche Verantwortlichkeit des Unternehmens in Kraft getreten (Art. 100^{quater} und 100^{quinquies} des Strafgesetzbuches³¹, StGB). Gestützt auf den Artikeln 100^{quater} Absatz 1 StGB kann eine Seilbahnunternehmung strafrechtlich auch dann verantwortlich gemacht und mit einer Busse bis zu 5 Millionen Franken bestraft werden, wenn infolge eines Organisationsmangels eine Straftat nach Artikel 27 des Seilbahngesetzes keiner natürlicher Person zugerechnet werden kann.

Dies führt jedoch nicht zu einer Doppelbestrafung des Unternehmens. Das Unternehmen kann aber in jedem Fall belangt werden, sowohl wenn eine natürliche Person verantwortlich gemacht werden kann (Art. 27 Abs. 2 Seilbahngesetz) als auch

³⁰ AS 1999 3071

³¹ SR 311.0

wenn dies infolge eines Organisationsmangels nicht möglich ist (Art. 100^{quater} StGB).

Absatz 4 begründet die Pflicht, die Bundesanwaltschaft zu informieren, damit diese auch tätig werden kann. Gemäss Artikel 266 Buchstabe c des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934³² über die Bundesstrafrechtspflege (BStP) kann der Bundesanwalt in jedem Fall gegen Urteile, Strafbescheide und Einstellungsbeschlüsse kantonaler Behörden die im kantonalen Recht vorgesehenen Rechtsmittel ergreifen, wenn ihm die Entscheidung nach Artikel 265 Absatz 1 BStP oder nach einem anderen Bundesgesetz mitzuteilen ist.

7. Abschnitt: Vollzug

Art. 28 Ausführungsbestimmungen

Im Interesse der Industrie und der Tourismusbranche soll das schweizerische Recht mit der EG–Seilbahnrichtlinie harmonisiert werden. Deshalb wird der Bundesrat beauftragt, die Vorschriften zu erlassen, die zur Umsetzung dieser Richtlinie auf Verordnungsebene erforderlich sind, aber auch ermächtigt, weitere Vorschriften über Planung, Bau, Betrieb und Aufsicht zu erlassen.

Art. 29 Übertragung von Aufsichtsaufgaben

Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, Aufsichtsaufgaben an unabhängige technische Kontrollstellen zu übertragen. Dies erlaubt es, die Fachkompetenz dieser Stellen besser zu nützen.

8. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 30 Änderung bisherigen Rechts (Anhang)

Vgl. dazu Ziffer 2.2.

Art. 31 Übergangsbestimmungen

Diese Bestimmungen entsprechen der üblichen Regelung.

Art. 32 Referendum und Inkrafttreten

Diese Bestimmungen entsprechen der üblichen Regelung.

2.2 Änderung bisherigen Rechts

Bundesrechtspflegegesetz: Der Rechtsmittelweg (Verwaltungsgerichtsbeschwerde) nach dem Entscheid der Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (REKO INUM) soll an das Bundesgericht führen.

³² SR 312.0

An sich wäre die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht gegen die Erteilung oder Verweigerung von Konzessionen (Art. 99 Abs. 1 Bst. d des Bundesrechtspflegegesetzes³³; OG) unzulässig. Durch die Änderung des Artikels 99 Absatz 2 Buchstabe a OG wird der Geltungsbereich auf die Seilbahnen erweitert und damit die Grundlage für den erwünschten, einheitlichen Rechtsmittelweg an das Bundesgericht geschaffen.

Eisenbahngesetz: Da die Standseilbahnen neu unter das Seilbahngesetz fallen, müssen sie im EBG gestrichen werden.

Personenbeförderungsgesetz: Gemäss der heutigen Verordnung und Praxis zur Luftseilbahnkonzession werden bestimmte Voraussetzungen genannt, welche zu einer Erteilung der Konzession erfüllt sein müssen. Diese Bedingungen sollen für alle Verkehrsmittel gleichermaßen gelten, sofern sie dieselbe Funktion (touristische Transportanlage) haben. Auch die üblichen Bestimmungen betreffend die Änderung oder Übertragung der Konzession werden dort erfasst.

Auf Grund einer vom Parlament überwiesenen Motion von Nationalrat Jutzet (00.3513; Übergriffe auf Angestellte des öffentlichen Verkehrs. Ergänzung des Schweizerischen Strafgesetzbuches oder Spezialgesetzgebung) wird zum Schutz der Angestellten im öffentlichen Verkehr eine neue Bestimmung über die «Strafbare Handlungen gegen Dienstpersonal» aufgenommen. Es ist angezeigt, eine solche Bestimmung ins PBG aufzunehmen, damit sie für alle Verkehrsmittel des öffentlichen Personentransports Anwendung findet.

