



## Urteil vom 17. Mai 2018

---

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),  
Richter Maurizio Greppi, Richterin Kathrin Dietrich,  
Gerichtsschreiberin Laura Bucher.

---

Parteien

**Einwohnergemeinde Selzach,**  
Schänzlistrasse 2, 2545 Selzach,  
vertreten durch  
lic. iur. Michael Grimm, Rechtsanwalt,  
KSC Rechtsanwälte und Notare,  
Bielstrasse 111, Postfach 316, 4503 Solothurn,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Bundesamt für Energie,**  
Sektion Aufsicht Talsperren, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Unterstellungsverfügung gemäss Stauanlagengesetz.

**Sachverhalt:****A.**

Die Einwohnergemeinde Selzach errichtete 1970/71 auf ihrem Gemeindegebiet den Geschiebesammler Lindli, welcher aus einer Mauer mit Wasserdurchlässen und einem Damm besteht. Die Stauanlage verfügt über eine Stauhöhe von rund 7 m und Stauvolumen von rund 6'000 m<sup>3</sup>.

**B.**

Im Rahmen der Erstellung der Gefahrenkarte im Jahr 2009 entstand die Idee, den Geschiebesammler als Hochwasserrückhaltebecken zu nutzen und es wurden entsprechende Gutachten in Auftrag gegeben. Im November 2012 vergrösserte die Einwohnergemeinde Selzach das Volumen des Geschiebesammlers. In der Folge verlangte die kantonale Aufsichtsbehörde eine Flutwellenberechnung, weil sie nach der Vergrösserung ein besonderes Gefährdungspotential vermutete.

**C.**

Die von der Einwohnergemeinde Selzach in Auftrag gegebene Flutwellenberechnung des Ingenieurbüros Hunziker, Zarn & Partner vom 20. Oktober 2014 kommt zum Schluss, dass bei Nutzung des Geschiebesammlers Lindli als Hochwasserrückhaltebecken die Anlage der Stauanlagenverordnung zu unterstellen sei.

**D.**

Mit Tätigkeitsbericht zur Aufsicht über die Stauanlagen für die Jahre 2013 und 2014 vom 15. Juni 2015 teilte das Amt für Umwelt (AfU) des Kantons Solothurn dem Bundesamt für Energie BFE mit, der Geschiebesammler Lindli müsse aufgrund des besonderen Gefährdungspotentials und gestützt auf die Flutwellenberechnung voraussichtlich der Stauanlagenverordnung unterstellt werden.

**E.**

Am 17. Juni 2015 bot das BFE der Einwohnergemeinde Selzach die Gelegenheit, sich zur beabsichtigten Unterstellung zu äussern. Die zuständige Bau- und Werkkommission der Einwohnergemeinde Selzach entschied am 17. August 2015, dass ein Rückbau der Anlage nicht in Frage komme und man die durch die Unterstellung notwendigen Nachweise erbringen bzw. die Anlage nach den Vorschriften der Stauanlagengesetzgebung untersuchen möchte. Dies teilte sie dem BFE am 3. September 2015 mit. Am 6. Januar 2016 bat das BFE die Einwohnergemeinde, die Aufsichtsbehörde bis zum 1. Februar 2016 über das geplante Vorgehen zu informieren.

**F.**

Mit Tätigkeitsbericht zur Aufsicht über die Stauanlagen für das Jahr 2015 informierte das AfU des Kantons Solothurn das BFE am 11. April 2016, dass die Einwohnergemeinde auf Empfehlung der Aufsichtsbehörde entschieden habe, das Volumen des Geschiebesammlers auf unter 5'000 m<sup>3</sup> zu reduzieren. Im Tätigkeitsbericht für das Jahr 2016 vom 13. Juli 2017 heisst es, es hätten diverse Besprechungen für den Rückbau stattgefunden. Rückfragen zum Stand des Rückbaus blieben im März und Juli 2017 unbeantwortet.

**G.**

Mit Schreiben vom 18. August 2017 an die Einwohnergemeinde stellte das BFE fest, dass für den Geschiebesammler Lindli in der momentanen Ausführung ein besonderes Gefährdungspotential nachgewiesen sei und setzte eine Frist bis zum 12. September 2017 zur Mitteilung, ob ein Rückbau weiterhin geplant sei und wie der Zeitplan aussehe. Nach unbenütztem Ablauf der Frist werde die Anlage der Stauanlagengesetzgebung unterstellt.

