

BVGer A-136/2009 vom 12. Juli 2009

Bundesverwaltungsgericht, 2009-07-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-136_2009

FR: TAF A-136/2009 du 12 juillet 2009

IT: TAF A-136/2009 del 12 luglio 2009

Regeste

Seilbahnen

Erwägungen

E. 1.1

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 Bst. d VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit dazu erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin wird gemäss Ziff. 3.2 des Dispositivs der Verfügung vom 26. November 2008 verpflichtet, dem BAV bis zum 15. August 2009 diverse Unterlagen einzureichen. Sie ist damit durch die angefochtene Verfügung stärker als jedermann betroffen und zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.3

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

E. 1.4

Das Bundesverwaltungsgericht 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. 49 VwVG).

E. 2

Strittig ist, was die Vorinstanz im Rahmen des Verfahrens um Erneuerung bzw. Verlängerung der Betriebsbewilligung zu prüfen hat und welche Nachweise die Beschwerdeführerin erbringen muss.

E. 2.1

Die Vorinstanz führt aus, dass gemäss altem Recht die Erneuerung der Betriebsbewilligung an die gleichen Voraussetzungen geknüpft gewesen sei wie die erstmalige Erteilung: Die

Gesuchstellerin habe mit einem aktualisierten Sicherheitsnachweis beweisen müssen, dass die Anlage für die beantragte Verlängerungsdauer noch betriebssicher sei und dem Stand der Technik entspreche. Nach neuem Recht werde die Erneuerung der Betriebsbewilligung von der Einhaltung der Sorgfaltspflicht abhängig gemacht. Ausschliesslich die Bewilligungsinhaberin sei für die jederzeitige Gewährleistung der Sicherheit und die erforderliche Instandhaltung verantwortlich. Die Aufsicht werde vom BAV nach der bisherigen Sicherheitsphilosophie und den bisherigen Sicherheitsaspekten wahrgenommen. Deshalb müsse der Erneuerung der Betriebsbewilligung stets eine risikoorientierte Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde vorausgehen, ob der Anlagezustand den anerkannten Regeln der Technik, vorliegend der Umlaufbahnverordnung und den ergänzenden Vorschriften, entspreche und die Sicherheit nach wie vor gewährleistet sei. Nur so könne die Aufsichtsbehörde beurteilen, ob der Bewilligungsinhaber seiner Sorgfaltspflicht nachgekommen sei. Bei bestehenden Anlagen sei nach Ablauf der altrechtlichen Betriebsbewilligungsdauer von 20 Jahren eine Zustandsbeurteilung im Sinne eines von Fachleuten erstellten Sicherheitsreviews erforderlich. Einzureichen seien die Dokumentation über die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen, Wartungsarbeiten und Inspektionen sowie die durchgeführten und geplanten Massnahmen einschliesslich Instandsetzungs- und Erneuerungsarbeiten (Instandhaltungsdokumentation). Die eingereichten Jahresberichte würden nur einen Bruchteil der Instandhaltungsarbeiten beinhalten, weil zahlreiche Prüfungen in mehrjährigen Intervallen durchzuführen seien. Die gesetzliche Vermutung, dass eine entsprechend den technischen Normen erstellte Seilbahn die grundlegenden Anforderungen erfülle, gelte für bestehende Anlagen nicht. Denn bei altrechtlichen Anlagen habe bei der Erstellung noch nicht die Sicherheitsphilosophie des Vier-Augen-Prinzips gegolten, weshalb nach einer gewissen Zeit die Ausfertigung eines Sicherheitsreviews erforderlich sei. Ohnehin könne die Aufsichtsbehörde jederzeit und damit auch bei der Erneuerung der Betriebsbewilligung Beleg für die Einhaltung der Sorgfaltspflicht verlangen. Zudem habe eine im Zusammenhang mit dem Unfall vom 3. Februar 2008 der Sesselbahn Wixi - Fallboden durchgeführte Umfrage bei den 329 betroffenen Umlaufbahnen ergeben, dass bei rund 80 Anlagen Sicherheitsdefizite beständen. Auch wenn die hier strittige Anlage nicht davon betroffen sei, bestehe angesichts ihres Baujahres und der Erkenntnisse der Umfrage für die Aufsichtsbehörde ein genügend begründeter Anlass, Gutachten in Form eines Sicherheitsreviews einzufordern sowie die Prüfung nach dem Vier-Augen-Prinzip zu verlangen.