3 Auswirkungen

3.1 Auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Das im Seilbahngesetz vorgesehene neue Verfahren greift nicht in die Finanzierungsmechanismen des Bundes im Seilbahnbereich ein. Durch den Wegfall der kantonalen Baubewilligungsverfahren entfallen auf dieser Stufe auch die entsprechenden Gebühren. Durch das konzentrierte Bundesverfahren wird es jedoch auf Bundeseite zu einem Mehraufwand kommen. Für die Erhebung von Gebühren gilt gemäss Weisung des Bundesrates vom 19. März 1984 für die Tätigkeit der Bundesverwaltung das Prinzip der Gesamtdeckung.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Mit dem Erlass des Seilbahngesetzes wird die Aufgabenteilung zwischen dem Bund und Kantonen klar festgelegt. Der Bund ist bei den Anlagen, für die er zuständig ist, zur Erteilung einer Plangenehmigung berechtigt, im Rahmen welcher nicht ausschliesslich die sicherheitstechnischen Aspekte, sondern neu auch alle bau-, umwelt- und raumordnungspolitischen Belange behandelt werden. Mit der Übernahme der baurechtlichen Fragen wird das Ziel verfolgt, nur noch ein einziges Verfahren durchzuführen. Auf Grund der Anzahl der Anlagen und unter Berücksichtigung des

³³ SR 173.110

durchschnittlichen Bearbeitungsaufwandes ist durch den Einbezug der baurechtlichen Aspekte in die bundesrechtliche Plangenehmigung mit einem Mehraufwand zu rechnen, für den die entsprechenden Personalressourcen bereit gestellt werden müssen.

In der Aufbauphase muss auch mit den Aufwendungen zur Erarbeitung einschlägiger EDV-Tools (Prozessbeschriebe, Datenbank, Controlling, Vorlagen usw.), Informationen und Instruktionen an die Seilbahnunternehmungen und Kantone oder auch mit Beratungen im technischen Bereich gerechnet werden.

Insgesamt muss von einem zusätzlichen Personalbedarf von 5 Stellen in der Anfangsphase ausgegangen werden. Eine spätere Reduktion auf 4 Stellen ist denkbar.

Mit der neuen Rechtsmittelordnung werden der Rechtsdienst des GS-UVEK und die Abteilung für Beschwerden an den Bundesrat im Bundesamt für Justiz entlastet. Die eidgenössische Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt geht davon aus, dass die Anzahl Beschwerden entsprechend ansteigen wird, wofür sie einen personellen Mehrbedarf von 1 Stelle errechnet hat. Wie bei der Schaffung des Koordinationsgesetzes³⁴ müsste ein entsprechender Stellentransfer vorgenommen werden.

3.2 Auf die Kantone und Gemeinden

Kantone und Gemeinden werden formell durch die Verlagerung der Baubewilligungsentscheide auf den Bund entlastet. Materiell bleibt ihre Aufgabe als Mitwirkende im Vernehmlassungsverfahren zu Seilbahnprojekten in Bundeskompetenz aber weiterhin bedeutsam.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Aus wirtschaftlicher Sicht offerieren die Seilbahnen grösstenteils Transportleistungen in der touristischen Dienstleistungskette. Dies unterscheidet sie vom übrigen «öffentlichen Verkehr». Angebot und Nachfrage werden dabei einerseits durch die naturräumliche Eignung, andererseits durch den touristischen Markt bestimmt. Der Gesetzgeber regelt mit dem Seilbahngesetz die Bedingungen für den Marktzugang, am Konzessionserfordernis wird festgehalten (vgl. dazu Ziff. 1.6). Die Prüfung der Wirtschaftlichkeit ist bei der Beurteilung auf Bundesseite beizubehalten. Dabei ist wie bisher ein Spielraum für marktwirtschaftliche Entwicklungen und unternehmerisches Handeln vorzusehen.

Der «Seilbahnstandort» Schweiz ist gegenwärtig weitgehend erschlossen. In der Seilbahnwirtschaft findet ein Verdrängungswettbewerb statt. Dieser zwingt die «Branche» in einen Konzentrationsprozess. Kooperationen und Fusionen werden daher auch in den nächsten Jahren zunehmen.

Hingegen soll mit einer Straffung der Verfahren sowie einer angemessenen Sicherheitsphilosophie die Gleichbehandlung mit anderen Verkehrsträgern sichergestellt und der Seilbahnbereich insbesondere an die Normen der EU angeglichen werden.

³⁴ Botschaft vom 25. Februar 1998 zu einem Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren, Ziff. 32 in BBl 1998 2691.

Dadurch werden optimale Rahmenbedingungen zur Verfügung gestellt. Die wirtschaftlichen Probleme der Branche lassen sich damit allerdings nicht lösen.

Die Harmonisierung des schweizerischen Rechts mit der EG-Seilbahnrichtlinie ist industriepolitisch wichtig. Dadurch wird die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern erleichtert. Ein in der Schweiz zugelassenes Sicherheitsbauteil oder ein Teilsystem bleibt auf dem ausländischen Markt dank der Anwendung der gleichen Sicherheitsanforderungen konkurrenzfähig. Dies entspricht der Aussenpolitik des Bundesrates.

Mit dem Seilbahngesetz, mit dem Bereitstellen von einfachen, effizienten Verfahren – unter Gewährleistung einer umfassenden Interessenabwägung – sollen die Rahmenbedingungen für die Branche verbessert werden. Die Konzentration auf Verfahrensebene bringt sowohl für die Hersteller als auch die Betreiber eine Entlastung, indem sie mit einem Bauprojekt nur noch ein einziges behördliches Genehmigungsverfahren durchlaufen müssen.

Der Druck auf die Transportunternehmen wird in der nächsten Zukunft weiterhin gross sein. Die gegenwärtige Tendenz zu betriebswirtschaftlichen Optimierungen wird sich wahrscheinlich noch verstärken. Es ist indessen nicht die Aufgabe des Bundes, direkt in einen vornehmlich marktwirtschaftlich orientierten Bereich des öffentlichen Transportes einzugreifen.

3.4 Andere Auswirkungen

3.4.1 Allgemeine Auswirkungen des Seilbahngesetzes

Die Rahmenbedingungen werden gegenüber der heutigen Ausgangslage sowohl für die Transportunternehmen als auch für die beteiligten Behörden eindeutig verbessert. Die Verfahren werden konzentriert. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Gesuchssteller verfahrensseitig entlastet werden.

Die Rechtssicherheit wird gesteigert, indem nicht mehr verschiedene, teilweise voneinander unabhängige Entscheide für ein einzelnes Vorhaben gefällt werden. Insgesamt wird somit die Übersicht über die Regelung dieses Bereiches erheblich verbessert.

Durch die Harmonisierung mit dem europäischen Recht wird der Aufwand steigen, alle nötigen Dokumente zu beschaffen. Ansonsten ist aber mit einer Vereinfachung zu rechnen. Einmal geprüfte Systeme können dank der gegenseitigen Anerkennung innerhalb der EG überall eingesetzt werden. Die Arbeit mit Standardsystemen wird einfacher.

3.4.2 Auswirkungen auf die Seilbahnunternehmen

Für die Seilbahnunternehmen wirkt sich die Reduktion auf einen behördlichen Ansprechpartner positiv aus. Durch die Integration der baurechtlichen Aspekte in einen Entscheid (eine Verfügung) des Bundes entfallen auch die von den meisten Kantonen bisher in den Baubewilligungsentscheiden erhobenen Gebühren. Andererseits werden die Gebühren für die bundesrechtliche Plangenehmigung wegen des grösseren Aufwandes anzupassen sein. Dabei ist die wirtschaftliche Lage der Seil-

bahnbranche angemessen zu berücksichtigen. Die finanzielle Belastung der Seilbahnunternehmen soll insgesamt nicht steigen.

3.4.3 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Landschaften im Berggebiet der Schweiz sind dank ihrer Erlebnisqualität für Freizeitaktivitäten und den Tourismus von besonderer Bedeutung. Die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der traditionellen Kulturlandschaften und der Gebirgslandschaften sind für den schweizerischen Tourismus von besonderer Bedeutung. Mit der bewährten Konzessionspolitik des Bundes wurden in den letzten 20 Jahren zusätzliche Flächen, insbesondere auch im Hochgebirge, zurückhaltend erschlossen. Damit wurde ein wesentlicher Beitrag zur Schaffung und Erhaltung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen mechanisch erschlossenen, touristisch intensiv genutzten Räumen und Freihalteräumen in Tourismusgebieten geleistet. Diese Grundsätze werden im Interesse der Umwelt auch mit der neuen Gesetzgebung weiterhin verfolgt.

