

## **CH\_VB JAAC 65.62 vom 8. November 2000**

Bundesverwaltung, 2000-11-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_JAAC\\_65.62\\_\\_](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_65.62__)

FR: CH\_VB JAAC 65.62 du 8 novembre 2000

IT: CH\_VB JAAC 65.62 del 8 novembre 2000

### **Erwägungen**

#### **E. 4**

Nach Art. 4 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 des Personenbeförderungsgesetzes vom 18. Juni 1993 (PBG, SR 744.10) kann das UVEK nach Anhören der betroffenen Kantone für die gewerbsmässige Beförderung von Reisenden mit regelmässigen Fahrten - unter anderem in Luftseilbahnen - Konzessionen erteilen. Die ersuchende Unternehmung muss nach Art. 4 Abs. 2 PBG nachweisen, dass die zu erbringende Transportleistung zweckmässig und wirtschaftlich befriedigt werden kann (Bst. a) und entweder zum bestehenden Angebot anderer öffentlicher Transportunternehmungen keine volkswirtschaftlich nachteiligen Wettbewerbsverhältnisse entstehen oder eine wichtige neue Verkehrsverbindung eingerichtet wird. Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Ausführungsvorschriften (Art. 21 PBG). Gestützt auf Art. 21 PBG hat der Bundesrat die näheren Bestimmungen über die Erteilung von Luftseilbahnkonzessionen in Art. 3 ff. LKV geregelt. Strittig ist vorliegend, ob ein genügendes Bedürfnis besteht (Art. 4 LKV), ob die zu erbringende Transportleistung zweckmässig und wirtschaftlich befriedigt werden kann und die Unternehmung Gewähr bietet, ihre Pflichten aus Gesetz, Verordnung und Konzession dauernd erfüllen zu können (Art. 4 Abs. 2 Bst. a PBG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Bst. a und Art. 6 LKV), sowie ob die Voraussetzungen für eine Hochgebirgserschliessung vorliegen (Art. 7 LKV). Da nach Art. 3 Abs. 3 LKV die öffentlichen Interessen von Bund und Kantonen, namentlich die Interessen der Raumplanung, des Natur- und Heimatschutzes (siehe Art. 3 Abs. 1 NHG in Verbindung mit Art. 2 Bst. b NHG), des Umweltschutzes und der Gesamtverteidigung vorbehalten bleiben, ist das Projekt im Rahmen der vorgebrachten Rügen auch unter diesen Aspekten zu prüfen. Die weiteren Konzessionsvoraussetzungen sind nicht bestritten.

#### **E. 5**

Ein genügendes Bedürfnis besteht nach Art. 4 LKV, wenn die Erschliessungsanforderungen erfüllt sind und eine günstige Nachfrageentwicklung erwartet werden kann. Die Erschliessungsanforderungen sind erfüllt, wenn a. die Landschaft für die vorgesehene Nutzung geeignet ist; 11

b. die Erschliessung, d. h. insbesondere der Standort, die Art und die Förderleistung der projektierten Luftseilbahn zweckmässig geplant ist; c. die bestehende oder vorgesehene touristische Ausstattung im Bereich der projektierten Luftseilbahn ausreichende Frequenzen ermöglicht; d. die projektierte Luftseilbahn gut erreichbar ist.

##### **E. 5.1**

Strittig ist, ob die Landschaft für die vorgesehene Nutzung geeignet ist, wobei die Beschwerdeführerin eine Beurteilung aus übergeordneter Sicht, das heisst unter Einbezug der Aspekte des Natur- und Heimatschutzes und nicht bloss aus skitechnischer Sicht

verlangt; der Umweltverträglichkeitsbericht wird als unvollständig gerügt. In Frage gestellt werden auch die Annahmen über die Nachfrageentwicklung, die Finanzierung und Wirtschaftlichkeit. Der Bundesrat geht jedoch davon aus, dass die Frage der Eignung der Landschaft im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Bst. a LKV, die einen Teilaspekt der Frage des Bedürfnisses darstellt (Art. 3 Abs. 1 Bst. a LKV), keine umfassende Prüfung der Fragen des Natur- und Heimatschutzes erheischt. Die Fragen des Natur- und Heimatschutzes stellen sich - wie jene der Raumplanung, des Umweltschutzes und der Gesamtverteidigung - erst im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung, die aufgrund von Art. 3 Abs. 3 LKV in Übereinstimmung mit Art. 3 NHG vorzunehmen ist, wenn die besonderen Konzessionsvoraussetzungen der LKV für den Bau und den Betrieb einer Luftseilbahn erfüllt sind.

### **E. 5.2**

Anlässlich des Augenscheins vom 14. Juni 2000 konnte sich die Instruktionsbehörde des Bundesrates davon überzeugen, dass sich der Milibachgletscher für eine skitechnische Erschliessung gut eignet und die gewählte Linienführung als optimal erscheint; die gemachten Feststellungen decken sich mit den Erwägungen im angefochtenen Entscheid. Auswirkungen auf benachbarte Gebiete könnten allenfalls durch eine Zunahme von Tourenfahrern bewirkt werden, doch können diese als marginal betrachtet werden. Die Befürchtungen, der Hockenhorngrat könnte vermehrt als Startpunkt für Gleitschirmflüge ins Gasterntal dienen und insoweit das BLN-Schutzgebiet 1507 betreffen, erscheinen wegen der anlässlich des Augenscheins seitens der Konzessionärin und weiterer ortskundiger Teilnehmer glaubhaft dargelegten ungünstigen Thermik bei einer solchen Flugrichtung als unberechtigt. Ebenfalls als marginal erachtet der Bundesrat die Silhouettenwirkung der ausserhalb des BLN-Schutzgebietes liegenden Bergstation auf das BLN-Schutzgebiet. Die Frage, ob «am Rande» eines BLN-Schutzgebietes überhaupt eine Luftseilbahn-Bergstation errichtet werden dürfe, kann daher hier offen bleiben.

### **E. 5.3**

Die Erschliessungsplanung entspricht den gesetzlichen Anforderungen, die Anlage ist sowohl mit öffentlichem als auch privatem Verkehr gut erreichbar und das Nachfragepotenzial, welches sich einerseits auf die Region Lötschberg (Lötschental und Kandersteg) sowie auf den Ausflugsstourismus stützt, ist - wie die Gesuchstellerin im Konzessionsgesuch überzeugend dargelegt hat - vorhanden. Schneesicherheit und früher Saisonbeginn zählen heute angesichts des sich verändernden Ferien- und Ausflugsverhaltens zu den zentralen Anforderungspunkten an Skigebiete. 12

Da die Zahl jener Skigebiete, die diese Anforderungen erfüllen, beschränkt ist und ein möglicher Ausbau durch Art. 7 LKV stark eingeschränkt wird, ist zurzeit - trotz einer gewissen Sättigung des Wintersportmarktes - davon auszugehen, dass gut eingeführte und beliebte Skigebiete, welche die dargelegten Anforderungen erfüllen, mit einer entsprechenden Nachfrage rechnen können. Weitere Beweiserhebungen zu dieser Frage erübrigen sich.

### **E. 6**

Die Rügen der fehlenden Wirtschaftlichkeit und der ungesicherten Finanzierung des vorliegenden Projekts sind nicht spezifiziert; die generellen Hinweise auf Probleme in der Seilbahnbranche genügen nicht (siehe im Übrigen vorne, E. 5.3). Der Bundesrat sieht keinen Anlass, diesbezüglich selbst Beweise zu erheben.

## **E. 7**

Konzessionen für Luftseilbahnen, deren Bergstation wie hier mindestens 800 m über der Waldgrenze liegt, und Luftseilbahnen, die - was hier ebenfalls zutrifft - Gletscher erschliessen, dürfen nur im Bereich grösserer Fremdenverkehrsorte erteilt werden (Art. 7 Abs. 1 LKV). Gletscher dürfen nur durch Luftseilbahnen erschlossen werden, wenn sie sich für die Verlängerung der Skisaison und das Sommerskifahren besonders gut eignen (Abs. 2).

### **E. 7.1**

Da das UVEK die in Art. 7 Abs. 3 LKV vorgesehenen Ausführungsbestimmungen zu dessen Abs. 1 und 2 noch nicht erlassen hat, sind die näheren Kriterien für Hochgebirgserschliessungen in der Praxis durch die rechtsanwendenden Behörden zu konkretisieren.

### **E. 7.2**

Zu prüfen ist vorerst die Rüge der Beschwerdeführerin, das Projekt betreffe keinen grösseren Fremdenverkehrsort, weshalb die entsprechende Konzessionsvoraussetzung von Art. 7 Abs. 1 LKV nicht erfüllt sei. Der Bundesrat stimmt der Beschwerdeführerin zu, dass Wiler/Lauchernalp allein keinen grösseren Fremdenverkehrsort darstellt. Die gleiche Feststellung gilt aufgrund der aktuellen Verhältnisse auch für die Region Lötschental. Das UVEK hat das Vorliegen eines grösseren Fremdenverkehrsorts - den Ausführungen der Gesuchstellerin folgend - unter anderem damit begründet, dass Wiler/Lauchernalp und das Lötschental mit Kandersteg eine grössere Fremdenverkehrsregion (Lötschberg) bildeten, und hat zudem den für Wiler/Lauchernalp besonders wichtigen Tagesausflugsverkehr berücksichtigt.

### **E. 7.3**

Der Bundesrat geht davon aus, dass bei der Beurteilung der Frage, ob grössere Fremdenverkehrsorte vorliegen, grundsätzlich auf die Verhältnisse beim Fremdenverkehrsort selbst abzustellen ist. Ein Miteinbezug weiterer Orte, das heisst einer grösseren Region, deren Zentrum (hier Skizentrum) der Fremdenverkehrsort darstellt, kommt nur unter besonderen Umständen und mit grosser Zurückhaltung in Betracht. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass die Bestimmung von Art. 7 Abs. 1 LKV die ihr zugeordnete Bedeutung einbüsse. Diese Auslegung ergibt sich auch aus der Antwort des Bundesrates vom 14. Dezember 1998 auf die Interpellation Forster vom 8. Oktober 1998 (98.3489), in welcher ausdrücklich die besonderen Restriktionen von Art. 7 LKV für Hochgebirgserschliessungen vorbehalten werden. Art. 7 LKV soll mit zu einer besonders zurückhaltenden Erschliessung des Hochgebirgs mit neuen Transportanlagen beitragen.

### **E. 7.4**

Die Gesuchstellerin wendet dagegen ein, eine zu enge Auslegung von Art. 7 Abs. 1 LKV werde den Besonderheiten des Fremdenverkehrsorts beziehungsweise Skigebiets Wiler/Lauchernalp nicht gerecht. Die 13

Tagestouristen aus Kandersteg wie auch der umfangreiche Ausflugstourismus machten Wiler/Lauchernalp zu einem grösseren Fremdenverkehrsort im Sinne von Art. 7 Abs. 1 LKV.

### **E. 7.5**

Art. 7 Abs. 1 LKV bezweckt eine restriktive Erschliessung des Hochgebirgs mit neuen Luftseilbahnen. Eine teleologische Auslegung darf daher mitberücksichtigen, dass die neu zu erschliessende Geländekammer klar begrenzt ist und an ein bestehendes Skigebiet anschliesst, wobei die Bergstation Gandegg bereits mehr als 800 m über der Waldgrenze liegt. Die Auswirkungen auf die Umwelt werden ferner dadurch gemildert, dass die meisten Skifahrer mit dem öffentlichen Verkehr anreisen.

#### **E. 7.6**

Dass das UVEK die in Art. 7 Abs. 3 LKV vorgesehenen Ausführungsvorschriften (unter anderen zu Art. 7 Abs. 1 LKV) noch nicht erlassen hat, ändert nichts daran, dass der Bundesrat dem UVEK in diesem Bereich einen Regelungsspielraum eingeräumt hat. Dem trägt der Bundesrat insoweit Rechnung, als er die vom UVEK in Übereinstimmung mit dem seco vorgenommene Einordnung von Wiler/Lauchernalp als grösserer Fremdenverkehrsort mit einer gewissen Zurückhaltung überprüft. Dabei gelangt der Bundesrat zum Ergebnis, dass die Anerkennung von Wiler/Lauchernalp als grösserer Fremdenverkehrsort im Sinne von Art. 7 Abs. 1 LKV kein Bundesrecht verletzt. Präjudizielle Wirkung im Sinne einer weniger restriktiven Hochgebirgserschliessung kommt dieser Auslegung aber nicht zu.

#### **E. 7.7**

Anlässlich des Augenscheins vom 14. Juni 2000 konnte sich die Instruktionsbehörde des Bundesrates davon überzeugen, dass sich mit einer Erschliessung des Milibachgletschers eine Verlängerung der Skisaison - vorliegend ein früherer Saisonbeginn - erreichen lässt. Ist das Kriterium der Verlängerung der Skisaison (im Sinne einer Ausdehnung der Vor- und/oder Nachsaison) erfüllt, braucht jenes des Sommerskibetriebs nicht auch vorzuliegen; der Bestimmung von Art. 7 Abs. 2 LKV ist damit Genüge getan. Ob Gletschererschliessungen auch für einen blossen Sommerbetrieb zulässig wären, ist hier nicht zu prüfen.

#### **E. 8**

Wie bereits dargelegt, bleiben nach Art. 3 Abs. 3 LKV die öffentlichen Interessen von Bund und Kantonen, namentlich die Interessen der Raumplanung, des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes und der Gesamtverteidigung bei der Erteilung von Luftseilbahnkonzessionen vorbehalten.

#### **E. 8.1**

Da kein Teil der projektierten Luftseilbahn im BLN-Schutzgebiet 1507/1706 «Berner Hochalpen und Aletsch-Bietschhorn-Gebiet» liegt und auch kein anderes Schutzgebiet betroffen wird, sind die entsprechenden strengeren Schutzbestimmungen hier nicht anwendbar. Die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Silhouettenwirkung der Bergstation am Rande des BLN-Schutzgebiets erscheint - wie bereits erwähnt - als marginal, und es kann offen bleiben, ob sich für Grenzgebiete von BLN-Schutzgebieten ein erhöhter Schutz aufdrängt.

#### **E. 8.2**

Die Luftseilbahn Gandegg-Hockenhorngrat soll in einer in sich geschlossenen Geländekammer errichtet werden, welche direkt an das tiefer gelegene touristisch bereits erschlossene Skigebiet anschliesst. Die Geländeeingriffe wegen der Stationsgebäude und der Stützen erscheinen 14

aufgrund der gewählten Linienführung als minimal. Auch wenn bei jeder touristischen Erschliessung einer neuen Geländekammer gewisse Auswirkungen - sei es durch Bauten oder die Benutzer der Anlagen - auf angrenzende Gebiete nicht auszuschliessen sind, so sind diese Immissionen doch vorliegend, insbesondere auch aufgrund der topografischen Verhältnisse, nach Ansicht der zuständigen Fachinstanzen von Bund und Kanton Wallis vernachlässigbar. Diese Feststellung hat die Beschwerdeführerin nicht ernsthaft in Frage zu stellen vermocht, so dass auch hier kein Anlass zu weiteren Beweiserhebungen besteht.

### **E. 8.3**

Abschliessend bleibt zu prüfen, ob der Konzession nach Art. 3 Abs. 3 LKV - entsprechend der gebotenen besonders restriktiv zu handhabenden Erschliessung des Hochgebirges mit mechanischen Transportanlagen - die öffentlichen Interessen von Bund und Kantonen entgegenstehen; in diesem Sinne hat die Beschwerdeführerin insbesondere die Interessen des Natur- und Heimatschutzes angerufen. In seiner Antwort vom 14. Dezember 1998 auf die Interpellation Forster vom 8. Oktober 1998 (98.3489) hat der Bundesrat die Anliegen seiner zurückhaltenden Konzessionierungspolitik für Luftseilbahnen dargelegt. Zentrales Anliegen ist - im Sinne der Nachhaltigkeit - die Schaffung bzw. Erhaltung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen den mechanisch erschlossenen, touristisch intensiv genutzten Räumen und den Freihalteräumen in Tourismusgebieten. Im Übrigen hat der Bundesrat in seinen Antworten vom 30. August 2000 zu den am 13. Juni 2000 eingereichten Motionen Hans Werner Widrig, Kleine und mittlere Unternehmen (KMU), Vereinfachung von Verwaltungsverfahren (00.3266), und This Jenny, KMU, Vereinfachung von Verwaltungsverfahren (00.3273), darauf hingewiesen, dass der Bund gestützt auf Art. 87 der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) beauftragt ist, ein Seilbahngesetz zu erarbeiten, wobei die Vorarbeiten dazu bereits im Gange seien. Die vom UVEK vorgenommene Interessenabwägung zu Gunsten der Erteilung einer Konzession erachtet der Bundesrat als gesetzeskonform. Es erscheint hier vertretbar, den Interessen am Tourismus zum Durchbruch zu verhelfen, nachdem die Eingriffe in Natur und Landschaft als marginal bezeichnet werden können (siehe E. 5-7). Den hier in Kauf zu nehmenden Eingriffen und dem Umstand, dass es sich bei der Erteilung dieser Konzession um einen Grenzfall handelt, ist bei der Festsetzung der Ausgleichsmassnahmen Rechnung zu tragen (siehe hinten, E. 9). 9.1. Nach Art. 3 Abs. 1 NHG haben der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone bei der Erfüllung von Bundesaufgaben dafür zu sorgen, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kunstdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Sie erfüllen diese Pflicht unter anderem, indem sie Konzessionen und Bewilligungen nur unter Bedingungen oder Auflagen erteilen oder aber verweigern (Art. 3 Abs. 2 Bst. b NHG). Die auflagenweise Verfügung von Ausgleichsmassnahmen bildet damit Teil der gebotenen Interessenabwägung (siehe URP, 1999, S. 721 ff.; Bundesgerichtsentscheid vom 22. Dezember 1998, mit Hinweisen). 15

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind Ausgleichsmassnahmen verfügungsweise und mit der erforderlichen Präzision zu umschreiben, ansonsten Art. 3 NHG nicht wirksam umgesetzt werden könne. 9.2. Das UVEK hat als Ausgleichsmassnahme nur angeordnet, dass die Konzessionärin dem BUWAL, Abteilung Nachhaltige Entwicklung, innert eines Jahres nach Konzessionserteilung einen Vorschlag für eine Ausgleichsmassnahme (Schaffung und Unterhalt eines regionalen Schutzobjekts oder Zahlung eines finanziellen

Beitrags an ein Projekt einer öffentlich-rechtlichen Organisation zur Genehmigung vorzulegen hat. Indem das UVEK die Ausgleichsmassnahme nicht in vollstreckbarer Form angeordnet hat, besteht keine Gewähr für eine gesetzeskonforme Umsetzung einer Ausgleichsmassnahme. Die von der Gemeinde Wiler und A erbrachten «Vorleistungen» raumplanerischer beziehungsweise natur- und landschaftschützerischer Art stellen die Pflicht zur Leistung von Ausgleichsmassnahmen nicht grundsätzlich in Frage; sie sind jedoch bei der konkreten Festsetzung zu würdigen. Da sich im vorliegenden Verfahren die Aufhebung des Gebirgslandeplatzes Petersgrat nicht realisieren lässt, wegen der entsprechenden Verzögerung noch keine klaren Vorstellungen über die Festsetzung einer anderen konkreten Ausgleichsmassnahme bestehen und es daher noch näherer Abklärungen zwischen den Fachstellen des Bundes und der Konzessionärin bedarf, erscheint es als vertretbar, die Ausgleichsmassnahme erst später konkret festzulegen. In einem solchen Fall muss die konkrete Ausgleichsleistung jedoch bei der Konzessionserteilung zumindest bereits bestimmbar sein, was zum Beispiel dann der Fall ist, wenn eventualiter (als Ersatzleistung für den Fall, dass innert der festgesetzten Frist keine Einigung über die Ersatzmassnahme zustande kommt und verbindlich beschlossen wird) die Verpflichtung zu einer Geldleistung an eine öffentlich-rechtliche Organisation zwecks Schaffung und Unterhalt eines regionalen Schutzobjekts (beispielsweise des Natur- und Landschaftsschutzes) festgelegt wird. 9.3. Die Beschwerde ist daher teilweise gutzuheissen. Aus verfahrensökonomischen Gründen wird die Angelegenheit nicht zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen, sondern vom Bundesrat reformatorisch entschieden (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Nachdem keine der Parteien sich dazu geäussert hat, wie eine allfällige finanzielle Ausgleichsleistung betragsmässig festzusetzen sei, setzt der Bundesrat diese nach Ermessen auf Fr. 75 000.- fest. Er berücksichtigt dabei die besondere Situation der Luftseilbahnen und bleibt daher wesentlich unter den in anderen Bereichen üblichen Ansätzen. Die Auflage Bst. p erhält folgenden neuen Inhalt: «Innerhalb eines Jahres nach Konzessionserteilung hat die Konzessionärin im Einvernehmen mit dem BUWAL, Abteilung nachhaltige Entwicklung, 3003 Bern, verbindlich eine Ausgleichsmassnahme (Schaffung und Unterhalt eines regionalen Schutzobjekts) festzulegen. Innerhalb von 2 Jahren nach Betriebsaufnahme ist die Ausgleichsmassnahme zu realisieren beziehungsweise die finanzielle Ersatzleistung zu bezahlen. Der Vollzug ist dem BUWAL mitzuteilen. 16

Erfolgt innerhalb eines Jahres keine Einigung zwischen dem BUWAL und der Konzessionärin, ist als Ausgleichsmassnahme eine Geldzahlung von 75 000 Franken geschuldet. Die Konzessionärin hat dem BUWAL innert 30 Tagen nach Konzessionserteilung eine Sicherheit über 75 000 Franken zu leisten. Bei fehlender Einigung verfällt diese Summe an das BUWAL, welches damit ein Projekt des Natur- und Landschaftsschutzes einer öffentlich-rechtlichen Organisation in der Region zu unterstützen hat.»

## **E. 10**

Das Konzessionsgesuch sieht weder einen Sommerbetrieb noch den Betrieb eines Bergrestaurants vor. Ein Sommerbetrieb und ein Bergrestaurant bilden daher auch nicht Gegenstand des vorliegenden Konzessionsverfahrens. Sollte einmal - auch im Hinblick auf einen Sommerbetrieb - ein Baugesuch für ein Bergrestaurant gestellt werden, müssten die entsprechenden Gesuche dannzumal von den zuständigen Instanzen umfassend geprüft werden, wobei dem vorliegenden Konzessionsentscheid keine präjudizierende Wirkung

zugemessen werden dürfte, nachdem weder ein Sommerbetrieb noch die Erstellung eines Bergrestaurants hier geprüft wurden. 17

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 65.62 - Entscheid des Bundesrates vom 8. November 2000 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 2001 Année Anno Band 65 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 005 249 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.