

Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-523/2010
{T 0/2}

Urteil vom 19. Oktober 2010

Besetzung

Richter Markus Metz (Vorsitz), Richter Jérôme Candrian,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Simon Müller.

Parteien

X. _____
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Verkehr BAV, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Betriebsbewilligung Kabinenbahn Y. _____.

Sachverhalt:**A.**

Das Bundesamt für Verkehr (BAV) erteilte der X._____ am 25. Mai 2009 die Plangenehmigung für den Bau und den Betrieb einer 8er-Kabinenumlaufbahn Y._____.

B.

Mit Verfügung vom 11. Dezember 2009 erteilte das BAV die Betriebsbewilligung für die Bahn. Die Betriebsbewilligung wurde mit verschiedenen Auflagen verbunden. Namentlich verlangt sie das Nachreichen verschiedener Dokumente. Ferner hat die X._____ gemäss Auflage 2.6 technische Massnahmen zur Sicherstellung des sicheren Betriebs bestimmter Rollenbatterien vorzuschlagen und bis zur Umsetzung dieser Massnahmen ersatzweise Windmessungen durchzuführen sowie bei Überschreitung einer Windgeschwindigkeit von 150 km/h die Rollenbatterien zu demontieren und zu überprüfen.

C.

Gegen diese Verfügung erhebt die X._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 27. Januar 2010 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung verschiedener Auflagen. Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend, die von der Vorinstanz angeführten Sicherheitsbedenken seien nicht gerechtfertigt, die Auflagen seien teilweise widersprüchlich oder unklar, unverhältnismässig und unerfüllbar. Zudem entbehrten sie einer gesetzlichen Grundlage.

D.

Mit Zwischenverfügung vom 2. März 2010 entzog der Instruktionsrichter der Beschwerde die aufschiebende Wirkung, soweit sie sich nicht gegen die Ersatzmassnahmen in der Auflage 2.6 richtete.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 5. März 2010 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und die angemessene Verlängerung der Termine zur Erfüllung der angefochtenen Auflagen.

Die Vorinstanz führt aus, die notwendigen Sicherheitsnachweise seien, namentlich in Bezug auf das Steuerseil, nicht vollständig erbracht worden. Die Anlage weise zudem besondere Eigenschaften auf

(Windexposition, Seillängen, Anlageprofil), welche in den eingereichten Sicherheitsnachweisen teilweise nicht berücksichtigt worden seien. Die verfügbaren Auflagen seien aus Sicherheitsgründen notwendig und verhältnismässig.

F.

In ihrer Eingabe vom 26. April 2010 hält die Beschwerdeführerin ihre Rechtsbegehren aufrecht, in Bezug auf die Auflage 2.3 beantragt sie die Feststellung, dass die Auflage durch die Einreichung des angepassten Betriebsreglements erfüllt worden sei. Sie hält an ihren Ausführungen fest. Sie bringt namentlich vor, das Steuerseil sei kein sicherheitsrelevanter Anlagenbestandteil, weshalb dafür kein Sicherheitsnachweis bzw. kein Sachverständigenbericht beizubringen sei. Im Übrigen seien die Auflagen unverhältnismässig.

G.

Die Vorinstanz hält in ihrer Eingabe vom 7. Juni 2010 an ihren Anträgen fest. Sie führt aus, gestützt auf die gesetzlichen Vorgaben sei das Steuerseil bei der vorliegenden Anlage als sicherheitsrelevantes Bauteil zu betrachten. Der Sicherheitsnachweis sei nicht bereits erbracht, indem die Einhaltung der Normen festgestellt werde. Im vorliegenden Fall sei das kumulative Vorliegen verschiedener besonderer Umstände zu berücksichtigen.

H.

Die Vorinstanz stellte dem Bundesverwaltungsgericht am 7. und 8. Juli 2010 Orientierungskopien von Verfügungen zu, in welchen sie die Einstellung des Betriebs der Kabinenbahn verfügte, eine befristete Wiederaufnahme des Betriebes gestattete und ergänzende Anordnungen im Hinblick auf die Wiederaufnahme des Betriebes traf. Sie führte aus, die Windaufzeichnungen hätten ein Überschreiten der Windgeschwindigkeit von 150 km/h gezeigt. Mit Verfügung vom 29. Juli 2010 hob die Vorinstanz die Betriebseinstellungsverfügung vom 7. Juli 2010 wieder auf.

I.

Mit Schreiben vom 30. Juli 2010 hielt die Beschwerdeführerin fest, sie sei ihrer Sorgfaltspflicht bezüglich der Betriebsgefahr nachgekommen. Die von der Vorinstanz verlangten Prüfungen seien durchgeführt worden und hätten keine relevanten Verformungen ergeben.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das BAV gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.1 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Adressatin der angefochtenen Auflagen durch den angefochtenen Entscheid materiell beschwert und deshalb zur Beschwerde befugt.

1.2 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist demnach einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin beantragt die Aufhebung der folgenden Auflagen zur Betriebsbewilligung der Kabinenbahn Y. _____:

- Für das Steuerseil und dessen Endbefestigungen sind dem BAV die Sicherheitsnachweise und Sachverständigenberichte nach Art. 29 der Seilbahnverordnung vom 21. Dezember 2006 (SebV, SR 743.011) nachzureichen (Auflage 2.1).
- Der Betrieb ist einzustellen, wenn die Windgeschwindigkeit irgendwo auf der Anlage 60 km/h übersteigt (Auflage 2.3).
- die Beschwerdeführerin hat zu veranlassen, dass die Sicherheitsanalyse und die Förderseilrechnung überarbeitet und durch einen Sachverständigen hinsichtlich der erhöhten Anforderungen der Anlage überprüft wird (Auflage 2.4).
- Sollte der Nachweis der Sicherheit gegen Seilentgleisungen und/oder -abwurf an der Stütze 20 nicht vollumfänglich gelingen,

sind technische Massnahmen vorzuschlagen, die einen Seilabwurf auf den bestehenden Sessellift zuverlässig verhindern (Auflage 2.5).

- Für die Rollenbatterien der Stützen 5, 20 und 21 sind der Vorinstanz technische Massnahmen vorzuschlagen, damit die bestimmungsgemässe Verwendung erfüllt ist. Bis diese Massnahmen umgesetzt sind, ist die Windgeschwindigkeit stündlich (24 h über 7 Tage die Woche) und lückenlos aufzuzeichnen. Diese Aufzeichnungen sind der Vorinstanz monatlich unaufgefordert einzureichen. Sobald diese Aufzeichnungen eine Windgeschwindigkeit von mehr als 150 km/h ausweisen, sind die Rollenbatterien der erwähnten Stützen 5, 20 und 21 vor der nächsten Inbetriebnahme zu demontieren, vollständig zu zerlegen und die Einzelteile auf Deformationen oder andere Schäden detailliert durch einen fachkundigen Dritten prüfen zu lassen. Entsprechende Prüfberichte sind der Vorinstanz unverzüglich zur Kenntnis zu bringen (Auflage 2.6).
- Die Beschwerdeführerin hat der Vorinstanz bis auf Weiteres im Rahmen der Jahresrapporte einen Bericht über die Beobachtungsergebnisse bezüglich der Schwingungen in den langen Seilfeldern zur Kenntnis einzureichen (Auflage 2.7).