**H.**

Mit Verfügung vom 21. November 2017 unterstellte das BFE den Geschiebesammler Lindli dem Stauanlagengesetz und der direkten Aufsicht der Aufsichtsbehörde des Kantons Solothurn. Zur Begründung wird vorgebracht, gemäss Flutwellenberechnung vom 20. Oktober 2014 und den inzwischen nicht geänderten Unterstellungskriterien bestehe ein besonderes Gefährdungspotential.

**I.**

Gegen diese Verfügung erhebt die Einwohnergemeinde Selzach (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 4. Januar 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt deren Aufhebung. Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, das Szenario der Berechnungen sei nicht realistisch. Die strenge Auslegung der Vorinstanz bei der Risikobeurteilung des besonderen Gefährdungspotentials sei nicht verhältnismässig. Der Entscheid über die Unterstellung bedürfe einer Interessenabwägung, welche vorliegend einseitig erfolgt sei. Die Vorinstanz habe den Sachverhalt unrichtig festgestellt, durch die restriktive Auslegung Bundesrecht verletzt und einen unangemessenen Entscheid getroffen.

**J.**

Mit Vernehmlassung vom 31. Januar 2018 beantragt das BFE (nachfolgend: Vorinstanz), die Beschwerde abzuweisen. Das Gefährdungspotential sei alleine aufgrund der Konsequenzen eines hypothetischen Bruchs der Anlage zu beurteilen, ohne die Eintretenswahrscheinlichkeit zu berücksichtigen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit sei bei der Bewertung des Gefährdungspotentials nicht relevant, jedoch bei der Festlegung der Massnahmen zur Gewährung der Sicherheit der unterstellten Stauanlagen. Die Auslegung des Gefährdungspotentials sei gesetzestreu und gestützt auf breit abgestützte und transparente Kriterien erfolgt und entspreche der Praxis bei allen Rückhaltebecken in der Schweiz.

**K.**

Auf die weiteren Vorbringen der Beteiligten und die sich bei den Akten befindenden Unterlagen wird – soweit entscheidrelevant – in den Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Verfügungen die gestützt auf das Bundesgesetz über die Stauanlagen vom 1. Oktober 2010 (StAG, SR 721.101) erlassen werden, können mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung (vgl. Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]), die von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.3) gestützt auf Art. 2 Abs. 2 Bst. a StAG erlassen wurde. Das Bundesverwaltungsgericht ist deshalb zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 31 VGG). Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

**1.2** Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung besitzt. Die Beschwerdeführerin ist Betreiberin

der Anlage Lindli und Adressatin der angefochtenen Verfügung. Sie ist daher ohne Weiteres als zur Beschwerdeerhebung berechtigt anzusehen.

**1.3** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach einzutreten.

## **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich der unrichtigen und unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG); die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts ergibt sich aus den Beschwerdegründen, welche das Gesetz zulässt. Es stellt den rechtserheblichen Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien von Amtes wegen fest (Art. 12 und Art. 13 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei und von Amtes wegen an, ohne an die Anträge oder die rechtliche Begründung der Parteibeglehen gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

## **3.**

**3.1** Gemäss Art. 76 Abs. 3 BV erlässt der Bund Vorschriften über die Sicherheit der Stauanlagen. Stauanlagen sind Anlagen, die ein Fliessgewässer aufstauen, Wasser, Geschiebe, Treibeis oder Lawinenschnee speichern oder der Absetzung von Schwebestoffen dienen. Die Schweiz verfügt über grosse und langjährige Erfahrungen sowohl im Bau als auch in der Überwachung von Stauanlagen. Es werden jedoch kaum noch Stauanlagen gebaut, sondern hauptsächlich Anlagen für den Hochwasserschutz oder für die Erzeugung von künstlichem Schnee sowie Geschiebesammler erstellt (Botschaft zum Bundesgesetz über die Stauanlagen vom 9. Juni 2006 [Botschaft Stauanlagen], BBl 2006 6037, 6040). Weil Stauanlagen im Versagensfall enorme Schäden verursachen können, wurde in der Schweiz ein umfassendes Sicherheitskonzept entwickelt, um einen möglichst hohen Sicherheitsgrad zu garantieren und das Restrisiko zu minimieren. Es beruht auf den drei Säulen konstruktive Sicherheit, Überwachung und Notfallkonzept (YANNIC KÄLIN, Das neue Stauanlagengesetz – Quo vadis?, in: HAVE 2017 S. 249 ff., S. 249; vgl. Botschaft Stauanlagen, BBl 2006 6037, 6041 ff.). Dieses Sicherheitskonzept liegt dem Stauanlagengesetz zugrunde, welches die Sicherheit der Stauanlagen sowie die Haftung für Schäden, die auf das Austreten von Wassermassen aus einer

Stauanlage zurückzuführen sind, regelt (Art. 1 StAG). Als Stauanlagen gelten gemäss Art. 3 Abs. 1 StAG u.a. Bauwerke für den Rückhalt von Gesteine, Eis und Schnee oder für den kurzfristigen Rückhalt von Wasser. Diese Bauwerke sind in der Regel nicht gefüllt, aber auch potentiell gefährlich und entsprechend zu bauen, zu betreiben und zu überwachen (Botschaft Stauanlagen, BBI 2006 6037, 6049).

**3.2** Der Geschiebesammler Lindli der Gemeinde Selzach ist eine Stauanlage nach Art. 3 Abs. 1 StAG. Gemäss Art. 2 Abs. 2 StAG gilt das Gesetz für Stauanlagen, welche eine Stauhöhe von mindestens 10 m oder bei einer Stauhöhe von mindestens 5 m einen Stauraum von über 50'000 m<sup>3</sup> aufweisen. Diese Voraussetzungen erfüllt der Geschiebesammler Lindli unbestrittenermassen nicht. Gemäss Art. 2 Abs. 2 Bst. a StAG kann die Aufsichtsbehörde jedoch auch kleinere Anlagen dem Gesetz unterstellen, wenn sie – ungeachtet ihres Verwendungszwecks – ein besonderes Gefährdungspotential darstellen (vgl. Botschaft Stauanlagen, BBI 2006 6037, 6046).

**3.3** Ein besonderes Gefährdungspotential ist gegeben, wenn im Fall eines Bruches der Stauanlage Menschenleben gefährdet oder grössere Sachschäden verursacht werden können (Art. 2 Abs. 1 der Stauanlagenverordnung vom 17. Oktober 2012 [SR 721.101.1, StAV]). Dies ist anzunehmen, wenn mindestens ein Wohn- oder Arbeitsraum oder ein wichtiger Verkehrsweg betroffen ist und Menschen an Leib und Leben bedroht sind (Botschaft Stauanlagen, BBI 2006 6037, 6049; zum Ganzen KÄLIN, a.a.O., S. 250). Gemäss Art. 2 Abs. 2 StAV melden die betroffenen Kantone der Aufsichtsbehörde des Bundes Stauanlagen, die aufgrund ihrer Grösse nicht dem StAG unterstehen, aber voraussichtlich ein besonderes Gefährdungspotential aufweisen. Aufsichtsbehörde des Bundes ist gemäss Art. 29 Abs. 1 StAV das BFE. Es hat in Wahrnehmung seiner Kompetenz von Art. 29 Abs. 2 Bst. c StAV die Richtlinie über die Sicherheit der Stauanlagen erlassen. Teil B dieser Richtlinie widmet sich dem besonderen Gefährdungspotential als Unterstellungskriterium und konkretisiert unbestimmte Rechtsbegriffe der Stauanlagengesetzgebung, erläutert sie und soll einer einheitlichen Vollzugspraxis dienen. Andere Massnahmen und Prozeduren bzw. Abweichungen von der Richtlinie sind zulässig, sofern der gleiche Grad an Sicherheit gewährleistet ist und die angestrebten Sicherheitsziele erreicht werden (BFE, Sektion Aufsicht Talsperren, Richtlinien über die Sicherheit der Stauanlagen, Teil B: Besonderes Gefährdungspotential als Unterstellungskriterium, Version 2.0 vom 26. Juni 2014 [nachfolgend: Richtlinie Ge-

fährdungspotential]; vgl. BFE, Totalrevision Stauanlagenverordnung, Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen der revidierten StAV vom 26. Juli 2012).

**3.4** Gemäss der Richtlinie Gefährdungspotential liegen die Schwellenwerte für Reinwasserszenarien, ab welchen ein besonderes Gefährdungspotential vorliegt, bei Wohnräumen/Arbeitsräumen/öffentlichen Bauten in massiver Bauweise sowie bei Eisenbahnlinien bei 2 m Wassertiefe, bei Wohnräumen/Arbeitsräumen/öffentlichen Bauten in leichter Bauweise sowie bei den übrigen Verkehrswegen bei 1 m und bei stark benutzten Verkehrswegen, Wanderwegen, öffentlichen Campingplätzen, Badeorten und Bootsfahrten sowie Menschenansammlungen bei 0.5 m (Richtlinie Gefährdungspotential, S. 10 Ziff. 4 Tabelle B1). Bei kleineren Stauanlagen, welche das Grössenkriterium nicht erfüllen, wird nur die ständige Belegung berücksichtigt. Eine solche wird angenommen in Wohn- und Arbeitsräumen, in öffentlichen Bauten und auf öffentlichen Campingplätzen sowie auf Nationalstrassen, Eisenbahnlinien und auf weiteren stark benutzten Verkehrswegen (Richtlinie Gefährdungspotential S. 7 Ziff. 2.2 Bst. b). Zusätzlich ist situativ zu entscheiden, ob weitere standortspezifische Elemente als Risiken zu berücksichtigen sind (Richtlinie Gefährdungspotential, S. 8 Ziff. 2.3). Wassertiefe und Intensität der Flutwelle werden abgeschätzt. Es ist von einem gefüllten Speicher vor dem Bruch auszugehen und ein plötzlicher (momentaner) Bruch des Absperrbauwerks anzunehmen. Ein progressiver Bruch (Teilversagen) darf angenommen werden, sofern dies mit wissenschaftlich fundierten Methoden begründbar ist. Dabei ist dasjenige Bruchscenario anzunehmen, welches die grösstmögliche Flutwelle verursacht. Das Abschätzungsverfahren soll den lokalen Gegebenheiten angepasst werden und die Flutwellenabschätzung erfolgt gestützt auf die Annahme, dass es sich um Reinwasser handelt (Richtlinie Gefährdungspotential, S. 8 Ziff. 3).

#### **4.**

**4.1** Im vorliegenden Fall kommt das Gutachten von Hunziker, Zarn & Partner AG vom 20. Oktober 2014 [nachfolgend: Gutachten HZP] zum Schluss, dass aufgrund der durchgeführten Flutwellenberechnungen – ausgehend sowohl von einem plötzlichen Bruch einerseits als auch von einem progressiven Bruch andererseits – einige Gebäude und Strassenzüge von mittleren und hohen Intensitäten betroffen wären und dementsprechend eine besondere Gefahr gegeben und die Anlage der Stauanlagengesetzgebung zu unterstellen sei. Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz, welche

das besondere Gefährdungspotential der Anlage gestützt auf das Gutachten HZP prüfte, die Stauanlage Lindli zu Recht dem Stauanlagengesetz unterstellte.

**4.2** Die Beschwerdeführerin zieht die im Gutachten enthaltenen Berechnungen im Grundsatz nicht in Zweifel. Jedoch würde sich das Gutachten HZP noch auf das Basisdokument zu den Unterstellungskriterien (Bundesamt für Wasser und Geologie BWG, Sicherheit der Stauanlagen, Basisdokument zu den Unterstellungskriterien Version 1.0 vom Juni 2002; nachfolgend: Basisdokument) stützen, welches in der Zwischenzeit von der Richtlinie Gefährdungspotential abgelöst worden sei. Dem hält die Vorinstanz entgegen, dass die Kriterien der beiden Richtlinien in der Angelegenheit identisch seien. Die Kriterien und Schwellenwerte zur Unterstellung in der Richtlinie Gefährdungspotential seien unverändert aus dem Basisdokument übernommen worden.

Tatsächlich stimmen die Schwellenwerte (Wassertiefe) für das Mass der besonderen Gefährdung in den beiden Richtlinien überein (vgl. Basisdokument S. 20 Ziff. 2.4 Tabelle 1 und Richtlinie Gefährdungspotential S. 10 Ziff. 4 Tabelle B1). Auch die übrigen Parameter des Berechnungsverfahrens wie Bruchszszenarien und Anfangsbedingungen sind identisch (vgl. Basisdokument S. 17 und Richtlinie Gefährdungspotential S. 8 Ziff. 3), wobei gemäss Richtlinie Gefährdungspotential neu unter bestimmten Voraussetzungen auch ein progressiver Bruch angenommen werden darf (vgl. E. 3.4). Unter diesem Gesichtspunkt ist deshalb das Gutachten nicht in Frage zu stellen.

### **4.3**

**4.3.1** In inhaltlicher Sicht bemängelt der Beschwerdeführer beim Gutachten HZP, das angenommene Anfangsszenario eines gefüllten Speichers sei beim Lindlidamm nicht realistisch, weil der Lochbach im Bereich des Damms über die meiste Zeit des Jahres kein Wasser führe. Das Becken werde nur bei einem sehr grossen Hochwasser überhaupt so weit gefüllt, dass der maximale Füllstand auf der Höhe der Hochwasserentlastung erreicht werde. Dieser Fall trete statistisch gesehen nur alle 100 Jahre einmal und dann auch nur für wenige Stunden auf. Nach den Grundsätzen der Beurteilung von Naturgefahren habe die Gefährdungsabschätzung immer nach Massgabe der Intensität und der Eintretenswahrscheinlichkeit eines Ereignisses zu erfolgen. Restgefährdungen, also Gefährdungen mit einer

sehr geringen Eintretenswahrscheinlichkeit und einer hohen Intensität würden keine Schutzmassnahmen bedingen. Dass die Anlage nur im Falle eines sehr seltenen Ereignisses überhaupt einer Belastung ausgesetzt sei, sei als weiteres standortspezifisches Element zu berücksichtigen.

**4.3.2** Dem hält die Vorinstanz entgegen, dass auch Rückhaltebecken, selbst wenn sie nur kurzfristig Wasser zurückhalten würden, unter die Stauanlagengesetzgebung fallen würden. Die Richtlinie gehe nicht weiter als das Gesetz. Ob ein besonderes Gefährdungspotential gegeben sei, müsse zwingend gestützt auf die Grundsätze der Stauanlagengesetzgebung und nicht auf die Grundsätze zur Beurteilung von Naturgefahren beurteilt werden. Weitere zu berücksichtigende standortspezifische Elemente seien umweltschädigende Risiken oder weitere Objekte, aus welchen Schäden entstehen könnten, nicht jedoch die Eintretenswahrscheinlichkeit eines Ereignisses.

**4.3.3** Zur Beurteilung von Naturgefahren sind die Kantone zur Erstellung von Gefahrenkarten verpflichtet (vgl. Art. 21 Abs. 1 der Wasserbauverordnung vom 2. November 1994 [WBV, SR 721.100.1] und Art. 15 Abs. 1 der Waldverordnung vom 30. November 1992 [WaV, SR 921.01]; vgl. zum Ganzen CHRISTOPH HUBER, Gefahrenhinweis- und Gefahrenkarte – Rechtliche Beurteilung dieser Instrumente und deren Umsetzung in der Raumplanung, Zürich 2007, S. 8 ff.). Gefahrenkarten zeigen die Gefährdung in vier verschiedenen Stufen: Erhebliche (rot), mittlere (blau), geringe Gefährdung (gelb) und Restgefährdung (gelb-weiss schraffiert). Im Restgefährdungsbereich werden erkannte, aber sehr seltene Gefährdungen angezeigt. Aus den Gefahrenkarten ergeben sich keine unmittelbaren Nutzungsbeschränkungen. Welche (Schutz-)Massnahmen konkret zu ergreifen sind, muss später unter Einbezug aller relevanten Interessen entschieden werden (vgl. LOAT/PETRASCHECK, Berücksichtigung der Hochwassergefahren bei raumwirksamen Tätigkeiten, Empfehlungen 1997, Biel 1997, S. 3 ff. und 15 ff.; vgl. Urteil des BVer A-7595/2010 vom 2. Mai 2011 E. 7).

Die Pflicht zur Erstellung von Gefahrenkarten und die damit verbundenen Grundsätze zum Umgang mit der Restgefährdung bei sehr seltenen Ereignissen mit hohen Intensitäten ergeben sich wie ausgeführt aus der Wasserbau- und der Waldgesetzgebung. Für den Bereich der Stauanlagen bestehen gesonderte gesetzliche Grundlagen (vgl. Art. 79 Abs. 3 BV) und entsprechende Richtlinien, welche ebenfalls die Gefährdungsbeurteilung zum Inhalt haben. Nachdem der Lindlidamm als Stauanlage zu qualifizie-

ren ist (vgl. E. 3.2), sind vorliegend für die Gefährdungsbeurteilung die entsprechenden Spezialregelungen und nicht die Grundsätze im Umgang mit Naturgefahren anzuwenden.

**4.3.4** Das Gutachten HZP geht für die Berechnungen von einem Wasserstand aus, der dem Stauziel entspricht (Oberkante Hochwasserentlastung). Diese Annahme deckt sich mit den in der Richtlinie Gefährdungspotential vorgegebenen Anfangsbedingungen, wonach von einem gefüllten Speicher vor dem Bruch auszugehen ist (Richtlinie Gefährdungspotential, S. 8 Ziff. 3, vgl. auch Basisdokument S. 17). Gemäss Art. 2 Abs. 1 StAV besteht das besondere Gefährdungspotential von Stauanlagen nach Art. 2 Abs. 2 Bst. a StAG darin, dass im Falle eines Bruchs durch die plötzlich austretenden Wassermassen Personen oder Sachen zu Schaden kommen können. Dementsprechend ist das anzunehmende Szenario, der Bruch der Stauanlage, vorgegeben (vgl. Richtlinie Gefährdungspotential, S. 4; Botschaft Stauanlagen, BBl 2006 6037, 6049).

**4.3.5** Die Berücksichtigung der Eintretenswahrscheinlichkeit eines Ereignisses bzw. der von der Beschwerdeführerin nur als sehr selten behaupteten Belastung des Lindlidamms ist in der Stauanlagengesetzgebung und der Richtlinie nicht vorgesehen. Als Stauanlagen gelten nämlich gemäss Art. 3 StAG ausdrücklich auch Bauwerke, die nur dem kurzfristigen Rückhalt von Wasser dienen. Nebst der Gefährdung der genannten Objekte wie Wohn- und Arbeitsräume sowie Verkehrswege können zwar bei der Abschätzung des besonderen Gefährdungspotentials gemäss Richtlinie Gefährdungspotential auch weitere standortspezifische Elemente berücksichtigt werden. Damit gemeint sind jedoch zusätzliche Elemente, welche zu einer allenfalls bereits ermittelten Gefährdung von Objekten mit ständiger oder temporärer Belegung hinzukommen oder diese ersetzen (vgl. hierzu den Wortlaut von Ziff. 2.3 der Richtlinie Gefährdungspotential, wo als Beispiele für standortspezifische Elemente potentielle Sachschäden oder umweltschädigende Risiken wie Chemie, Erdöl und Abwasser aufgezählt werden; Richtlinie Gefährdungspotential Ziff. 2.3 S. 8). Solche liegen im konkreten Fall unbestrittenermassen nicht vor. Folglich wurden im Gutachten HZP die Berechnungen gestützt auf die einschlägigen Vorgaben korrekt und unter Berücksichtigung aller relevanten Elemente durchgeführt.

#### 4.4

**4.4.1** Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin, weder aus dem Gesetzestext noch aus der Botschaft oder den parlamentarischen Beratungen ergebe sich eine strengere Auslegung des Gefährdungspotentials als bei den Naturgefahren. Die strenge Auslegung der Vorinstanz entspreche nicht der ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers und sei nicht verhältnismässig. Der Entscheid über die Unterstellung unter die Stauanlagengesetzgebung bedürfe einer vorgängigen Interessenabwägung.

**4.4.2** Dem hält die Vorinstanz entgegen, die Risikobeurteilung von Naturgefahren sei für die Beurteilung des besonderen Gefährdungspotentials von Stauanlagen irrelevant. Die Sicherheit von Stauanlagen werde unabhängig zu anderen Systemen beurteilt. Weder die Verordnung noch die neue Richtlinie habe eine Verschärfung der Auslegungspraxis gebracht. Eine Anlage sei der Stauanlagengesetzgebung unabhängig von der möglichen Häufigkeit eines Ereignisses zu unterstellen. Bei der Frage der Unterstellung andere Interessen zu berücksichtigen würde den Verzicht auf die Unterstellung bedeuten, wenn notwendige Sicherheitsmassnahmen nur schwer umsetzbar seien, was Wort und Sinn der Stauanlagengesetzgebung widersprechen würde.

**4.4.3** Wie bereits ausgeführt, hat im vorliegenden Fall die Beurteilung des besonderen Gefährdungspotentials nach den Grundsätzen der Gesetzgebung über die Stauanlagen und nicht nach den Grundsätzen über den Umgang mit Naturgefahren zu erfolgen (vgl. E. 4.3.3). Die entsprechenden Regelungen in Gesetz, Verordnung und Richtlinie sind klar und in keiner Weise auslegungsbedürftig, weil für die Annahme des besonderen Gefährdungspotentials klare Schwellenwerte und Vorschriften für die entsprechenden Berechnungen bestehen, die grundsätzlich keinen Beurteilungsspielraum offen lassen und eine rechtsgleiche Behandlung aller Anlagen ermöglichen. Indem der Gesetzgeber das besondere Gefährdungspotential bereits klar definiert und damit das öffentliche Interesse am Schutz vor den Gefahren von Stauanlagen grundsätzlich höher gewichtet hat als die privaten Interessen der Betreiber, hat er die von der Beschwerdeführerin geforderte Interessenabwägung im Einzelfall bereits vorweggenommen, weshalb die Vorinstanz auf diese verzichten durfte.

**4.4.4** Die Vorinstanz ist – wie jede Verwaltungsbehörde – an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebunden (Art. 5 Abs. 2 BV). Die Verfügung muss demnach im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte

Ziel geeignet und erforderlich sein; sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme ausreichen würde. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die der Beschwerdeführerin auferlegt werden. Bei der Beurteilung dieser Frage sind die einander gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Interessen gegeneinander abzuwägen. Je gewichtiger das eine und je weniger gewichtig das andere Interesse ist, desto eher fällt die Interessenabwägung im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung zugunsten des erheblichen Interesses aus (Urteile des BVGer A-5099/2016 vom 15. Dezember 2016 E. 6 und A-7239/2015 vom 24. Mai 2016 E. 5.1, je m.w.H.).

Die Unterstellung des Lindlidamms unter die Stauanlagengesetzgebung dient der Verbesserung der Sicherheit von Personen und Sachen, welche bei einem Ereignis gefährdet wären, indem die Aufsicht über die Anlage institutionalisiert, und unter anderem laufende Kontrollen erfolgen (vgl. Art. 14 ff. StAG). Folglich ist sie geeignet und auch erforderlich, weil die Unterstellung die mildeste Massnahme darstellt. Das öffentliche Interesse an der Sicherheit von Stauanlagen ist vorliegend höher zu gewichten als allfällige private Interessen (vgl. dazu E. 4.4.3). Die Unterstellungsverfügung ist deshalb auch unter diesem Gesichtspunkt nicht zu beanstanden.

**4.5** Zusammenfassend ist das Gutachten, welches aufgrund der korrekt erfolgten Flutwellenberechnungen zum Schluss kommt, dass das besondere Gefährdungspotential gegeben ist, nicht in Frage zu stellen. Die Vorinstanz hat sich bei der Entscheidung über die Unterstellung des Lindlidamms zu Recht auf dieses Gutachten abgestützt. Die Unterstellung des Lindlidamms unter die Stauanlagengesetzgebung ist zudem verhältnismässig und im Sinne des öffentlichen Interesses und der Gleichbehandlung aller Stauanlagen gerechtfertigt. Damit erübrigen sich die von der Beschwerdeführerin gestellten Beweisanträge. Bei diesem Ergebnis ist die Beschwerde abzuweisen.

## **5.**

**5.1** Die Kosten des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs.1 VwVG). Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden werden keine Verfahrenskosten auferlegt; anderen als Bundesbehörden, die Beschwerde führen und unterliegen, werden Verfahrenskosten

aufgelegt, soweit sich der Streit um vermögensrechtliche Interessen von Körperschaften oder autonomen Anstalten dreht (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

**5.2** Die unterliegende Beschwerdeführerin hat keine Kosten zu tragen, dreht sich der Streit doch nicht um ihre vermögensrechtlichen Interessen. Es sind demnach keine Verfahrenskosten zu erheben.

**5.3** Der obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Als Bundesbehörde hat die Vorinstanz jedoch keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung gesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Christine Ackermann

Laura Bucher

**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 BGG). Die Rechtschrift 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 (Art. 42 BGG).

Versand: