



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

12. April 2016

Nr. 2016-226 R-330-21 Interpellation Frieda Steffen, Andermatt, zu Touristische Nutzung der Seilbahnen im Kanton Uri; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 24. Juni 2015 reichte Landrätin Frieda Steffen, Andermatt, zusammen mit dem Zweitunterzeichner, Landrat Hugo Forte, Spiringen, eine Interpellation zur touristischen Nutzung der Seilbahnen im Kanton Uri ein.

Der Kanton Uri bietet eine grosse Vielfalt an Seilbahnen. Viele Bahnen dienen der Erschliessung von landwirtschaftlichen Betrieben und Wohngebieten, sind oft aber auch von touristischer Bedeutung. Die Interpellanten stellen fest, dass die Dichte und das einzigartige Netz an spektakulären Seilbahnen ein Markenzeichen des Kantons Uri ist, mit dem der Tourismus bereits erfolgreich wirbt. Sie sind deshalb der Meinung, dass dem Markenzeichen «Seilbahn-Eldorado» aus wirtschafts- und regionalpolitischer Sicht Rechnung getragen werden muss.

Die Interpellanten führen weiter aus, dass verschiedene Seilbahnen im Kanton Uri aus der laufenden Rechnung keine Rückstellungen für Ersatzinvestitionen bilden können, und dass die Anforderungen an die Sicherheit und den Unterhalt der Seilbahnen in den letzten Jahren verschärft wurden. Daraus ergäben sich immer häufiger Finanzierungsengpässe.

In diesem Zusammenhang stellen die Interpellanten dem Regierungsrat neun Fragen, die nachfolgend beantwortet werden.

II. Vorbemerkung

Das regulatorische und marktwirtschaftliche Umfeld der Seilbahnen hat sich in den letzten Jahren grundsätzlich verändert. Insbesondere bei Klein- und Kleinstunternehmen, wie sie im Kanton Uri vorwiegend vorzufinden sind, wirken sich die nötigen Unterhaltsarbeiten und hohen Ersatzinvestitionen aufgrund des geringen Umsatzes besonders stark auf die oft schon ungenügende Rendite und schmale Eigenkapitalbasis aus. Das führt immer häufiger zu Finanzierungsengpässen, und die Seilbahnen gelangen daher vermehrt mit Unterstützungsgesuchen an die öffentliche Hand - Kanton und Gemeinden -, die für die Beurteilung der Anliegen wiederum auf klare Richtlinien angewiesen ist.

Auf kantonaler Ebene existierten bisher keine gesamtheitlichen strategischen Richtlinien für die finanzielle Unterstützung von Seilbahnen. Im Bereich der Grunderschliessung und der landwirtschaftlichen Erschliessung bestehen zwar gesetzliche Grundlagen. Bei den Seilbahnen mit überwiegend touristischer Funktion fehlten diese jedoch. Deshalb hat der Regierungsrat Ende 2014 beschlossen, eine Seilbahnförderstrategie für den Kanton Uri zu erarbeiten.

Die Strategie liegt mittlerweile vor und wurde am 12. April 2016 vom Regierungsrat genehmigt. Der Fokus der Strategie liegt dabei auf den Seilbahnen (auch Ski- und Sesselliften) mit überwiegend touristischer Funktion und relevanten Erträgen aus dem touristischen Personenverkehr. Nicht im Zentrum der Strategie stehen (zurzeit) die bestehenden und künftigen Anlagen der Skiarena Andermatt-Gemsstock-Oberalp-Sedrun (SAGOS). Für sie gelten besondere Finanzierungsgrundsätze und -beschlüsse sowie Rahmenbedingungen, die der Kanton mit der Eigentümerin der Bahnen vereinbart hat oder noch vereinbaren wird.

III. Zu den gestellten Fragen

1. *In welchen zeitlichen Abfolgen gibt es für die Betreiber/Besitzer von Seilbahnen Kontrollen?*
 - a) *vom Kanton verordnete Kontrollen*
 - b) *vom Bund verordnete Kontrollen*

Seilbahnen unterstehen dem Bundesgesetz über Seilbahnen zur Personenbeförderung vom 23. Juni 2006 (Seilbahngesetz [SebG]; SR 743.01) und der dazugehörigen Verordnung vom 21. Dezember 2006 (SebV; SR 743.011). Die Seilbahnunternehmen haben dementsprechend zuhanden der Aufsichtsbehörde den Nachweis für den sicheren Betrieb ihrer Anlage zu erbringen.

- a) Bei Kleinseilbahnen wird die Sicherheit geprüft, indem jährlich eine Inspektion mit Bericht von der Interkantonalen Kontrollstelle für Seilbahnen und Skilifte (IKSS) erstellt wird. Gestützt auf das Konkordat über die nicht eidgenössisch konzessionierten Seilbahnen und Skilifte vom 15. Oktober 1951 (RB 50.3211) veranlassen die Kantone bei Seilbahnen mit gewerbsmässiger Personenbeförderung eine jährlich sich wiederholende Kontrolle.
- b) Bei den eidgenössisch konzessionierten Anlagen führt das Bundesamt für Verkehr (BAV) Audits durch, indem im Rahmen des Qualitätsmanagements Prozesse, Betrieb, Unterhalt, Instandhaltung und Betriebsführung überprüft werden. Das Intervall der Audits wird vom BAV festgelegt. Sämtliche Unterhalts- und Instandhaltungsarbeiten sowie Betriebsführung und Sicherheitsaufsicht sind von den ausführenden Firmen bzw. vom technischen Leiter zu protokollieren. Diese Protokolle müssen beim BAV eingereicht werden.

Eine Übersicht über die konzessionierten Seilbahnen im Kanton Uri gibt die Webseite <http://geo.ur.ch> > Seilbahnen mit Konzession.

2. *Mit welchen finanziellen Aufwendungen muss der Betreiber/Besitzer bei diesen Kontrollen rechnen?*

Die kantonal konzessionierten Seilbahnen sind je nach Förderkapazitäten und Bedeutung in sechs verschiedene Kategorien eingeteilt. Die Kosten für die jährlichen Kontrollen sind kategorienmässig abgestuft und belaufen sich nach heutigem Stand von 563 Franken (Kategorie 1 Bahn mit Kabine für zwei Personen) bis 2'873 Franken (Kategorie 6 Bahn mit Kabine für acht Personen).

Bei den eidgenössisch konzessionierten Bahnen sind die Audits mit umfangreicher Dokumentation und den Sicherheitsgutachten für die Betreiber zeitaufwendig und kostenintensiv. Die Höhe der Kosten ist abhängig von der Anlage und kann mehrere 1'000 bis 10'000 Franken betragen.

3. *Teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass die Seilbahnen für die erschlossenen Gebiete aus touristischer und regionalpolitischer Sicht von grosser Bedeutung sind und für den Kanton Uri eine strategisch wichtige Funktion haben? Kennt der Regierungsrat die Wertschöpfung, die mit den Seilbahnen im Tourismus erreicht wird?*

Die Seilbahnlandschaft im Kanton Uri ist sehr vielfältig. Fast immer hatten bzw. haben die Seilbahnen in grösserem oder kleinerem Masse Erschliessungscharakter. Bei einigen Bahnen hat sich zusätzlich eine massgebliche oder sogar überwiegende touristische Funktion entwickelt. Aus regionalpolitischer Sicht tragen die Seilbahnen zum Erhalt einer dezentralen Besiedelung und zur Bewirtschaftung von erhaltenswerten Naturräumen bei. Zudem sind sie ein wesentliches touristisches Alleinstellungsmerkmal im Urner Tourismus, das erfolgreich auf dem Markt eingesetzt wird. Deshalb teilt der Regierungsrat die Meinung, dass Seilbahnen insbesondere dort eine grosse bzw. strategische Bedeutung haben, wo sie ihre spezifischen Funktionen in genügendem Masse wahrnehmen, d. h. wo ein ausgewiesener Bedarf und damit eine Nachfrage nach ihren Dienstleistungen (Erschliessungen, Tourismus) besteht. Dabei ist eine klare Abgrenzung zu denjenigen Bahnen zu machen, die keine wesentlichen Funktionen mehr im Bereich der Erschliessung oder des Tourismus haben. Solche Bahnen haben für den Kanton Uri keine strategische Funktion.

Die Seilbahnen nehmen in der touristischen Wertschöpfungskette als Basisinfrastruktur durchaus eine Leitfunktion ein. Oft sind die Seilbahnen der treibende Faktor in einer Destination und generieren somit direkt und indirekt auch Einkommen in anderen lokalen Branchen. Eine umfassende Studie zur Wertschöpfung der Seilbahnen im Kanton Uri existiert allerdings nicht. Einige Aussagen zur Wertschöpfung können aber trotzdem gemacht werden:

Im Rahmen der Erarbeitung der Seilbahnförderstrategie wurden die ungefähren jährlichen Verkehrserträge der überwiegend touristisch genutzten Seilbahnen ermittelt (14 Bahnanlagen, sieben Skilifte, ein Sessellift). Diese belaufen sich auf jährlich rund 3,5 bis 4,0 Mio. Franken. Es kann davon ausgegangen werden, dass mindestens 80 Prozent dieser Verkehrserträge aus dem Tourismus stammen. Daraus lässt sich ein gesamter Verkehrsertrag aus dem Tourismus von zirka 2,8 bis 3,2 Mio. Franken ableiten. Hinzu kommen noch die touristischen Erträge weiterer Seilbahnen mit hauptsächlich Erschliessungsfunktion.

Zusätzliche Wertschöpfung bringen auch die geplanten Investitionen der Seilbahnen. Die oben genannten Bahnen planen in den nächsten acht Jahren Investitionen in der Grössenordnung von zirka 6,5 Mio. Franken. Branchenüblich wird mit einer regionalen Vervielfachung jedes investierten Frankens um den Faktor sieben bis acht gerechnet. Wenn man davon ausgeht, dass im Kanton Uri

(mit Ausnahme der SAGOS) nicht hauptsächlich in neue Anlagen, sondern in die Erneuerung von bestehenden Anlagen investiert wird, kann man immer noch davon ausgehen, dass sich die Investitionen mit einem Multiplikator von vier rechnen lassen. Somit kann aus den geplanten Investitionen mit einer zusätzlichen regionalen Wertschöpfung von rund 25 Mio. Franken in den nächsten acht Jahren gerechnet werden.

4. *Wie hoch schätzt der Regierungsrat das anstehende Ersatzinvestitionsvolumen der Seilbahnen im Kanton Uri ein?*

Im Frühling/Sommer 2015 wurde im Rahmen der Erarbeitung der Seilbahnförderstrategie eine Umfrage bei den touristisch relevanten Seilbahnen in Bezug auf die anstehenden Investitionen in den nächsten acht Jahren, d. h. im Zeitraum von 2016 bis 2023, durchgeführt. Als touristisch relevant werden die Seilbahnen sowie die Ski- und Sessellifte mit einem touristischen Ertrag von über 50'000 Franken pro Jahr betrachtet (exklusive SAGOS). Diese Kategorie umfasst 14 Seilbahnanlagen, sieben Skilifte und einen Sessellift, wie bereits unter Punkt 3 aufgeführt. Aufgrund der Rückmeldungen und von Schätzungen kann bei diesen Bahnen mit einem Investitionsvolumen von zirka 6,5 Mio. Franken in den nächsten acht Jahren gerechnet werden. Bei den gemeldeten Investitionen handelt es sich um Ersatzinvestitionen (z. B. Seile, Rollenbatterien, Tragsättel, Antriebe, Steuerungen, Masten) und Massnahmen für die periodische Wiederinstandstellung, d. h. in grösseren Zeitabständen wiederkehrende umfassende Massnahmen zur Substanz- und Werterhaltung der Seilbahnanlage.

5. *Gedenkt der Regierungsrat die finanziellen Begehren zur Deckung der anstehenden Investitionen anzugehen? Inwieweit sieht der Regierungsrat Möglichkeiten, finanzielle Mittel aus der Neuen Regionalpolitik (NRP) oder andere finanzielle Mittel für die Seilbahnförderung einzusetzen?*

Je nach Struktur und Funktion einer Anlage bieten sich unterschiedliche Instrumente der Finanzierungshilfe für die Seilbahnen an:

Seilbahnen mit eidgenössischer Konzession und Grunderschliessungsfunktionen

Im regionalen Personenverkehr erhalten eidgenössisch konzessionierte Bahnen Abgeltungen von Bund und Kanton für die ungedeckten Kosten des Betriebs. Eingerechnet werden können in diese Abgeltungen auch Abschreibungen von Investitionen.

Auf der Basis der vom Schweizer Stimmvolk angenommenen Vorlage zu Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) erfolgt die Finanzierung von Bahninfrastrukturen bei eidgenössisch konzessionierten Privatbahnen neu durch den Bund (BAV) und ist gemäss Eisenbahngesetz (EBG; SR 742.101), Kapitel 5a, Artikel 48a ff. geregelt. Der Entscheid des Bunds über die Höhe der zukünftigen Unterstützung durch Bundesmittel (Bahninfrastrukturen) ist derzeit noch ausstehend.

Seilbahnen mit landwirtschaftlicher Erschliessungsfunktion

Bahnen, die eine vorwiegende Erschliessungsfunktion für die Landwirtschaft wahrnehmen, können Investitionshilfen im Rahmen des Landwirtschaftsgesetzes (LwG; SR 910.1) respektive der landwirtschaftlichen Strukturverbesserungsverordnung (SVV; SR 913.1) und der kantonalen

Landwirtschaftsverordnung (KLWV; RB 60.1111) beantragen. Gegenstand der Investitionshilfe sind Massnahmen, die zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Strukturen beitragen, namentlich bei Erschliessungsanlagen, wie Wege und Seilbahnen (KLWV, Art. 18). Der Kanton kann Investitionshilfen leisten, sofern das zu unterstützende Projekt dem Strukturleitbild entspricht und wirtschaftlich konzipiert ist sowie die Massnahme notwendig ist, um einen oder mehrere gut strukturierte Land- oder Alpwirtschaftsbetriebe zu erhalten.

Die Bahnen, die die Voraussetzungen erfüllen, erhalten à fonds perdu-Beiträge (Bund und Kanton) für sogenannte periodische Wiederinstandstellungsmassnahmen (PWI; 50 Prozent Bund und Kanton) und umfassende Sanierungen resp. Ersatzmassnahmen nach Ablauf der technischen Lebensdauer (maximal 63 Prozent Bund und Kanton), nicht aber für den laufenden oder betrieblichen Unterhalt.

Seilbahnen mit touristischer Bedeutung

Zu den Seilbahnen mit touristischer Bedeutung werden alle Unternehmen mit überwiegend touristischer Funktion, einem touristischen Umsatz von mehr als 50'000 Franken pro Jahr und alle Anlagen mit einer zentralen Funktion im touristischen Angebotsnetzwerk des Kantons gerechnet. Für diese Seilbahnen bestanden bisher keine verbindlichen Kriterien für die Unterstützung mit öffentlichen Mitteln. Mit der Seilbahnförderstrategie wurde diese Lücke geschlossen.

Für Investitionen in touristische Bahnen kann sich der Regierungsrat nun auf die Seilbahnförderstrategie stützen. In diesem Rahmen ist der Regierungsrat bereit, nach klaren Voraussetzungen und Bedingungen finanzielle Unterstützung für diese Seilbahnen, gestützt auf das Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG; RB 70.1611), zu leisten und ihnen bei ihren Investitionsvorhaben zu helfen. Die Strategie sieht vor, dafür Mittel der Neuen Regionalpolitik (NRP) einzusetzen und somit den Bund in die Finanzierung miteinzubeziehen.

6. Ist der Regierungsrat grundsätzlich bereit, NRP-Gelder für die touristische Nutzung, die Förderung und der Unterhalt der Seilbahnen einzusetzen?

Der Regierungsrat ist bereit, im Rahmen der Seilbahnstrategie mit NRP-Geldern jene Seilbahnen finanziell zu unterstützen, die nicht bereits über die Kantonale Landwirtschaftsverordnung KLWV (Erschliessungsbahnen) oder über das Eisenbahngesetz EBG (konzessionspflichtige Personenbeförderungsinfrastrukturen) Investitionshilfen seitens des Kantons und des Bundes erhalten. Dabei handelt es sich um Seilbahnen mit überwiegend touristischer Funktion, die einen jährlichen Ertrag aus dem touristischen Personentransport von über 50'000 Franken erwirtschaften, oder um Anlagen mit einer zentralen Funktion im touristischen Angebotsnetzwerk. Gegenstand der Finanzierung sind Ersatzinvestitionen in die Seilbahnanlagen (z. B. Seile, Rollenbatterien, Tragsättel, Antriebe, Steuerungen, Masten) und Massnahmen für die periodische Wiederinstandstellung, d. h. in grösseren Zeitabständen wiederkehrende umfassende Massnahmen zur Substanz- und Werterhaltung der Seilbahnanlagen. Nicht unterstützt werden Unterhaltsmassnahmen. Diese müssen von den Bahnen selber getragen werden.

Über die NRP - nicht aber im Rahmen der Seilbahnförderstrategie - können auch innovative Seilbahnprojekte unterstützt werden, die die Markt- oder Entwicklungsfähigkeit der Seilbahnen

verbessern oder die mittels Kooperationen zu einer betrieblichen Stärkung der Bahnen führen. Auch für den Bau von neuen touristischen Seilbahnen können NRP-Mittel eingesetzt werden, sofern die Förderkriterien der NRP erfüllt sind und die dafür notwendigen Finanzen zur Verfügung stehen. Zurzeit sind ausserhalb des Perimeters von SAGOS jedoch keine Neubauprojekte geplant.

Jede Förderung über die NRP ist als subsidiär zu betrachten, das heisst, die NRP-Mittel werden nur unterstützend zu anderen finanziellen Beiträgen (Eigenmittel, Fremdmittel, Drittmittel) geleistet. Eine ausschliessliche Finanzierung von Investitionen oder Projekten über die NRP ist nicht möglich.

7. *Wie weit sind die gesetzlichen Grundlagen vorhanden, das anstehende Ersatzinvestitionsvolumen durch die öffentliche Hand zu übernehmen?*

Es bestehen folgende gesetzlichen Grundlagen für die Mitfinanzierung von Ersatzinvestitionen:

- *Seilbahnen mit eidgenössischer Konzession und Grunderschliessungsfunktionen:* Eisenbahngesetz (EBG) und Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV);
- *Seilbahnen mit landwirtschaftlicher Erschliessungsfunktion:* Landwirtschaftsgesetzes (LwG) respektive landwirtschaftliche Strukturverbesserungsverordnung (SVV) und kantonale Landwirtschaftsverordnung (KLWV).

Detaillierte Angaben zum Umfang der Förderung können den Kapiteln 3.1 und 3.2 der Seilbahnförderstrategie entnommen werden.

Für die Seilbahnen mit touristischer Bedeutung, die nicht bereits über die oben genannten gesetzlichen Grundlagen unterstützt werden, schafft die Seilbahnförderstrategie die notwendige und vom Bund geforderte Grundlage zur Finanzierung über die NRP. Beiträge, die der Kanton leistet, um Bundeshilfen zur Förderung der Gesamtwirtschaft im Berggebiet auszulösen, stützen sich auf das Wirtschaftsförderungsgesetz (insbesondere Art. 14 WFG). Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass nicht das ganze anstehende Ersatzinvestitionsvolumen durch die öffentliche Hand (Bund und Kanton) übernommen werden kann. Die Seilbahnförderstrategie formuliert den Grundsatz, dass maximal 50 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten über die NRP finanziert werden können. Mindestens 50 Prozent sind also von den Seilbahnen selber sowie weiteren Beitragsleistern (z. B. Standortgemeinde, Banken, weitere Förderorganisationen oder Gebietskörperschaften, Stiftungen) zu leisten.

8. *Nach welchen Kriterien können Seilbahnen beurteilt werden, die allenfalls unterstützt würden? Welche Kriterien haben Seilbahnen zu genügen, welche in den Genuss einer finanziellen Unterstützung des Kantons kommen können?*

Berechtigte Empfänger von Fördermitteln im Rahmen der Seilbahnförderstrategie sind ausschliesslich Seilbahnen, die eine relevante touristische Bedeutung oder eine zentrale Funktion im touristischen Angebotsnetzwerk haben und nicht über die KLWV oder das EBG unterstützt werden.

Für eine Unterstützung sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- Unterstützungsgesuch für das geplante Sanierungspaket;
- Businessplan als Gesuchsgrundlage mit:
 - detaillierter Beschreibung der geplanten Investitionen für die nächsten acht Jahre mit Kosten (Offerten), Finanzierung des Projekts (Eigen-/Fremdfinanzierung, Drittfinanzierung, beantragter Betrag Kanton), Nachweis des Engagements von Drittfinanzierung und Nachweis der finanziellen und personellen Beteiligung der Seilbahnen an den Investitionskosten;
 - Strategie des Unternehmens: Positionierung, Angebotsentwicklung, Marketing, strategische Geschäftsfelder, Zielgruppen, Kooperationen (z. B. Eingliederung in eine gemeinsame Betriebsgesellschaft);
 - Darlegung von allenfalls geplanten Projekten bezüglich Gebietserschliessung mit Strassen inklusiv erwarteter Auswirkungen auf die Unternehmung;
 - Planerfolgsrechnung/Planbilanz für die nächsten acht Jahre zum Nachweis der betriebswirtschaftlichen Tragbarkeit und des ordentlichen Unterhalts;
- Ausführlicher Revisionsbericht mit Bewertung der aktuellen finanziellen Situation.

9. *Gibt es allenfalls Synergien in der Zusammenarbeit der Urner Seilbahnbetreiber/Seilbahnbesitzer mit den bestehenden Tourismusorganisationen?*

Bei den Seilbahnen im Kanton Uri sind viele Basisvoraussetzungen vorhanden, um den hohen Erwartungen und Ansprüchen der Gäste gerecht zu werden und somit im Wettbewerb bestehen zu können. Allerdings müssen die Angebote und Produkte der Bahnen innovativer und attraktiver werden, gerade auch vor dem Hintergrund der stagnierenden Nachfrage nach Schneesport und von steigenden Schneefallgrenzen. Die bereits erkannten und genutzten Synergien in der Zusammenarbeit mit den Tourismusorganisationen helfen den Seilbahnen dabei: Die regionalen Tourismusorganisationen unterstützen die touristischen Leistungsträger bei der Angebotsentwicklung in beratender Weise, fügen die Angebote zu marktfähigen Produkten zusammen und machen sie über die Vertriebskanäle den Gästen zugänglich. Beispielsweise hat der Urner Seilbahnverband zu diesem Zweck mit der Uri Tourismus AG (UTAG) eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen, in der die Marketing- und Kommunikationsdienstleistungen der UTAG zu Gunsten der Seilbahnen geregelt sind. Die Seilbahnbetreiber können über ihren Einsitz im Marketingrat der UTAG auch direkt Einfluss auf die Planung der Vermarktungsmassnahmen nehmen. Auf den Webseiten der Tourismusorganisationen sind die Seilbahnen und ihre buchbaren Angebote zudem prominent positioniert.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Wirtschaft und öffentlichen Verkehr und Volkswirtschaftsdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