3.

Der Bau und Betrieb von Seilbahnen, die der Personenbeförderung dienen, ist im Seilbahngesetz vom 23. Juni 2006 (SebG, SR 743.01) geregelt. Die Grundsätze zu Bau und Betrieb von Seilbahnen werden in Art. 3 SebG festgelegt. Die vorliegend strittige Anlage ist für die regelmässige und gewerbsmässige Personenbeförderung bestimmt und benötigt gemäss dem Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009 (PBG, SR 745.1) eine Personenbeförderungskonzession (Seilbahn mit Bundeskonzession). Wer eine Seilbahn mit Bundeskonzession bauen oder betreiben will, benötigt gemäss Art. 3 Abs. 1 SebG eine Plangenehmigung und eine Betriebsbewilligung der Vorinstanz. Gemäss Art. 3 Abs. 3 SebG dürfen Seilbahnen nur so gebaut und betrieben werden, dass sie für den Menschen sicher, umweltverträglich und raumplanungskonform sind.

Gemäss Art. 5 Abs. 1 SebV müssen Seilbahnen sowie ihre Infrastruktur, Sicherheitsbauteile und Teilsysteme den grundlegenden Anforderungen entsprechen, die in Anhang II der EG-Seilbahnrichtlinie

(EG-Richtlinie 2000/9/EG, ABl. L 106 vom 3.5.2000, S. 21–48) aufgestellt werden.

Die Vorinstanz beurteilt im Rahmen des Betriebsbewilligungsverfahrens gemäss Art. 17 Abs. 2 SebG das Vorhaben risikoorientiert und legt fest, wofür die Gesuchstellerin Sicherheitsgutachten beizubringen hat. Die Betriebsbewilligung wird nach Art. 17 Abs. 3 SebG erteilt, wenn:

- a) der Sicherheitsnachweis erbracht ist sowie die erforderlichen Sicherheitsgutachten vorliegen;
- b) das Vorhaben den grundlegenden Anforderungen sowie den übrigen massgebenden Vorschriften entspricht;
- c) die für die Betriebsaufnahme bedeutsamen Auflagen gemäss der Plan genehmigung und der Konzession beziehungsweise der kantonalen Bewilligung erfüllt sind;
- d) ein Versicherungsnachweis gemäss Artikel 21 vorliegt;
- e) die Betriebs- und Instandhaltungsorganisation, die Bergungsorganisation sowie das ausgebildete Personal vorhanden sind.

4.

Die Gesetzgebung räumt der Vorinstanz im Rahmen des Betriebsbewilligungsverfahrens verschiedentlich einen Ermessensspielraum ein.

Das BVGer überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 37 VGG i.V.m. Art. 49 VwVG). Nach der Rechtsprechung hat aber auch eine Rechtsmittelbehörde, der volle Kognition zusteht, einen Entscheidungsspielraum der Vorinstanz zu respektieren. Das Bundesverwaltungsgericht übt daher Zurückhaltung und greift in Gewichtungsfragen nicht leichthin in den Spielraum der Vorinstanz ein, wenn sich diese durch besonderen Sachverstand auszeichnet und wenn sie über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen muss. Es hat eine unangemessene Entscheidung zu korrigieren, muss aber der Vorinstanz die Wahl unter mehreren angemessenen Lösungen überlassen. Wenn es um die Beurteilung von Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt, weicht es nicht leichthin von der Auffassung der Vorinstanz ab (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 644 f.; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX

UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 460 f. und 473 f., mit Hinweisen; BGE 133 II 35 E. 3, BGE 130 II 449 E. 4.1, mit Hinweisen, BGE 129 II 331 E. 3.2, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7162/2010 vom 1. Februar 2010, zur Publikation vorgesehen als BVGE 2010/19 E. 4.2). Das Bundesgericht hat diese Praxis erst kürzlich (BGE 135 II 296 E. 4.4.3) bestätigt.

Vorliegend kommt der Vorinstanz ein ausgeprägtes Fachwissen in technischen Fragen zu. Das Bundesverwaltungsgericht kann auf kein gleichwertiges Fachwissen zurückgreifen (vgl. dazu auch BGE 132 II 257 E. 3.2 sowie MARKUS MÜLLER/ RETO FELLER, Die Prüfungszuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 2009 S. 442 ff., S. 453 f.).

Das Bundesverwaltungsgericht hat die sich stellenden Fragen grundsätzlich frei zu prüfen. Uneingeschränkt zu prüfen hat es, ob die Vorinstanz den Sachverhalt korrekt festgestellt, die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft, die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat und sich dabei von sachkonformen Erwägungen hat leiten lassen.

Es hat sich dagegen dort eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen, wo der Vorinstanz angesichts der sich stellenden Fachfragen ein erheblicher Handlungsspielraum belassen wurde. Dabei variiert der Grad der Zurückhaltung im Einzelfall je nach der Natur der sich stellenden Fragen und dem erforderlichen Fachwissen der Vorinstanz. Ob ein solcher Handlungsspielraum der Vorinstanz besteht, ist gegebenenfalls nachfolgend im Rahmen der Prüfung der einzelnen Rügen zu beurteilen.

5. ad Auflage 2.1 (Sicherheitsnachweise und Sachverständigenberichte zum Steuerseil und Endbefestigungen)

5.1 Die Beschwerdeführerin beantragt die Aufhebung der Auflage 2.1, gemäss der sie verpflichtet wird, Sicherheitsnachweise und Sachverständigenberichte für das Steuerseil und dessen Endbefestigungen nachzureichen. Zunächst führt sie aus, spezifische Anforderungen an das Steuerseil seien Bestandteil der Plangenehmigung, nicht der Betriebsbewilligung. Weiter sei zu unterscheiden zwischen Sicherheitsbauteilen, für welche ausschliesslich die Richtlinie 2000/9/EG massgebend sei und sicherheitsrelevanten Bauteilen im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SebV. Ein Sicherheitsnachweis mit Sachverständigengutachten

sei nur für sicherheitsrelevante Bauteile zu verlangen. Die sicherheitsrelevanten Bauteile seien durch den im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens eingereichten Sicherheitsbericht bestimmt worden. Die Vorinstanz habe diesbezüglich Ergänzungen angefordert, welche von der Beschwerdeführerin eingereicht und von der Vorinstanz nicht bemängelt worden seien.

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, Risiken seien gemäss Art. 12 Abs. 1 SebV i.V.m. Art. 4 der Richtlinie 2000/9/EG anhand bisheriger Erfahrungen zu ermitteln, auch auf entsprechende Nachfrage hin habe die Vorinstanz aber keine Informationen über Seilrisse bei Steuerseilen vorgelegt.

5.2 Die Vorinstanz wendet ein, das Steuerseil und die Endbefestigungen seien in der Plangenehmigungsverfügung mittels Auflage den sicherheitsrelevanten Bauteilen zugeordnet worden. Dies sei notwendig geworden, da die Beschwerdeführerin (bzw. die Herstellerin der Anlage) die entsprechende Zuordnung unterlassen habe. Weiter sei in der Plangenehmigungsverfügung auflagenweise ein Sicherheitsnachweis mit Sachverständigengutachten einverlangt worden. Dabei sei gefordert worden, dass sich dieser namentlich dazu äussere, ob die verwendeten Rechenmodelle auch die bei der Anlage herrschenden besonderen Verhältnisse abdeckten. Die Auflage sei in Rechtskraft erwachsen, der geforderte Sicherheitsbericht mit Sachverständigengutachten sei aber nicht eingereicht worden.