E. 2.2

Die Beschwerdeführerin hält dagegen, die neue Seilbahngesetzgebung verlange keine präventive und umfassende Nachdokumentation für Altanlagen, sondern sehe vor, dass bei der Erneuerung der Betriebsbewilligung nur zusätzliche Nachweise einverlangt werden könnten, wenn begründeter Anlass bestehe, dass die Sicherheit der Anlage gefährdet sei. Es bestehe keine gesetzliche Grundlage, um eine Instandhaltungsplanung zu verlangen, welche auf Sicherheitsreviews basiere. Solche Sicherheitsreviews seien dasselbe wie die aktualisierten Sicherheitsnachweise nach altem Recht. Die Instandhaltung richte sich alleine nach der Umlaufbahnverordnung, sie und der Zustand der Sicherheitsbauteile würden in den einzureichenden Jahresberichten belegt. Auch sei die Vorinstanz nicht berechtigt, für altrechtliche Anlagen nachträglich eine Nutzungsvereinbarung und Projektbasis einzuverlangen.

E. 3.1

Am 1. Januar 2007 trat das neue SebG und die dazugehörige Verordnung vom 21. Dezember 2006 über Seilbahnen zur Personenbeförderung (Seilbahnverordnung, SebV, SR 743.011) in Kraft. Danach benötigt, wer eine Seilbahn bauen oder betreiben will, die für die regelmässige und gewerbsmässige Personenbeförderung bestimmt ist und für die eine Bundeskonzession notwendig ist (vgl. Personenbeförderungsgesetz vom 18. Juni 1993, SR 744.10), eine Plangenehmigung und eine Betriebsbewilligung der Vorinstanz (Art. 3 Abs. 1 SebG). Zudem muss er oder sie nachweisen können, dass die grundlegenden Anforderungen erfüllt werden (Art. 5 Abs. 1 SebG). Die Behörde beurteilt in den Bewilligungsverfahren die sicherheitsrelevanten Aspekte risikoorientiert auf der Grundlage von Sicherheitsgutachten oder Stichproben. Sie legt fest, wofür der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin Sicherheitsgutachten zu erbringen hat. Die Sicherheitsgutachten sind von unabhängigen Stellen zu erarbeiten (Art. 6 Abs. 1 - 3 SebG). Zur Erlangung der Betriebsbewilligung hat der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin nachzuweisen, dass die Seilbahn den grundlegenden Anforderungen und den übrigen Vorschriften entspricht (Art. 26 Abs. 1 SebV, sog. Sicherheitsnachweis). Er oder sie hat hierzu die erforderlichen Konformitätsbescheinigungen, Sachverständigenberichte und die in Anhang 3 zusätzlich genannten Unterlagen einzureichen sowie nachzuweisen, dass die Seilbahn vorschriftskonform gebaut worden ist (Art. 26 Abs. 2 i.V.m. Art. 28, 29 und 30 SebV). Die Vorinstanz legt fest, wofür der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin Sicherheitsgutachten zu erbringen hat (Art. 17 Abs. 2 SebG). Die Betriebsbewilligung wird erteilt, wenn insbesondere der Sicherheitsnachweis erbracht ist, die erforderlichen Sicherheitsgutachten vorliegen und das Vorhaben den grundlegenden Anforderungen sowie den übrigen massgebenden Vorschriften entspricht (Art. 17 Abs. 3 SebG). Betriebsbewilligungen werden in der Regel bis zum Ablauf der Konzession erteilt (Art. 17 Abs. 4 Satz 1 SebG).