Bei der dargestellten Lösung werden die umweltrechtlichen Aspekte umfassend und unter Interessenabwägung in einem Verfahren berücksichtigt.

3.4.4 Raumordnungspolitische Auswirkungen

Im neuen Verfahren zur Erteilung der Plangenehmigung und der Konzession wird geprüft, ob die Planungsgrundsätze gemäss Artikel 3 RPG im Projekt berücksichtigt und umgesetzt werden und ob das Projekt dem kantonalen Richtplan und den Nutzungsplänen entspricht.

Die Erschliessungsanliegen werden durch die Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes und durch die Konzessionsvoraussetzungen gemäss dem Personenbeförderungsgesetz berücksichtigt.

Die vom Raumplanungsrecht geforderte Planungspflicht – vorab die kantonale Richtplanung und die kommunale Planung – ist dann unerlässlich, wenn durch den Bau einer Anlage neue Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen. Dies ist insbesondere bei Skigebietserweiterungen, Skigebietsverbindungen und bei neuen Skigebieten der Fall.

3.4.5 Auswirkungen auf die technische Sicherheit

Da die schweizerische mit der europäischen Regelung harmonisiert wird, sind die durch diese Richtlinie festgelegten grundlegenden Anforderungen zu erfüllen. Hinsichtlich der Sicherheit bedeutet dies, dass das Sicherheitsniveau in den EU-Ländern und in der Schweiz angeglichen wird. Weil die Anlage, die Sicherheitsbauteile und Teilsysteme einer Prüfung und dem Nachweis der Sicherheit unterzogen werden, wird damit die staatliche Sorgfaltspflicht erfüllt.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 angekündigt³⁵.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlagen für ein Seilbahngesetz stützen sich auf Artikel 87 der Bundesverfassung, der neu eine umfassende Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf dem Gebiet der Seilbahnen statuiert.

5.2 Verhältnisse zum internationalen Recht

Die Richtlinie 2000/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000³⁶ über Seilbahnen für den Personenverkehr ist im vorliegenden Gesetzesentwurf berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Bestimmungen über die technische Sicherheit der Anlagen, Teilsysteme und Sicherheitsbauteile. Damit ist im technischen Bereich auch eine Harmonisierung mit den Gesetzgebungen in den umliegenden Alpenländern, welche die EG-Seilbahnrichtlinie in ihr Landesrecht zu übernehmen haben, sichergestellt.

Die Schweiz hat es schon bei anderen Vorlagen als zweckmässig erachtet, eine künftige gesetzliche Grundlage so auszugestalten, dass diese mit dem europäischen Recht kompatibel ist (z.B. THG³⁷; STEG³⁸). Dies soll auch beim Seilbahngesetz der Fall sein.

5.3 Erlassform

Das Seilbahngesetz regelt die Grundsätze im Bereich Seilbahnen. Es ergeht in der Form eines unbefristeten Bundesgesetzes.

5.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Artikel 4 Absatz 1, 8 Absatz 5, 11 Absatz 3, 24 Absatz 3 und 25 Absatz 3 und 28 enthalten Rechtsetzungsdelegationen an den Bundesrat. Diese betreffen technisch-administrative Einzelheiten und halten sich somit an die verfassungsrechtlichen Vorgaben (Art. 164 Abs. 2 BV).

³⁵ BBl 2004 1196

³⁶ ABl. L 106 vom 3.5.2000, S. 21.

³⁷ Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse; SR 946.51.

³⁸ Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten; SR 819.1.

5.5 Koordination mit den gleichzeitigen Revisionen anderer Gesetze

5.5.1 Revision der Bundesrechtspflege

Nach Inkrafttreten der neuen Bundesrechtspflege müssen die Verfahrensbestimmungen angepasst werden.

5.5.2 Bahnreform 2

Das Seilbahngesetz sieht Änderungen im Eisenbahngesetz und Personenbeförderungsgesetz vor. Es ist davon auszugehen, dass das Seilbahngesetz und die erwähnten Gesetze im Rahmen der Bahnreform 2 zu etwa gleicher Zeit im Parlament beraten werden. Je nachdem, welche Vorlage zuerst in Kraft treten wird, müssen die entsprechenden Bestimmungen gegenseitig abgestimmt werden, damit die einmal vorgenommenen Anpassungen nicht wieder rückgängig gemacht werden.