Die Anforderungen an die Steuerseile und an die Endbefestigungen seien tatsächlich im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens zu prüfen. Da die in diesem Rahmen verfügte Auflage nicht erfüllt worden sei, habe die Frage im Rahmen der Betriebsbewilligung erneut mit einer Auflage thematisiert werden müssen. Es sei vorliegend verhältniss- und zweckmässig erschienen, eine Nachbesserung der fehlenden Sicherheitsnachweise zu verlangen.

Die Frage, ob das Steuerseil dem Teilsystem 1 zugeordnet oder als sicherheitsrelevantes Bauteil der Infrastruktur qualifiziert werden müsse, sei nicht ausschlaggebend. In jedem Fall sei das Vieraugenprinzip zu wahren und entweder ein Sachverständigenbericht nach Art. 29 bzw. 74 SebV oder eine Konformitätsbescheinigung gemäss Art. 28 SebV einzureichen. Die Beschwerdeführerin habe für die Steuerseile und die Endbefestigungen weder einen Sachverständigenbericht noch eine Konformitätsbescheinigung einer unabhängigen Stelle beige-

bracht, sondern lediglich eine Konformitätserklärung des Herstellers eingereicht.

Sachlich sei es ohne weiteres erkennbar, dass ein Riss eines Steuerseils zu einer Gefährdung von Personen führen könne, dies sei in anderen Projekten unbestritten und auch im vorliegenden Verfahren von der Herstellerfirma implizit anerkannt worden.

5.3 Es ist damit zum einen in prozeduraler Hinsicht zu klären, ob Sicherheitsnachweise für Bestandteile einer genehmigten Anlage (erst) im Rahmen eines Betriebsbewilligungsverfahrens eingefordert werden können, zum andern ist die Zulässigkeit der Einforderung weiterer Sicherheitsnachweise in sachlicher Hinsicht zu prüfen.

5.4

5.4.1 Mit der Plangenehmigung wird gemäss Art. 9 Abs. 1 SebG das Recht erteilt, eine Seilbahn zu bauen. Sie wird erteilt, wenn alle massgebenden Vorschriften eingehalten werden und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Die Prüfung der Sicherheit einer Anlage erfolgt zunächst im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens. Auch im Rahmen des Betriebsbewilligungsverfahrens spielen jedoch Sicherheitsaspekte eine Rolle. Gemäss der ausdrücklichen Regelung von Art. 17 Abs. 3 SebG wird die Betriebsbewilligung erteilt, wenn – neben anderen Voraussetzungen – die erforderlichen Sicherheitsgutachten vorliegen und die für die Betriebsaufnahme bedeutsamen Auflagen der Plangenehmigung erfüllt sind. Dabei beurteilt die Bewilligungsbehörde das Vorhaben risikoorientiert und legt fest, wofür die Gesuchstellerin Sicherheitsgutachten zu erbringen hat.

5.4.2 Die Vorinstanz hat die Beschwerdeführerin mittels Auflage in der Plangenehmigungsverfügung verpflichtet, die Abweichungen zur Norm in der Berechnung des Steuerseiles sowie das Gefährdungsbild des Seilrisses in der Sicherheitsanalyse und im Sicherheitsbericht zu erwähnen und beurteilen zu lassen (Auflage 3.49) und durch einen Sachverständigen im Vieraugenprinzip prüfen zu lassen (Auflage 3.51). Diese Auflagen sind in Rechtskraft erwachsen. Nach Auffassung der Vorinstanz hat die Beschwerdeführerin den Sicherheitsbericht nicht auflagegemäss überarbeitet. Die Vorinstanz hat zur Durchsetzung der Auflage die Betriebsbewilligung unter Auflagen erteilt, mithin eine milderes Mittel als die Verweigerung der Betriebsbewilligung gewählt. Dieses Vorgehen ist nicht zu beanstanden.

Es ist zudem Aufgabe der Vorinstanz, im Rahmen des Betriebsbewilligungsverfahrens festzulegen, wofür Sicherheitsgutachten beizubringen sind und ob diese vorgelegt wurden (Art. 17 Abs. 2 und 3 SebG). Auch unter diesem Gesichtspunkt ist der Erlass einer entsprechenden Auflage im Rahmen des Betriebsbewilligungsverfahrens nicht zu beanstanden.

5.5

Es ist damit weiter zu prüfen, ob die Vorinstanz berechtigt war, für die Steuerseile und deren Endbefestigungen Sicherheitsnachweise und Sachverständigengutachten nachzufordern, mithin ob die Auflage sachlich gerechtfertigt ist.

5.5.1 Die Beschwerdeführerin macht dazu geltend, das Steuerseil sei im Sicherheitsbericht nicht als sicherheitsrelevantes Bauteil ausgewiesen worden. Der Sicherheitsbericht sei für die Vorinstanz verbindlich. Die Vorinstanz dürfe weitere Sicherheitsnachweise nur einfordern, wenn dies aufgrund gemachter Erfahrungen geboten sei.

Die Vorinstanz habe in der Plangenehmigungsverfügung das Steuerseil als Sicherheitsbauteil des Teilsystems 1, in der Plangenehmigung als sicherheitsrelevantes Bauteil der Infrastruktur eingestuft. Dadurch sei unklar, ob ein Sicherheitsnachweis gemäss Art. 28 und 65 SebV (für Sicherheitsbauteile) oder Art. 29 SebV (für sicherheitsrelevante Bauteile der Infrastruktur) gefordert werde. Die Teilsysteme und Sicherheitsbauteile (gemäss Richtlinie 2000/9/EG) seien ausschliesslich aufgrund der Konformitätsbescheinigungen zu beurteilen, ein Sachverständigengutachten für sicherheitsrelevante Bauteile gemäss (Art. 27 und 29 SebV) könnten von der Vorinstanz nur bei Vorliegen spezieller Gefahren verlangt werden. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz sei zudem in der korrigierten Seilrechnung vom erhöhten Staudruck von 2.3 kN/m² ausgegangen worden.