E. 3.2

Für die Sicherheit des Betriebs ist der Inhaber oder die Inhaberin der Betriebsbewilligung verantwortlich. Namentlich muss er oder sie die Seilbahn so in Stand halten, dass die Sicherheit jederzeit gewährleistet ist (Art. 18 SebG, sog. Sorgfaltspflicht, vgl. auch Art. 51 Abs. 1 SebV). Das Seilbahnunternehmen erlässt unter Berücksichtigung des Betriebskonzepts die Betriebs- und Instandhaltungsvorschriften (Art. 42 Abs. 1 SebV). Es plant, wie die Sicherheit der Anlage und ihrer Teile während der vorgesehenen Betriebsdauer gewährleistet wird (Art. 52 Abs. 1 SebV). Und es sorgt dafür, dass die in den Betriebsvorschriften vorgeschriebenen Prüfungen termingerecht und fachmännisch durchgeführt und bei Bedarf fachkundige Dritte beigezogen werden (Art. 53 und 54 Abs. 1 SebV). Das Seilbahnunternehmen führt eine Dokumentation über die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen, Wartungsarbeiten und Inspektionen sowie der durchgeführten Massnahmen einschliesslich Instandsetzungs- und Erneuerungsarbeiten (Instandhaltungsdokumentation) und über anderweitig festgestellte Mängel und Störungen, besondere Vorkommnisse sowie die getroffenen Massnahmen (Art. 50 SebV). Das Seilbahnunternehmen hat der Aufsichtsbehörde jährlich sowie auf deren Verlangen die Aufzeichnungen nach Art. 50 SebV vorzulegen. Zudem hat es der Aufsichtsbehörde umgehend besondere Vorkommnisse zu melden. Das Seilbahnunternehmen und der Hersteller haben der Aufsichtsbehörde eigene neue Erkenntnisse, die Einfluss auf die Sicherheit einer Seilbahn haben können, umgehend zu melden (Art. 56 Abs. 1 - 3 SebV). Die Aufsichtsbehörde - bei Seilbahnen mit Bundeskonzession die Vorinstanz - überwacht Bau, Betrieb und Instandhaltung der Seilbahnen risikoorientiert. Sie kann Nachweise und Gutachten verlangen und selbst stichprobenartig Prüfungen vornehmen. Sie kann die

Einhaltung der Sicherheitsanforderungen an sicherheitsrelevante Bauteile und an Teilsysteme bei konkreten Anhaltspunkten jederzeit überprüfen (Art. 59 Abs. 1 - 3 SebV). Genügt die betriebseigene Überwachung der Instandhaltung nicht, so kann die Aufsichtsbehörde den Beizug aussenstehender Dritter anordnen (Art. 54 Abs. 3 SebV). 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. Sie kann den Betrieb der Seilbahn einschränken oder untersagen (Art. 23 i.V.m. Art. 22 SebG).

E. 3.3

Bei einer Verlängerung der Konzession wird die Betriebsbewilligung, unter Vorbehalt der Erfüllung der Sorgfaltspflicht nach Art. 18 SebG, entsprechend verlängert (Art. 17 Abs. 4 Satz 2 SebG). Die Bewilligungsbehörde überprüft risikoorientiert, ob sich aus den gemäss Art. 56 SebV eingereichten Unterlagen konkrete Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen die Sorgfaltspflicht nach Art. 18 SebG ergeben. Sie erneuert die Betriebsbewilligung, wenn die Überprüfung keinen Verstoß gegen die Sorgfaltspflicht und keinen Widerrufsgrund ergeben hat (Art. 38 Abs. 1 und 2 SebV). Nach altem Recht erteilte Konzessionen und Betriebsbewilligungen bleiben bis zu ihrem Ablauf gültig, höchstens jedoch bis zum 31. Dezember 2027 (Art. 29 Abs. 2 Satz 1 SebG i.V.m. Art. 72 Abs. 1 SebV). Für die Erneuerung der Betriebsbewilligungen von bestehenden Anlagen verweist Art. 72 Abs. 2 SebV auf Art. 38 SebV. Art. 73 Abs. 1 Bst. a SebV hält sodann fest, dass betreffend periodische Prüfungen für bestehende Anlagen die Bestimmungen anwendbar bleiben, die in Ziffer 94 und Anhang 2 der Umlaufbahnverordnung enthalten sind.

E. 4

Unbestritten ist, dass die Seilbahnunternehmung gestützt auf das neue Seilbahnrecht umfassend den sicheren Betrieb der Anlage nachzuweisen hat (Art. 5 Abs. 1 SebG) und durch entsprechende Instandhaltung für die jederzeitige Sicherheit des Betriebs verantwortlich ist (Art. 18 SebG). Weiter wird die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde, die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen bei Bau, Betrieb und Instandhaltung risikoorientiert zu überwachen und in begründeten Fällen Nachweise und Gutachten zu verlangen sowie stichprobenartig Prüfungen vorzunehmen (Art. 23 SebG i.V.m. Art. 59 Abs. 1 und 2 SebV), nicht in Frage gestellt. Strittig ist hingegen, von welchen Voraussetzungen die Aufsichtsbehörde die Verlängerung der Betriebsbewilligung für eine bereits bestehende Anlage abhängig machen darf. Damit stellt sich die mittels Gesetzesauslegung zu beantwortende Frage, was unter der "Erfüllung der Sorgfaltspflicht", von der die Bewilligungserneuerung auch für altrechtliche Anlagen abhängt (Art. 29 Abs. 2 i.V.m. Art. 17 Abs. 4 SebG), zu verstehen ist.

E. 4.1

Bei der Gesetzesauslegung gilt der Grundsatz, dass keine Hierarchie der Auslegungsmethoden besteht. Es findet nicht eine bestimmte Methode vorrangig oder gar ausschliesslich Anwendung. Vielmehr werden die verschiedenen Auslegungsmethoden kombiniert, d.h. nebeneinander berücksichtigt. Es muss dann im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination geeignet ist, den wahren Sinn der Norm wiederzugeben (sog. Methodenpluralismus). Dabei hat das rechtsanwendende Organ auch auf das Resultat der Auslegung zu achten und das Ergebnis auf ein befriedigendes, vernünftiges und praktikables Ergebnis auszurichten. Die grammatikalische Auslegung

stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab. Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu andern Rechtsnormen und durch den systematischen Zusammenhang in dem sie sich im Gesetz präsentiert. Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Eine Norm soll so gelten, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen war. Die rechtsanwendenden Organe sind nach dem Prinzip der Gewaltenteilung gehalten, die Entscheidungen des Gesetzgebers zu respektieren. Die zeitgemässe Auslegung stellt dagegen auf das Normverständnis und die Verhältnisse ab, wie sie gegenwärtig, d.h. zur Zeit der Rechtsanwendung, bestehen. Die teleologische Auslegung stellt sodann auf die Zweckvorstellung, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist ab. Jedoch ist nicht allein der Zweck, den der historische Gesetzgeber einer Norm gegeben hat, massgeblich, vielmehr kann sich der Zweck der Norm in gewissem Rahmen wandeln und von zeitgebundenen historischen Vorstellungen abheben. Die teleologische Auslegung kann sich also je nach Fall sowohl mit der historischen wie auch mit der zeitgemässen Auslegung verbinden (vgl. ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 91, 97, 101, 114, 120, 121, 122, 130, 132 und 135).

E. 4.2

Dem Wortlaut nach ist die Verlängerung der Betriebsbewilligung gemäss Art. 17 Abs. 4 SebG in allen drei Gesetzestextsprachen einzig von der Erfüllung der Sorgfaltspflicht abhängig. Diese Sorgfaltspflicht ist in Art. 18 SebG näher umschrieben. Danach muss die Bewilligungsinhaberin als dafür Verantwortliche jederzeit die Sicherheit der Seilbahn gewährleisten, was namentlich durch die entsprechende Instandhaltung der Anlage erfolgt. Die Sorgfaltspflicht ist somit insbesondere dann nicht mehr eingehalten, wenn die Bewilligungsinhaberin ihre Instandhaltungspflichten nicht ausreichend wahrgenommen hat. Die Aufsichtsbehörde hat demnach nicht die Betriebssicherheit der Anlage zu beurteilen. Sie hat hingegen zu prüfen, ob die Bewilligungsinhaberin die Anlage bisher vorschriftskonform unterhalten hat, so dass sie - als Folge davon - weiterhin einen sicheren Betrieb gewährleisten kann. Auf dieses Prüfungsschema deutet auch der Wortlaut von Art. 38 SebV i.V.m. den Art. 56 und 50 SebV hin. Nach diesen Ausführungsbestimmungen hat die Bewilligungsbehörde die Prüfung einzig an Hand der periodisch eingereichten Aufzeichnungen über die Instandhaltung (Kontrollen und Wartungen, Inspektionen, Instandsetzungen und Erneuerungen) sowie auf Grund von Meldungen über Vorkommnisse vorzunehmen und die Bewilligung bei fehlenden Anhaltspunkten für einen Verstoß gegen die Sorgfaltspflicht zu erneuern (falls auch kein Widerrufsgrund vorliegt). Anhaltspunkte dafür, dass die Aufsichtsbehörde im Rahmen der Verlängerung der Betriebsbewilligung ohne weiteres auch Unterlagen einfordern darf, die eine Beurteilung der Anlagesicherheit ermöglichen, können somit dem Wortlaut der massgeblichen Bestimmungen nicht entnommen werden. Zum gleichen Zwischenergebnis führt eine systematische Auslegung des neuen Seilbahnrechts. Art. 17 SebG unterscheidet zwischen der erstmaligen Erteilung der Betriebsbewilligung, die in den Absätzen 1 bis 3 geregelt ist und deren Erneuerung, die Absatz 4 erfasst. Der Verweis in Art. 29 Abs. 2 SebG, der für die Verlängerung der altrechtlichen Betriebsbewilligungen gilt, bezieht sich ebenfalls ausschliesslich auf Art. 17 Abs. 4 SebG. Bei der erstmaligen Erteilung der Betriebsbewilligung hat die Bewilligungsbehörde eine risikoorientierte Beurteilung der sicherheitsrelevanten Aspekte im Sinne von Art. 6 SebG vorzunehmen. Im Hinblick darauf muss die Seilbahnbetreiberin den Sicherheitsnachweis erbringen und die erforderlichen Sicherheitsgutachten einreichen.

Indem der Gesetzgeber die Erneuerung in einem eigenen Absatz geregelt und keinen Verweis auf die Voraussetzungen der erstmaligen Erteilung angebracht hat, sondern mit der Einhaltung der Sorgfaltspflicht eine selbständige Anforderung nennt, hat er zum Ausdruck gebracht, dass für die Verlängerung andere Voraussetzungen gelten sollen als für die erstmalige Erteilung. Diese Unterscheidung wurde in den Ausführungsbestimmungen aufgenommen und in den Art. 26 ff. SebV (erstmalige Erteilung, Umbauten und Änderungen) sowie Art. 38 (Erneuerung der Betriebsbewilligung) umgesetzt. Im Gegensatz dazu gilt für die Erteilung und Erneuerung von Seilbahnkonzessionen ein anderes System. Diese beiden Tatbestände hat der Gesetzgeber zwar ebenfalls in zwei verschiedenen Bestimmungen geregelt (Art. 20 und Art. 21 SebV), gleichzeitig aber in Art. 21 Abs. 1 SebV ausdrücklich festgehalten, eine Konzession könne "unter denselben Voraussetzungen erneuert werden, welche für die Erteilung der Konzession gelten". Bei der Betriebsbewilligung hat der Gesetzgeber hingegen hinsichtlich der Voraussetzungen auf eine analoge Verknüpfung zwischen erstmaliger Erteilung und Verlängerung verzichtet.

E. 4.3

Dieses Ergebnis bestätigt sich auch mit Blick auf die Entstehungsgeschichte des Art. 17 Abs. 4 SebG (i.V.m. Art. 29 Abs. 2 Satz 2 SebG). Angesichts der Tatsache, dass das SebG und die SebV erst anfangs 2007 in Kraft getreten sind, kommt dem Willen des Gesetzgebers und damit der historischen Auslegung besondere Bedeutung zu. In einem solchen Fall fällt die historische, die zeitgemässe und die teleologische Auslegung zusammen (vgl. auch oben E. 4.1).

E. 4.3.1

Vor Inkrafttreten des SebG und der SebV im Januar 2007 wurde die bundesrechtliche Betriebsbewilligung gestützt auf die Verordnung über den Bau und Betrieb der eidgenössisch konzessionierten Seilbahnen vom 10. März 1986 (Seilbahnverordnung, nachfolgend: aSebV) erteilt. Die Betriebsbewilligung wurde erstmals erteilt, wenn eine Prüfung des Sicherheitsnachweises, welcher durch Fachleute zu erstellen war, erfolgt war (Art. 32 Abs. 3 Bst. a i.V.m. Art. 33 f. aSebV). Bei der Verlängerung der Betriebsbewilligung war sodann gemäss Art. 35 Abs. 2 aSebV (in der Fassung vom 18. Oktober 2000 [AS 2000 2538], in Kraft seit dem 15. November 2000) ein aktualisierter Sicherheitsnachweis einzureichen. Daraus ergibt sich, dass das Seilbahnunternehmen den Sicherheitsnachweis sowohl bei der Ersterteilung wie auch bei der Erneuerung der Betriebsbewilligung erbringen musste (Art. 32 ff. aSebV). Mit andern Worten wurde die Prüfung der Sicherheit bei der Ersterteilung und der Erneuerung der Betriebsbewilligung im gleichen Umfang vorgenommen.

E. 4.3.2

Der Bundesrat hielt im Entwurf zum neuen Seilbahngesetz an der bisherigen Prüfungspraxis fest, weshalb die Vorlage nicht zwischen Ersterteilung und Erneuerung von Betriebsbewilligungen unterschied. Dementsprechend existierte im Entwurf weder Art. 29 Abs. 2 Satz 2 SebG (im Entwurf noch Art. 31), der für nach bisherigem Recht erteilte Betriebsbewilligungen auf Art. 17 Abs. 4 SebG verweist, noch der eben genannte Art. 17 Abs. 4 SebG, welcher bestimmt, dass bei der Verlängerung der Konzession die Betriebsbewilligung, unter Vorbehalt der Erfüllung der Sorgfaltspflicht nach Art. 18 SebG, entsprechend verlängert werde (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 22. Dezember 2004 zum SebG, BBl 2005 896, 930 und 934). In der parlamentarischen Beratung wurde hierzu

ausgeführt, die Sicherheit der Seilbahnen solle bei der erstmaligen Erteilung der Betriebsbewilligung und bei deren Verlängerung - wie bis anhin nach der aSebV - gleich beurteilt werden. Die Seilbahnunternehmen hätten demnach bei der Erneuerung der Betriebsbewilligung Nachweise zu liefern, welche durch die Vorinstanz überprüft würden. Dieses System baue zwar auf der Selbstverantwortung der Unternehmen auf. Die Unternehmen müssten aber auch nachweisen, dass sie diese Verantwortung wahrgenommen hätten und dementsprechend Nachweise und Gutachten liefern. Im Prinzip werde das gleiche System beibehalten wie in der aSebV, welches im Übrigen auch bei den Schiffen und der Bahn gelte. Dort sei es klar, dass keine Betriebsbewilligung erteilt werde, ohne dass das Unternehmen Nachweise liefere. Eine praktisch automatische Verlängerung der Betriebsbewilligung nach einer Dauer von 20 Jahren im Bereich der Seilbahnen würde eine völlige Ausnahme darstellen (vgl. dazu das ausführliche Votum Pfisterer, Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB] 2006 S 459 f. sowie die Ausführungen von Bundesrat Leuenberger, AB 2006 S 461).

E. 4.3.3

Auf Antrag seiner vorberatenden Kommission fügte jedoch der Nationalrat die Art. 17 Abs. 4 und Art. 29 Abs. 2 Satz 2 (im Entwurf noch Art. 31) in den Gesetzesentwurf ein. Auf diese Änderungen ging der Ständerat im Rahmen der zweiten Beratung ausführlich ein. Festgehalten wurde, gemäss diesem Konzept des Nationalrates falle eine zweite materielle Sicherheitsprüfung durch die Bewilligungsbehörde im Zeitpunkt der Verlängerung der Betriebsbewilligung weg (vgl. Votum Pfisterer, AB 2006 S 459 f.). Das Seilbahnunternehmen solle bei der Verlängerung der Betriebsbewilligung nicht noch einmal Nachweise liefern müssen. Eine erneute materielle Prüfung durch die Vorinstanz sei unnötig, da die Anlagen ja laufend in Stand gehalten worden seien. Zudem werde die Beurteilung, ob die Anlage noch sicher sei, nicht von einer administrativ festgelegten, im Regelfall zwanzigjährigen Frist bestimmt. Die Verantwortung für die Sicherheit trage das Unternehmen und deshalb könne es nicht angehen, dass festgelegt werde, eine Überprüfung habe alle 20 Jahre zu erfolgen. Eine risiko- und sicherheitsorientierte Beurteilung trage dagegen dem Umstand Rechnung, dass die Teilsysteme einer Bahnanlage unterschiedliche Lebensdauern aufweisen würden. Ziel sei es, dass eine regelmässige Inspektion durchgeführt werde und nicht lediglich eine umfassende Prüfung anlässlich der Verlängerung der Betriebsbewilligung. Sich abzeichnende Mängel seien sofort und nicht erst bei der Regelprüfung zu beheben. Ein solches Vorgehen sei effizient, wirtschaftlich und sicher. Eine erneute materielle Prüfung bei der Verlängerung der Betriebsbewilligung würde dagegen nur zusätzlichen Aufwand bedeuten. Eine solche Prüfung koste ein Unternehmen etwa Fr. 150'000.- und bringe keine zusätzliche Sicherheit. Ziel des Gesetzesentwurfes sei es aber gewesen, zu vereinfachen (vgl. Voten Slongo, Hess und Jenny, AB 2006 S 261). Die Mehrheit des Ständerates stimmte in der Folge den Änderungen des Nationalrates zu.

E. 4.4

Damit steht fest, dass nach dem Willen des Gesetzgebers bei der Verlängerung der Betriebsbewilligung keine erneute Sicherheitsbeurteilung durch die Vorinstanz erfolgen soll und die Seilbahnunternehmen auch keine Nachweise oder Gutachten betreffend die Sicherheit einreichen müssen. Ergeben sich auf Grund der bisher eingereichten Unterlagen keine konkreten Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen die Sorgfaltspflicht, namentlich eine Verletzung der Instandhaltungspflichten bzw. der Pflicht zur periodischen Prüfung,

was allenfalls zusätzliche Abklärungen erfordern würde, hat die Vorinstanz die Betriebsbewilligung ohne weiteres zu verlängern.

E. 5.1

Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz im Rahmen der Erneuerung der Betriebsbewilligung der Sesselbahn Patrullarve - Blauherd mit Verfügung vom 26. November 2008 diverse Unterlagen nachgefordert. Die Beschwerdeführerin müsse die Nutzungsvereinbarung, die Projektbasis und Zustandsberichte sowie eine überarbeitete Instandhaltungsplanung, welche die während der Konzessionsdauer durchzuführenden Sicherheitsreviews beinhalte, nachreichen (Ziff. 3.2.1 ff. des Dispositivs der angefochtenen Verfügung). Bei der Nutzungsvereinbarung und Projektbasis handle es sich um Unterlagen, die dem Sicherheitsreview zugrunde liegen würden und die der Vorinstanz vorliegen müssten, damit überhaupt beurteilt werden könne, ob die aus den Überprüfungen abgeleiteten Massnahmen die erforderliche Sicherheit gewährleisten würden. Die Zustandsberichte erachtet die Vorinstanz als Sicherheitsgutachten, welche Aufschluss über den aktuellen Zustand und die Sicherheit der Anlage geben würden. Zudem müsse die 20-jährige Anlage einem Sicherheitsreview unterzogen werden.

E. 5.2

Diesen Ausführungen der Vorinstanz ist zu entnehmen, dass sie anhand der zusätzlich eingeforderten Unterlagen eine inhaltliche Sicherheitsbeurteilung der Anlage durchführen will. Bei der Erneuerung der Betriebsbewilligung hat die Vorinstanz jedoch gemäss SebG und SebV keine materielle Prüfung der Sicherheit der Anlage vorzunehmen, sondern nur aufgrund der bereits eingereichten Unterlagen (Art. 56 i.V.m. Art. 50 SebV) zu untersuchen, ob konkrete Anhaltspunkte für einen Verstoss gegen die Sorgfaltspflicht nach Art. 18 SebG bestehen (Art. 38 SebV). Die Vorinstanz sah sich also aufgrund der ihr vorliegenden Unterlagen fälschlicherweise nicht im Stande, die Prüfung nach Art. 38 SebV vorzunehmen. So führt sie denn auch aus, dass sie nicht behaupten würde, es lägen Indizien für eine Sorgfaltspflichtverletzung vor, dass sie aber die Einhaltung der Sorgfaltspflicht aufgrund der vorhandenen Unterlagen noch gar nicht überprüfen könne. An dieser Stelle ist noch anzumerken, dass dem Argument der Vorinstanz, die Jahresberichte würden lediglich ein Indiz für die Einhaltung der Sorgfaltspflicht darstellen, da viele Prüfarbeiten in mehrjährigen Intervallen durchzuführen seien, nicht gefolgt werden kann. Denn die jährlich einzureichenden Aufzeichnungen bestehen aus einer Instandhaltungsdokumentation, welche die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen, Wartungsarbeiten und Inspektionen sowie der getroffenen Massnahmen einschliesslich Instandsetzungs- und Erneuerungsarbeiten umfasst (Art. 50 Bst. a SebV). Zusätzlich sind Aufzeichnungen über anderweitig festgestellte Mängel und Störungen, besondere Vorkommnisse sowie die getroffenen Massnahmen einzureichen (Art. 50 Bst. b SebV). Damit ist die Vorinstanz durchaus in der Lage, zu beurteilen, ob die in mehrjährigen Intervallen durchzuführenden Prüfungen gemäss Umlaufbahnverordnung (vgl. Art. 73 Abs. 1 SebV) tatsächlich stattgefunden haben und ob allenfalls notwendige Instandsetzungs- und Erneuerungsarbeiten durchgeführt worden sind.

E. 5.3

Daraus ergibt sich, dass die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen ist, damit diese die eingereichten Unterlagen auf konkrete Anhaltspunkte für einen Verstoss gegen die Sorgfaltspflicht im Sinne von Art. 18 SebG überprüft (Art. 38 SebV). Die Vorinstanz hat

sich bei dieser Prüfung ausschliesslich auf die bereits eingereichten oder allenfalls noch nachzureichenden Dokumente gemäss Art. 56 i.V.m. Art. 50 SebV abzustützen. Für eine vorsorgliche Einforderung weiterer Unterlagen zur Betriebssicherheit - ohne konkrete Anhaltspunkte eines Verstosses gegen die Sorgfaltspflicht - besteht nach geltendem Recht keine gesetzliche Grundlage. Sofern sich aus den der Vorinstanz vorliegenden Unterlagen keine Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen die Sorgfaltspflicht ergeben, hat die Vorinstanz die Betriebsbewilligung vorbehaltlos bis zum Ablauf der Konzession zu erneuern (Art. 38 SebV).

E. 5.4

Die Beschwerde ist damit gutzuheissen, die Auflagen gemäss Ziff. 3.2.1, 3.2.2 und 3.2.3 des Dispositivs der Verfügung sind aufzuheben, mit Ausnahme der nicht strittigen Verpflichtung zur Einreichung des Betriebsreglements bis zum 15. August 2009 (Ziff. 3.2.1), und die Sache ist zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 6

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten grundsätzlich der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da der unterliegenden Vorinstanz keine Verfahrenskosten auferlegt werden können (Art. 63 Abs. 2 VwVG), sind keine Verfahrenskosten zu erheben. Demnach ist der Beschwerdeführerin der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.- nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

E. 7

Der obsiegenden Beschwerdeführerin steht eine Parteientschädigung für ihr erwachsene und verhältnismässig hohe Kosten zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin hat keine Honorarnote eingereicht, weshalb die Entschädigung auf Grund der Akten festzusetzen ist (Art. 64 Abs. 2 VwVG i.V.m. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Angesichts der beiden Eingaben an das Bundesverwaltungsgericht von total 21 Seiten und des mutmasslich damit verbundenen Aufwands ist die Parteientschädigung für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht auf Fr. 8'000.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen und der Vorinstanz aufzuerlegen.

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