5.5.2 Die Vorinstanz führt dagegen aus, die von der Beschwerdeführerin vorgelegte Sicherheitsanalyse entspreche bezogen auf die Methodik, Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit nicht den Anforderungen des Seilbahnrechts. Die Beschwerdeführerin bzw. die Herstellerin habe im Sicherheitsbericht die Zuordnung der Steuerseile und der Endbefestigung nicht korrekt vorgenommen und den Sicherheitsbericht auch nicht in auflagegemäss überarbeiteter Form nachgereicht. Deshalb habe im Betriebsbewilligungsverfahren ein Sicherheitsnachweis verlangt werden müssen. Der eingereichte Sachver-

ständigenbericht zur Steuerseilberechnung habe nicht sämtliche erforderlichen Punkte beurteilt, insbesondere habe die Beurteilung gefehlt, ob die angewandten Rechenmodelle und Nachweise die für die vorliegende Anlage speziellen Merkmale effektiv abdeckten. Die Verantwortung für die Zuordnung der Bauteile im Sicherheitsbericht liege bei der Beschwerdeführerin bzw. der Herstellerin, die eingereichten Sicherheitsdokumente seien aber von der Vorinstanz zu überprüfen. Ob das Steuerseil als Sicherheitsbauteil oder als sicherheitsrelevantes Bauteil der Infrastruktur betrachtet werde sei nicht relevant, entscheidend für den Sicherheitsnachweis seien die Einhaltung des Vieraugenprinzips sowie die normenkonforme Nachweisführung, die in beiden Fällen zum selben Ergebnis führen müsse. Das Steuerseil sei im Übrigen auf Betreiben der Herstellerin hin als sicherheitsrelevanter Bauteil der Infrastruktur bezeichnet worden, damit der Sicherheitsnachweis in Form eines Sachverständigenberichts habe erbracht werden können.

Die Prüfung im Betriebsbewilligungsverfahren sei nach den Vorgaben von Art. 26 SebV erfolgt. Nach einer Besprechung mit der Herstellerin sei festgelegt worden, dass das Steuerseil als sicherheitsrelevantes Bauteil gemäss Art. 3 Abs. 4 SebV einzuordnen sei. Hierfür sei nach Art. 27 SebV entweder ein Sachverständigengutachten einer unabhängigen Stelle oder eine Konformitätsbescheinigung vorzulegen. Auch die Herstellerin habe bei anderen Projekten die Abspannschrauben und Steuerseile als sicherheitsrelevante Bauteile betrachtet.

5.5.3 Es ist damit zum einen zu prüfen, ob die Vorinstanz berechtigt war, bei der Bezeichnung von Sicherheitsbauteilen und sicherheitsrelevanten Bauteilen von der Zuordnung im Sicherheitsbericht der Beschwerdeführerin abzuweichen. Zum andern ist zu prüfen, ob die Bezeichnung des Steuerseils und der Endbefestigungen als sicherheitsrelevantes Bauteil der Infrastruktur rechtmässig ist.

5.5.4 Mit Art. 5 SebG 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.

Gemäss Art. 11 SebG ist der Vorinstanz mit dem Plangenehmigungsgesuch ein Sicherheitsbericht einzureichen. Dieser beruht gemäss Art. 12 Abs. 1 SebG auf einer Sicherheitsanalyse gemäss Art. 4 und Anhang III der Richtlinie 2000/9/EG. Der Bericht hat eine Liste aller in der Seilbahn enthaltener Sicherheitsbauteile und Teilsysteme sowie aller sicherheitsrelevanter Bauteile zu enthalten. Gemäss Anhang III der Richtlinie 2000/9/EG sind bei der Sicherheitsanalyse das örtliche Umfeld und die ungünstigsten Bedingungen zu berücksichtigen. Die Vorinstanz überprüft den Sicherheitsbericht im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens und legt fest, wofür die Gesuchstellerin Sicherheitsgutachten zu erbringen hat (Art. 6 Abs. 2 SebG sowie Art. 16 i.V.m. Anhang 2 SebV).

Indem die Vorinstanz den Sicherheitsbericht im Plangenehmigungsverfahren überprüft und zur Behebung von Mängeln Nachbesserungen verlangt hat, ist sie ihren Prüfungspflichten nachgekommen. Zwar trifft es zu, dass die Verantwortung für die Sicherheitsanalyse beim Gesuchsteller im Plangenehmigungsverfahren liegt, die Prüfungspflicht der Vorinstanz würde jedoch ihres Gehalts entleert, wenn diese die Behebung festgestellter Mängel nicht anordnen könnte.

Die Vorinstanz hat in den Erwägungen der Plangenehmigungsverfügung festgehalten, es sei davon auszugehen, dass das Steuerseil und dessen Endbefestigungen als Sicherheitsbauteile des Teilsystems 1 zu betrachten seien. Im Dispositiv hat die Vorinstanz indessen verpflichtet, die festgestellten Gefahren in der Sicherheitsanalyse und im Sicherheitsbericht zu erwähnen und beurteilen zu lassen. Diese Auflage ist unangefochten geblieben und in Rechtskraft erwachsen. Auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin, ob das Steuerseil und dessen Endbefestigung überhaupt als sicherheitsrelevant zu bezeichnen seien, ist deshalb nicht weiter einzugehen.

Für Sicherheitsbauteile und Teilsysteme ist gemäss Art. 28 Abs. 1 SebV eine Konformitätsbescheinigung, für die sicherheitsrelevanten Bauteile der Infrastruktur gemäss Art. 29 Abs. 1 Bst. c SebV ein Sachverständigengutachten vorzulegen. Sachverständigenberichte und Konformitätsbescheinigungen werden nach Art. 27 SebV durch eine unabhängige Stelle ausgestellt, nachdem die entsprechenden Teile und Teilsysteme auf die Einhaltung der grundlegenden Anforderungen hin geprüft worden sind. Im Betriebsbewilligungsverfahren hat die Vorinstanz die Vollständigkeit der für den Sicherheitsnachweis erforder-

lichen Dokumente überprüft (Art. 33 Abs. 1 SebV) und festgestellt, dass für das Steuerseil und dessen Endbefestigungen, welche als sicherheitsrelevante Bauteile gemäss Art. 3 SebV zu betrachten seien, die Sicherheitsnachweise und Sachverständigenberichte nicht vorliegen würden. Insbesondere lag weder eine Konformitätsbescheinigung gemäss Art. 28 SebV noch ein Sachverständigengutachten gemäss Art. 29 SebV vor.

Nachdem es die Beschwerdeführerin unterlassen hat, die Sicherheit des Steuerseils und dessen Endbefestigungen mittels Konformitätsbescheinigungen nachzuweisen, ist nicht nachvollziehbar, weshalb sie sich jetzt auf den Standpunkt stellt, diese Bauteile stellten Sicherheitsbauteile des Teilsystems 1 dar, so dass ihre Sicherheit nicht mittels Sachverständigenbericht gemäss Art. 29 SebV, sondern mittels Konformitätsbescheinigung gemäss Art. 28 SebV nachzuweisen sei. Es ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass die Sicherheit des Steuerseils – unabhängig von seiner Zuordnung – durch eine Überprüfung nach dem Vieraugenprinzip nachzuweisen ist. Bei der Zuordnung besteht ein gewisser Ermessensspielraum, welcher von der Beschwerdeführerin bei der Ausarbeitung des Sicherheitsberichts bzw. im Unterlassungsfall wie vorliegend von der Vorinstanz im Bewilligungsverfahren auszufüllen ist. Gründe weshalb die Zuordnung sachlich falsch sein soll werden nicht geltend gemacht und sind auch nicht zu erkennen.

5.5.5 Die Betriebsbewilligung ist gemäss Art. 17 Abs. 3 Bst. a SebG zu erteilen, wenn der Sicherheitsnachweis erbracht ist sowie die erforderlichen Sicherheitsgutachten vorliegen. Unter den vorliegenden Umständen wäre deshalb die Vorinstanz – unter Vorbehalt des Verhältnismässigkeitsgebots – berechtigt gewesen, die Betriebsbewilligung zu verweigern. Die Erteilung einer Betriebsbewilligung unter Auflagen ist als mildere Massnahme zur Durchsetzung der Sicherheitsanforderungen zulässig. Die Beschwerde ist damit in diesem Punkt unbegründet und abzuweisen.

6. ad Auflage 2.3 (Betriebseinstellung bei Windgeschwindigkeiten über 60 km/h)

6.1 Die Beschwerdeführerin beantragt weiter die Aufhebung der Auflage 2.3, soweit diese verlangt, den Betrieb der Anlage einzustellen, wenn die Windgeschwindigkeit irgendwo auf der Anlage 60 km/h übersteigt. Sie führt aus, zum Ersten es sei unmöglich, die Windge-

schwindigkeit auf der gesamten Anlage zu messen. Zudem sei die Auflage unangemessen, da die Anlage so ausgelegt sei, dass eine sichere Bergförderung auf der Teilstrecke Z. _____ noch möglich sei, auch wenn auf der Strecke A. _____ starker Wind wehe. Dies sei für die Entleerung des Skigebietes bei schlechter Witterung notwendig und der Vorinstanz auch so bekannt gewesen. Mit dem eingereichten überarbeiteten Betriebsreglement sei die Auflage erfüllt, wenn unter der Formulierung „irgendwo auf der Anlage“ eine Messung mit den bestehenden Messeinrichtungen verstanden werde.

6.2 Die Vorinstanz führt aus, unter der Formulierung „irgendwo auf der Anlage“ sei eine Messung mit den bestehenden Messeinrichtungen zu verstehen. Mit der Anpassung des Betriebsreglementes, welche die Grenzwerte für den Betrieb definiere (Windwarnung bei 40 km/h, Windalarm bei 60 km/h) sei die Auflage erfüllt.

6.3 Mit der Erfüllung der Auflage ist das Begehren der Beschwerdeführerin gegenstandslos geworden und abzuschreiben.

7. ad Auflage 2.4 (Überarbeitung der Sicherheitsanalyse und Förderseilrechnung)

7.1 Weiter wendet sich die Beschwerdeführerin gegen die Auflage, die Sicherheitsanalyse und die Förderseilrechnung zu überarbeiten und zu vervollständigen sowie diese durch einen Sachverständigen prüfen zu lassen. Sie bringt vor, die Vorinstanz habe anerkannt, dass alle sicherheitsrelevanten Bauteile der Infrastruktur sowie die erwähnten Schnittstellen nach dem Vieraugenprinzip durch Sachverständige überprüft worden seien. Es könne nicht verlangt werden, dass die Sachverständigen die Richtigkeit der von der Vorinstanz als verbindlich erklärten Normen nachweisen müssten.

7.2 Die Vorinstanz hält entgegen, mit der Auflage in der Plangenehmigungsverfügung sei kein neuer Sachverständigenbericht verlangt worden, sondern einen Bericht nach Massgabe der Erwägungen in der Plangenehmigungsverfügung. Ein solcher Bericht sei nicht eingereicht worden. Gemäss Art. 5 SebG werde vermutet, dass die grundlegenden Anforderungen erfüllt seien, wenn die Anlage den technischen Normen entsprechend errichtet wird. Diese Vermutung sei jedoch widerlegbar. Vorliegend seien die erhöhten Anforderungen, denen die Anlage zu genügen habe, ausser Acht gelassen worden, die Vermutung greife demnach nicht. Die Erneuerung der Auflage aus der

Plangenehmigung stelle gegenüber der Nichterteilung der Betriebsbewilligung ein milderes Mittel dar.

7.3 Die Beschwerdeführerin hat zwar nach Erlass der Plangenehmigungsverfügung die Seilrechnung überarbeitet. Einen Sachverständigenbericht nach dem Vieraugenprinzip hat sie dagegen nicht eingereicht. Wie bereits gezeigt, sind Auflagen, welche die Sicherheit bzw. den Nachweis der Sicherheit betreffen, für eine Betriebsaufnahme bedeutsam. Die Vorinstanz hat damit zu Recht festgehalten, dass eine für die Betriebsaufnahme bedeutsame (rechtskräftig verfügte) Auflage der Plangenehmigung nicht erfüllt sei. Unter diesen Umständen hätte ihr Art. 17 Abs. 3 Bst. c SebG erlaubt, die Betriebsbewilligung zu verweigern. Es ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz sich im Sinne einer milderen Massnahme damit begnügt hat, die Auflage durchzusetzen.

Zu prüfen bleibt, ob sich die Vorinstanz bei der Auflage in der Betriebsbewilligung an den Rahmen der Auflage in der Plangenehmigungsverfügung gehalten hat. Die Vorinstanz hat in den Erwägungen der Plangenehmigungsverfügung festgehalten, worauf sich die geforderten Sachverständigenberichte zu beziehen haben. Namentlich hat sie darin ausgeführt, aus den besonderen Verhältnissen der Anlage würden sich spezielle Betriebs- und Belastungszustände ergeben, denen im Rahmen der Nachweisverfahren und der Überprüfung der Gebrauchstauglichkeit Rechnung zu tragen sei. Im Rahmen der Betriebsbewilligung hat sie die Anforderungen an den Sachverständigenbericht präzisiert und dabei die Grenzen der Auflage der Betriebsbewilligung nicht überschritten. Die Auflage erweist sich als zulässig.

Die Beschwerde erweist sich damit auch in diesem Punkt als unbegründet und ist abzuweisen.

8. ad Auflage 2.5 (Technische Ersatzmassnahmen zum Schutz gegen Seilabwurf auf Stütze 20)

8.1 Weiter beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Auflage 2.5. Darin verpflichtet sie die Vorinstanz, technische Ersatzmassnahmen zu treffen, falls der Sicherheitsnachweis gemäss Auflage 2.4 in Bezug auf die Sicherheit gegen Seilabwurf auf Stütze 20 (vgl. dazu E. 7 – 7.3 hiervor) nicht gelingen sollte. Die Beschwerdeführerin führt aus, die von der Vorinstanz aufgeführten aussergewöhnlichen Merkmale der Anlage seien auch bei andern Seilbahnen absolut

üblich. So seien Anlagen mit zwei und mehr Sektionen in V-förmiger Streckenanordnung häufig, ebenso sei es nicht aussergewöhnlich, dass auf ein langes Seilfeld ein kurzes folge, andere Anlagen gekreuzt oder grosse Höhen erreicht würden. Das lange Seilfeld und die Windkraft mit höherem Staudruck seien mit dem Sicherheitsnachweis berücksichtigt worden.

Bei Windverhältnissen, die einen Seilabwurf befürchten liessen, könne auch der kreuzende Sessellift nicht betrieben werden, so dass kein grosses Risiko bestehe.

Der Sicherheitsnachweis gegen Seilabwürfe sei erbracht worden, jede weitergehende Auflage sei unverhältnismässig.

8.2 Die Vorinstanz hält demgegenüber fest, die Auflage 2.5 sei eine Ersatzmassnahme, welche nur zum Tragen komme, wenn der Sicherheitsnachweis gemäss Auflage 2.4 nicht erbracht werde. Wenn der Nachweis der grundlegenden Anforderungen unter Berücksichtigung der äusseren Einwirkungen nicht erbracht werden könne, sei die Einhaltung der Sicherheit gemäss Art. 9 SebV mittels Risikoanalyse darzulegen. Falls die Sicherheit nicht belegt werden könne, sei das Risiko mit baulichen oder betrieblichen Massnahmen zu minimieren.

Die Vorinstanz hält weiter fest, eine Gefährdung infolge Seilabwurf auf die darunter liegende Sesselbahn bestehe auch, wenn diese ausser Betrieb sei, so könnten beispielsweise schutzsuchende Personen bei der nahen Umlenkstation der Sesselbahn betroffen sein.

Die Erkenntnisse aus dem Unfallereignis bei der Sesselbahn Wixi – Fallboden zeigten, dass die Normen die besonderen Verhältnisse nicht abzudecken vermöchten. Bei der Dimensionierung der Rollenbatterien werde davon ausgegangen, dass der Winddruck gleichmässig auf die Rollen verteilt würde. Es sei nicht einzusehen, weshalb beim Nachweis der Entgleisungssicherheit die Windkräfte auf alle Rollen der Rollenbatterie verteilt werden könnten. Bei den vorliegenden besonderen Verhältnissen (sehr langes Seilfeld im Anschluss an ein kurzes Seilfeld, grosse Rollenbatterien mit 10 bzw. 12 Rollen pro Seite) führe dies zu einem sehr fragwürdigen Sicherheitsnachweis. Wie in anderen europäischen Ländern werde ein zusätzlicher Nachweis als erforderlich betrachtet.

8.3 Die Beschwerdeführerin wurde mit einer (rechtskräftigen) Auflage in der Plangenehmigungsverfügung verpflichtet, Sachverständigenberichte einzureichen. Wie bereits gezeigt (vorne E. 7 - 7.3), hat die Beschwerdeführerin diese für die Betriebsaufnahme bedeutsame Auflage nicht erfüllt. Dass die Beschwerdeführerin zur Durchsetzung der Auflage anstelle der Verweigerung der Betriebsbewilligung das mildere Mittel erneuter Auflagen wählte, erscheint angesichts des Verhältnismässigkeitsgebots sachgerecht. Die Wahl eines milderen Mittels erscheint indessen nur zulässig, wenn dadurch die geforderte Sicherheit erreicht werden kann.

Wird die Auflage nicht erfüllt und dadurch die Sicherheit gefährdet, könnte dies grundsätzlich den Entzug der Betriebsbewilligung zur Folge haben (Art. 23 Abs. 3 SebG). Kann die Sicherheit aber durch Anpassungen an der Anlage gewährleistet werden, erschiene ein Entzug der Bewilligung unverhältnismässig. Es erscheint unter diesen Umständen nicht nur zulässig, sondern im Interesse der Beschwerdeführerin sogar geboten, wenn die Vorinstanz für den Fall, dass der entsprechende Sicherheitsnachweis nicht gelingt, verlangt, dass die Beschwerdeführerin Ersatzmassnahmen vorschlägt, um einen Seilabwurf zu verhindern.

Da die angefochtene Auflage lediglich zur Anwendung kommen würde, falls der (rechtskräftig verlangte) Sicherheitsnachweis misslänge, erübrigt es sich, auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur Gefahrensituation einzugehen.

9. ad Auflage 2.6 (Technische Massnahmen für die Rollenbatterien der Stützen 5, 20 und 21, Ersatzmassnahmen)

9.1 Weiter beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung von Auflage 2.6. Darin ordnete die Vorinstanz an, die Beschwerdeführerin habe technische Massnahme für die Rollenbatterien der Stützen 5, 20 und 21 im Betriebsfall „ausser Betrieb“ vorzuschlagen, damit die bestimmungsmässige Verwendung erfüllt sei. Weiter verlangt die Auflage die stündliche Windmessung mit lückenloser Aufzeichnung der Windgeschwindigkeiten. Für den Fall der Überschreitung der Windgeschwindigkeit von 150 km/h ordnete die Vorinstanz an die Rollenbatterien der Stützen 5, 20 und 21 seien zu demontieren, vollständig zu zerlegen und die Einzelteile seien durch fachkundige Dritte auf Deformationen zu überprüfen.

9.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Rollenbatterien seien aufgrund eines Sachverständigenberichts auf eine höhere Windgeschwindigkeit ausgelegt, als in der einschlägigen Norm gefordert. Für die Seilrollen sei gestützt auf das Sachverständigengutachten mit einer rund doppelt so hohen Windkraft gerechnet worden, wie in der Norm vorgesehen. Für Achsen und Wippen sei stets mit einer Belastung von 1.0 kN/m² zu rechnen. Für eine lückenlose Windaufzeichnung bestehe keine gesetzliche Grundlage; sie sei zudem technisch nicht möglich, da der Wind eine vektorielle Grösse sei und neben der Intensität auch die Richtung in den drei Achsen des Raumes bedeutend sei. Deformationen der Rollenbatterien hätten Auswirkungen auf die Seillinienführung und wären bei der vorgeschriebenen Kontrollfahrt feststellbar. Für die Rollenbatterien würden Materialien verwendet, die sich vor einem allfälligen Bruch sichtbar verformen würden. Die visuelle Kontrolle der Anlage sei Aufgabe der Seilbahnunternehmung. Es sei nicht ersichtlich, weshalb vorliegend zusätzlich ein Sachverständigenbericht erbracht werden solle. Die Auflage würde jeweils zu einem Betriebsunterbruch von 14 Tagen führen und sei – insbesondere auch angesichts der erbrachten Sicherheitsnachweise – unverhältnismässig. Zudem müssten diesfalls bei Windgeschwindigkeiten über 150 km/h alle erdenklichen anderen Stahlkonstruktionen (wie Seilbahnmasten, Rundfunkantennen oder Fahrleitungen) demontiert werden.

9.3 Die Vorinstanz wendet dagegen ein, zum Sicherheitsnachweis gehöre es auch, die Nutzungsgrenzen, d.h. die minimalen oder maximalen Belastungen zu definieren. Die Beschwerdeführerin habe zwar eine Herstellererklärung eingereicht, wonach die einzelnen Rollen seitliche Kräfte von 14 kN aushalten könnten. Für die Rollenbatterie als Ganzes habe sie lediglich eine Konformitätserklärung mit einer Grenze von 7 kN eingereicht. In der Projektierungsphase sei den besonderen Gegebenheiten der Anlage nicht genügend Rechnung getragen worden. Die vorgelegten Herstellerklärungen für die seitliche Belastbarkeit seien kein Nachweis, da sie keine überprüfbare und plausible Argumentation enthalten würden. Von einer erhöhten Belastbarkeit der Rollen könne zudem nicht auf eine entsprechende Belastbarkeit der Rollenbatterien, d.h. inklusive Achsen und Wippen, geschlossen werden. Es treffe schliesslich nicht zu, dass der Sicherheitsnachweis mit erhöhten Winddrücken geführt worden sei. In der Gegenüberstellung der Auslegungsparameter und der Anlagedaten werde mit den Werten der Norm gerechnet. Aus dem eingereichten

Windgutachten gehe hervor, dass die zu erwartenden maximalen Winddrücke doppelt so hoch liegen würden, wie der Norm zugrunde gelegt. Mit dem blossen Nachweis der Einhaltung der Normen könne somit die Erfüllung der grundlegenden Anforderungen nicht nachgewiesen werden. Ziff. 2.3 von Anhang 2 der Richtlinie 200/9/EG verlange, dass die Anlage so zu bauen und zu planen sei, dass sie unter Berücksichtigung namentlich der meteorologischen Gegebenheiten sicher betrieben werden könne.

Bezüglich der angeordneten Ersatzmassnahmen führt sie aus, diese seien lediglich anwendbar, wenn bzw. solange keine technischen Massnahmen im Sinne des ersten Satzes der Auflage vorgeschlagen würden. Die Auflage sei als milderer Mittel einem Entzug der Betriebsbewilligung vorzuziehen.

Die betrieblichen Einschränkungen als Ersatzmassnahmen seien notwendig und verhältnismässig, solange die Sicherheitsnachweise nicht erbracht würden. Die verlangte Demontage und Prüfung sei notwendig, da allfällige Verformungen oder Anrisse an Schweissnähte an der nicht demontierten Stütze nicht erkennbar seien. Die geforderten Windmessungen seien mit den vorhandenen Anlagen möglich.

Im Übrigen sei aus der vorgelegten Konformitätsbescheinigung ersichtlich, dass eine verstärkte Variante der Rollenbatterie existiere, welche die auftretenden Winddrücke aufnehmen könne. Eine technisch umsetzbare Lösung sei damit möglich und die Auflage sei zumutbar.

9.4

9.4.1 Wie die Vorinstanz in Ziff. 2.2.2 der angefochtenen Verfügung ausführt, wurde bei der Berechnung der Rollenbatterie ein Windstaudruck von 1.0 kN/m² zugrunde gelegt, während das Windgutachten für die Stützen 4 und 5 einen Staudruck von 2.0 kN/m², für die Stützen 20 und 21 einen solchen von 2.3 kN/m² ergab. Dass mit diesen Annahmen der seitliche Winddruck die für die Rollenbatterien in der Konformitätsbewertung ausgewiesenen maximale Belastbarkeit deutlich übersteigt ist nachvollziehbar. Die von der Vorinstanz errechneten seitlichen Windkräfte wurden von der Beschwerdeführerin denn auch nicht bestritten.

Die Beschwerdeführerin macht indessen geltend, bei der Berechnung der Belastbarkeit der Achsen und Wippen sei gemäss Norm EN13223

Pkt. 18.1.3.7 stets mit einem Staudruck von 1.0 kN/m^2 zu rechnen. Es ist daher zunächst zu prüfen, welcher Rang den zitierten Normen zukommt. Wird eine Seilbahn, ein Teilsystem oder ein Sicherheitsbauteil einer Seilbahn entsprechend den technischen Normen erstellt oder hergestellt, so wird gemäss Art. 5 SebG vermutet, dass die grundlegenden Anforderungen erfüllt werden. Im Ergebnis ebenfalls eine Vermutung enthält Art. 3 Abs. 2 der Norm Richtlinie 2000/9/EG, gemäss welchem bei entsprechend einer Norm hergestellten Anlagen davon ausgegangen wird, die Anlage entspreche den grundlegenden Anforderungen. Diese Vermutungen sind indessen widerlegbar (MARCEL HEPP/ULI STÜCKELBERGER in: Georg Müller [Hrsg], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band IV Verkehrsrecht, Teil J [Seilbahnrecht] Rz. 26, S. 404). Gemäss Ziff. 2.3 des Anhangs II zur Richtlinie 2000/9/EG sind Anlagen so zu planen und bauen, dass sie unter Berücksichtigung des Typs der Anlage, der Merkmale des Geländes und der Umgebung, der atmosphärischen und meteorologischen Gegebenheiten sicher betrieben werden können. Ist, wie vorliegend, offensichtlich, dass ein in einer Norm vorgegebener Wert den Sicherheitsanforderungen in den konkreten Umständen nicht zu genügen vermag, muss die Vermutung als widerlegt angesehen werden und die Erfüllung der grundlegenden Anforderungen ist anhand der konkreten Werte darzulegen.

Im Übrigen ist auch festzuhalten, dass die EN 13223 lediglich Mindestsicherheiten bei einem Windstaudruck von 1.0 kN/m^2 vorsieht. Daraus kann ohnehin nicht geschlossen werden, dass bei der Dimensionierung der Bauteile nicht von dem im Gutachten errechneten höheren Winddruck auszugehen ist.

Die Frage, ob die Rollen bei den Stützen 20 und 21 mit dem effektiven Staudruck nicht überbelastet seien, wurde anlässlich einer Besprechung der Vorinstanz mit der Herstellerin der Anlage thematisiert. Aus dem Umstand, dass im Protokoll dieser Besprechung lediglich die Rollen, nicht aber Achsen und Wippen erwähnt sind, kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Weder nach dem Wortlaut noch nach dem Sinn des Protokolls kann angenommen werden, damit habe ausgesagt werden sollen, die Achsen und Wippen würden als hinreichend dimensioniert betrachtet.

9.4.2 Voraussetzung für die Erteilung der Betriebsbewilligung ist der Nachweis, dass die Seilbahn den grundlegenden Anforderungen ent-

spricht (Art. 17 Abs. 3 Bst. a SebG, Art. 26 Abs. 1 SebV). Wird dieser Nachweis wie vorliegend nicht oder nur ungenügend erbracht, ist die Betriebsbewilligung zu verweigern oder – soweit das Gebot der Verhältnismässigkeit dies verlangt – nur unter Auflagen zu erteilen. Wird die Betriebsbewilligung erteilt, kann die Vorinstanz als Aufsichtsbehörde von der Seilbahnunternehmung verlangen, dass sie Massnahmen zur Wiederherstellung der Sicherheit vorschlägt (vgl. Art. 60 Abs. 1 SebV).

9.4.3 Der erste Teil der angefochtenen Auflage, wonach technische Massnahmen zur Sicherstellung der bestimmungsgemässen Verwendung vorzuschlagen sind, erweist sich damit als zulässig. Der Beschwerdeführerin ist eine angemessene neue Frist zur Erfüllung dieser Auflage zu setzen.

9.5

9.5.1 Es bleibt damit zu prüfen, ob die bis zur Umsetzung dieser Massnahmen angeordneten Ersatzmassnahmen zulässig sind. Die Beschwerdeführerin macht geltend, diese hätten keine gesetzliche Grundlage, seien unverhältnismässig und teilweise technisch nicht umsetzbar. Die Vorinstanz hält dagegen, als Ersatzmassnahme für den Sicherheitsnachweis habe die Auflage eine genügende gesetzliche Grundlage. Dieser Auffassung der Vorinstanz ist zu folgen. Auch die angeordneten Ersatzmassnahmen stellen gegenüber der Verweigerung der Betriebsbewilligung ein milderes Mittel dar und stützen sich damit auf eine genügende gesetzliche Grundlage.

9.5.2 Gemäss Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) muss alles staatliche Handeln verhältnismässig sein. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 581 mit Hinweisen).

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid frei (Art. 37 VGG i.V.m. Art. 49 VwVG). Nach der Rechtsprechung hat aber auch eine Rechtsmittelbehörde, der volle Kognition zusteht, einen Entscheidungsspielraum der Vorinstanz zu respektieren. Das Bundesverwaltungsgericht übt daher Zurückhaltung und

greift nicht leichthin in Entscheide der Vorinstanz ein, wenn sich diese durch besonderen Sachverstand auszeichnet und wenn sie über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen muss. Wenn es um die Beurteilung von Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt, weicht es nicht leichthin von der Auffassung der Vorinstanz ab (vgl. vorne E. 4).

9.5.3 Der Vorinstanz kommt in seilbahntechnischen Fragen ein ausgeprägtes Fachwissen zu, welchem das Bundesverwaltungsgericht nichts gleichwertiges entgegen zu setzen hat. Soweit bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Massnahme seilbahntechnische Fachfragen zu beurteilen sind, hat sich das Bundesverwaltungsgericht Zurückhaltung aufzuerlegen. Bei der Beurteilung, ob die angeordneten Ersatzmassnahmen zur Erreichung des angestrebten Ziels, d.h. der Betriebssicherheit der Seilbahn, notwendig sind, oder ob allenfalls andere Massnahmen (visuelle Kontrolle der Rollenbatterien am Mast) genügen würden, stellen sich technische Fachfragen, die nur zurückhaltend zu prüfen sind. Die Vorinstanz bringt vor, eine Schädigung oder Deformation, z.B. Überlasten von Lagern, Verbiegen von Trägern, [An-]Risse an Schweissnähten könnten ohne vollständige Zerlegung nicht erkannt werden. Diese Einwände können vom Bundesverwaltungsgericht nur beschränkt überprüft werden, sind jedoch nachvollziehbar. Die Beurteilung der Vorinstanz ist damit nicht zu beanstanden und die Zerlegung der Rollenbatterie zur Prüfung erweist sich als notwendig.

9.5.4 Die Demontage und Zerlegung erscheint für die Sicherstellung der Betriebssicherheit der Anlage zudem als geeignet und die dadurch der Beschwerdeführerin auferlegten Belastungen stehen auch in einem vernünftigen Verhältnis zu den gewichtigen entgegenstehenden Interessen (Sicherheit der Passagiere). Die Ersatzmassnahmen sind damit verhältnismässig.

9.5.5 Die Beschwerde erweist sich damit auch in diesem Punkt als unbegründet und ist abzuweisen.

10. ad Auflage 2.7 (Berichterstattung über Schwingungen in den langen Seilfeldern)

10.1 Schliesslich beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Auflage 2.7, gemäss der im Rahmen der Jahresrapporte über die Schwingungen in den langen Seilfeldern Bericht zu erstatten sei. Sie

anerkennt, dass allfällige aussergewöhnliche Ereignisse wie Seilberührungen durch die Kabinen im Jahresrapport erwähnt werden müssten, hält aber fest, es sei unklar ob und in welcher Form eine Beobachtung und Messung von Seilschwingungen verlangt werde. Die Auflage sei in dieser Form nicht geeignet, dem beabsichtigten Zweck zu dienen. Die Anlage weise keine aussergewöhnlichen Eigenschaften auf, welche zusätzliche Beobachtungen rechtfertigen würden.

10.2 Die Vorinstanz wendet ein, die Anlage weise ein aussergewöhnliches dynamisches Fahrverhalten auf. Zur Beurteilung, ob dadurch eine Gefahrensituation entstehen könne, seien Erfahrungen zu sammeln und die horizontalen und vertikalen Schwingungen während dem Betrieb zu beobachten und allenfalls zu messen. Die Beschwerdeführerin habe dazu in Zusammenarbeit mit der Herstellerin geeignete Verfahren zu entwickeln. Es sei nicht Sache der Vorinstanz, die Massnahmen zu definieren, diese seien von der Anlagebetreiberin vorzuschlagen.

10.3 Gemäss Art. 3 Abs. 3 SebG dürfen Seilbahnen nur so gebaut und betrieben werden, dass sie für den Menschen sicher sind. Die Vorinstanz überwacht Bau- und Betrieb der Seilbahnen gemäss Art. 23 Abs. 1 SebG risikoorientiert. Stellt sie fest, dass eine Seilbahn die Sicherheit von Personen oder die Sicherheit von Gütern gefährden kann, so trifft sie die erforderlichen Massnahmen, um die Sicherheit wiederherzustellen (Art. 23 Abs. 3 SebG). Sie kann den Betrieb der Seilbahn einschränken oder untersagen. Die Seilbahnunternehmung hat der Aufsichtsbehörde gemäss Art. 24 Abs. 1 SebG jederzeit Auskunft zu erteilen. Gestützt auf diese Aufsichts- und Kontrollbefugnisse ist die Vorinstanz berechtigt, die Berichterstattung über die Erfahrungen und Beobachtungen zu verlangen, wenn dies bei einer risikoorientierten Betrachtung notwendig erscheint. Ob die Beobachtungen anlässlich der Kontrolle der Anlage die Auflage rechtfertigen, ist im wesentlichen eine seilbahntechnische Frage, welche vom Bundesverwaltungsgericht nur mit Zurückhaltung überprüft wird. Die Feststellungen der Vorinstanz erscheinen indessen plausibel und sind nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet und ist abzuweisen.

11.

Die Beschwerdeführerin beantragt die Befragung der Parteien sowie eines Mitarbeiters der Herstellerin der Anlage als Zeugen. Gemäss

Art. 12 VwVG stellt die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen fest und bedient sich nötigenfalls verschiedener Beweismittel wie z.B. eines Augenscheins. Die Behörde nimmt die ihr angebotenen Beweise ab, wenn diese zur Abklärung des Sachverhaltes tauglich erscheinen (Art. 33 Abs. 1 VwVG). Die urteilende Behörde kann von einem beantragten Beweismittel dann absehen, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn zum Voraus gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag, oder wenn die verfügende Behörde den Sachverhalt auf Grund eigener Sachkunde ausreichend würdigen kann (antizipierte Beweiswürdigung; BGE 131 I 153 E. 3 sowie ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 320). Im vorliegenden Fall ist der Sachverhalt erstellt, zu beurteilen sind Fragen der rechtlichen Würdigung. Inwiefern eine Partei- und Zeugenbefragung einen Erkenntnisgewinn bringen könnte wurde nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich. Auf die Befragungen ist daher zu verzichten.

12.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei und hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese werden auf Fr. 3'000.-- bestimmt und sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen.

13.

Weder die unterliegende Beschwerdeführerin noch die obsiegende Vorinstanz haben Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit sie nicht als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin hat die Nachweise und Berichte gemäss Auflage 2.1 bis am 28. Februar 2011 einzureichen.

2.2 Die Beschwerdeführerin hat bis am 31. Dezember 2010 Massnahmen gemäss den Auflagen 2.5 und 2.6 vorzuschlagen und die entsprechenden Unterlagen einzureichen.

3.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3000.- verrechnet.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 354.1/2009-12-07/433; Einschreiben)
- das UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Markus Metz

Simon Müller

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: