

Zeitschrift: Wasser Energie Luft = Eau énergie air = Acqua energia aria
Herausgeber: Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband
Band: 87 (1995)
Heft: 10

Artikel: Die Talsperrenhaftung und ihre gesetzliche Regelung
Autor: Marti, Jürg
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-940431>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 10.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

nen den nötigen Gestaltungsspielraum zu gewähren. Diese Aufgabe hat der Bundesgesetzgeber bisher in Berücksichtigung der betroffenen Politikbereiche wahrgenommen. Innerhalb des festgesetzten Maximums sind die Kantone frei, den Abgabensatz festzulegen. Die geltende Regelung hat auch kaum zu Streitigkeiten vor Gerichten geführt. Das Wasserzinsmaximum setzt auf einfache, klar vollziehbare Weise eine gesamtstaatliche Rahmenbedingung für die Nutzung der einheimischen Wasserkraft.

Durch die Festlegung eines bundesrechtlichen Höchstansatzes, wie er in Artikel 49 Absatz 1 steht, werden die Kantone in ihrem Handlungsspielraum eingeschränkt. Die Verhältnisse haben sich seit dem Erlass des Gesetzes im Jahre 1916 in zweierlei Hinsicht geändert. Erstens hat sich die energiewirtschaftliche Qualität des Stroms aus Wasserkraft verfeinert. Die Bandbreite reicht von überschüssiger Sommerenergie über regelmässige Grundlastenergie bis zur Winterspitzenenergie. Zweitens hat sich die Beurteilung des Landschaftsverbrauchs und der Umweltveränderungen, welche Wasserkraftwerke mit sich bringen, gewandelt.

Mit dem Energieartikel wurde festgelegt, dass die Ziele der wirtschaftlichen und der umweltschonenden Energieversorgung grundsätzlich gleichwertig sind. Demzufolge ist nicht einfach eine preisgünstige Elektrizitätserzeugung anzustreben, sondern ein Ausgleich zwischen wirtschaftlichen und umweltpolitischen Interessen. Dies muss bei einer Systemänderung der Wasserzinsenerhebung berücksich-

tigt werden. Eine solche Änderung müsste jedoch unbedingt im Rahmen einer Gesamtrevision des WRG vorgenommen werden, weil der Wasserzins nur einen Teil der dem Konzessionär auferlegten Leistungen bildet.

Deshalb verschliesst sich der Bundesrat – wie er in seiner Botschaft vom 16. August 1995 über die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkraft zum Ausdruck bringt – einer Verordnung oder Änderung der geltenden Rahmenbedingungen zur Festlegung des Wasserzinses nicht. Er hält jedoch den Zeitpunkt einer weitergehenden Systemänderung (Richtung Liberalisierung der Wasserzinsregelung) gegenwärtig für verfrüht. Im Rahmen der Teilrevision schlägt er eine Erhöhung des Wasserzinsmaximums von 54 auf 70 Franken pro kW Bruttoleistung vor.

Auf Fragen im Zusammenhang mit dem Wasserzins kann jedoch zurückgekommen werden, wenn einerseits die laufenden Abklärungen über die Neuordnung des Finanzausgleichs abgeschlossen sind und andererseits über die sich abzeichnenden Liberalisierungsbestrebungen im Elektrizitätsmarkt in Europa Klarheit herrscht.

Adresse des Verfassers: Marc-André Luisier, Abteilungschef, Abteilung Wasserrecht, Wasserkraft und Wasserstrassen, Bundesamt für Wasserwirtschaft, Postfach, CH-3001 Bern.

Vortrag, den der Verfasser an der Fachtagung «Wasserrecht» vom 12. Oktober 1995 in Sarnen gehalten hat. Die Tagung wurde vom Schweizerischen Wasserwirtschaftsverband durchgeführt.

Die Talsperrenhaftung und ihre gesetzliche Regelung

Jürg Marti

1. Geltende Regelung

1.1 Haftpflichtordnung

Im schweizerischen Haftpflichtrecht gibt es keine einheitliche Gesetzgebung. Dieses Gebiet ist vielmehr in verschiedenen Bestimmungen des allgemeinen Rechts (Obligationenrecht und Zivilgesetzbuch) sowie in zahlreichen Spezialgesetzen geregelt. Für die Haftpflicht für Stauanlagen besteht zurzeit keine besondere Haftungsnorm, so dass dafür die allgemeinen Haftpflichtbestimmungen gelten. Im Vordergrund steht dabei neben der gewöhnlichen Verschuldenshaftung (OR 41) die Werkeigentümerhaftung (OR 58) und in zweiter Linie die Haftung des Grundeigentümers (ZGB 679). Die beiden letztgenannten gehören zu den sogenannten milden Kausalhaftungen. Dies bedeutet, dass der Haftpflichtige auch ohne sein Verschulden haftet, dass aber für die Begründung der Haftpflicht neben der Schadensverursachung noch ein besonderes Tatbestandsmerkmal erfüllt sein muss. Im Falle der Werkeigentümerhaftung ist dieses Merkmal ein Werkmangel, im Falle der Grundeigentümerhaftung die Überschreitung des Eigentums. Der Werkeigentümer – der Eigentümer einer Stauanlage ist ein solcher – haftet also auch ohne sein Verschulden, aber nur dann, wenn ein Werkmangel vorliegt, d. h. bei fehlerhafter Anlage oder Herstellung oder mangelhaftem Unterhalt des Werkes. All diesen Haftungen gemeinsam ist, dass die klassischen Entlastungsgründe für den Haftpflichtigen, d. h., dass höhere Gewalt, grobes Drittverschulden und grobes Selbstverschulden, von der Haftpflicht befreien. Ebenso ist all diesen Haftungen gemein, dass sie betragsmässig unbegrenzt sind.

1.2 Deckung

Nach geltender Gesetzgebung gibt es auf eidgenössischer Ebene keine Vorschriften über die Deckung für die Haftpflicht für Stauanlagen. Es ist somit dem Anlageinhaber überlassen, ob und für welchen Betrag er sich für diese Haftpflicht versichern will oder ob er das Risiko selbst tragen will. Sämtliche grösseren Stauanlagen, welche der Elektrizitätserzeugung dienen, sind allerdings gegen Haftpflicht für Summen, die etwa zwischen 50 Mio Franken und 100 Mio Franken liegen, versichert.

Der Kanton Wallis hat ab 1. Januar 1993 die Versicherungspflicht für Stauanlagen eingeführt, gemäss welcher Anlagen mit über 5 Millionen Kubikmeter Stauinhalt eine Versicherungsdeckung für 200 Mio Franken nachweisen müssen. Für kleinere Anlagen genügt eine Deckungssumme von 50 Mio Franken. Der Kanton Graubünden hat in seinem revidierten Wasserrechtsgesetz, welches auf den 1. Juli dieses Jahres in Kraft getreten ist, ein analoges Versicherungsobligatorium für Stauanlagen eingeführt, das nach einer zweijährigen Übergangsfrist einsetzen wird. Diese Versicherungsobligatorien beziehen sich aber nur auf die geltenden Haftpflichtbestimmungen. Die Kantone sind nicht kompetent, Haftpflichtnormen zu ändern, da das Haftpflichtrecht Bundessache ist.

2. Vorgesehene Neuregelung gemäss dem Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Haftpflicht für Stauanlagen (Stauanlagenhaftpflichtgesetz, SHG)

2.1 Veranlassung

Schon seit längerer Zeit wurden periodisch politische Vorstösse unternommen mit dem Ziel, die geltende Regelung der Haftpflicht für Stauanlagen zu verschärfen und ein Versicherungsobligatorium einzuführen. Insbesondere nach der Einführung des Kernenergiehaftpflichtgesetzes wurde

eine entsprechende Regelung auch für Wasserkraftwerke gefordert. Der Bundesrat vertrat dagegen bis vor wenigen Jahren die Auffassung, dass keine neuen Sondertatbestände im Bereich des Haftpflichtrechtes geschaffen werden sollten und das Anliegen deshalb im Rahmen der Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes zu berücksichtigen sei. Nachdem sich diese dann aber verzögert und das Parlament in den Jahren 1991 und 1992 eine entsprechende Standesinitiative des Kantons Wallis gutgeheissen hatte, konnte der Bundesrat an dieser Doktrin nicht mehr festhalten. Unterstützt durch einen Vorschlag der Studienkommission für die Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes beauftragten deshalb die beiden zuständigen Departemente eine Expertenkommission mit einer Regelung der Haftpflicht für Stauanlagen und der Vorbereitung eines entsprechenden Gesetzesentwurfes. Dieser Kommission wurden allerdings mit dem Auftrag, insbesondere der Anweisung, dass sie sich an das Vorbild des Kernenergiehaftpflichtgesetzes zu halten habe, recht enge Grenzen gesetzt. Gestützt auf die Arbeiten der Expertenkommission haben die beiden Departemente im Mai dieses Jahres das Vernehmlassungsverfahren über einen Vorentwurf zu einem Stauanlagenhaftpflichtgesetz eröffnet.

2.2 Grundzüge des Vorentwurfes

2.2.1 Haftpflichtordnung

Kernstück des Gesetzesentwurfes ist die Einführung der Gefährdungshaftung für Stauanlagen. Gefährdungshaftung bedeutet in diesem Fall, dass der Anlageinhaber für schädigende Ereignisse, die mit der haftungsbegründenden Ursache in adäquatem Kausalzusammenhang stehen, grundsätzlich voll einzustehen hat. Die Haftung besteht somit auch ohne Verschulden und – im Gegensatz zur heutigen Regelung – auch ohne dass ein Werkmangel vorliegt. Diese Gefährdungshaftung ist uns in unserem Tätigkeitsgebiet bereits seit langem bekannt aus dem Elektrizitätsgesetz und dem Kernenergiehaftpflichtgesetz.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Gefährdungshaftungen werden die Entlastungsgründe wesentlich eingeschränkt. Von den drei klassischen Entlastungsgründen höhere Gewalt, grobes Drittverschulden und grobes Selbstverschulden des Geschädigten wird nur gerade der letzte anerkannt, allerdings führt nur die absichtliche Verursachung durch den Geschädigten zur Entlastung. Auch die grobfahrlässige Verursachung durch den Geschädigten kann nur zu einer Ermässigung des Schadenersatzes führen. Als einziger spezifischer Entlastungsgrund wird der Nachweis eingeführt, dass der Schaden auch ohne die Stauanlage eingetreten wäre. Unter den Stauanlagen, welche unter den Geltungsbereich des neuen Gesetzes fallen sollen, sind die Absperrbauwerke, d.h. Staumauer, Staudamm, oder Stauwehr, mit dem zugehörigen Stauraum zu verstehen. Weitere Anlagen wie Druckstollen, Druckleitungen, Kanäle, Pumpstationen usw. fallen aus sachlich vertretbaren Gründen nicht unter die Gefährdungshaftung, da dafür die Risikolage anders zu beurteilen ist als bei den eigentlichen Talsperren. Haftungstatbestand ist jegliches Austreten von Wassermassen aus einer Stauanlage, unabhängig davon, ob es sich um ein unbeabsichtigtes, unfallartiges Ereignis oder auch um einen beabsichtigten, betrieblichen Vorgang handelt. Haftungssubjekt ist grundsätzlich der Inhaber der Stauanlage. Wenn der Inhaber nicht mit dem Eigentümer identisch ist, haften beide solidarisch.

2.2.2 Deckung

Zweites Kernstück des vorgesehenen Gesetzes ist ein Deckungsobligatorium. Die gemäss dem neuen Gesetz

Haftpflichtigen sind verpflichtet, für die Haftpflicht bis zu einem bestimmten Höchstbetrag eine Deckung nachzuweisen. Als maximale Deckungssumme sieht der Gesetzesentwurf gleich wie bei der Kernenergiehaftpflicht eine Milliarde Franken vor. Die Stauanlagen sollen allerdings in verschiedene Klassen eingeteilt werden, und die Deckungssumme soll je nach Klasse abgestuft festgelegt werden. Dieses Vorgehen ist sachlich gerechtfertigt, da bei den verschiedenen Stauanlagen im Unterschied zu den Kernanlagen bedeutende Unterschiede in der Risikobeurteilung bzw. im möglichen Schadenausmass bestehen. Es würde deshalb zu unzumutbaren Kosten führen, wenn auch Anlagen mit einem geringen Schadenpotential eine Deckungssumme von einer Milliarde Schweizer Franken nachweisen müssten. Überdies würde dies unnötigerweise Deckungskapazitäten binden.

Wie bei der Kernenergiehaftpflicht kann das Deckungsobligatorium für die im Gesetzesentwurf stipulierte Haftung nicht vollumfänglich mit privaten Versicherungseinrichtungen gedeckt werden. Einerseits ist die Haftung für Risiken vorgesehen, welche überhaupt nicht versicherbar sind, wie die Haftung für Naturvorgänge sowie kriegerische Ereignisse. Andererseits ist es aufgrund der verfügbaren Kapazitäten nicht möglich, die versicherbaren Risiken bis zu einem Betrag von einer Milliarde Franken zu decken. Zurzeit dürfte dies nur für eine halbe Milliarde Franken möglich sein. Für die vom Gesetz vorgeschriebenen, nicht versicherbaren Risiken ist deshalb eine Deckung durch den Bund vorgesehen. Der Gesetzesentwurf schlägt dafür in erster Linie eine Versicherungslösung des Bundes analog zur Lösung bei der Kernenergiehaftpflicht vor. Das bedeutet, dass der Bund wie eine private Versicherungsgesellschaft diese Risiken vollumfänglich deckt und dafür von den haftpflichtigen Anlageinhabern Prämien erhebt. Als Variante wird in den Vernehmlassungsunterlagen für die Bundesdeckung eine Fondslösung zur Diskussion gestellt. Gemäss dieser Variante würde für die vom Bund zu deckenden Risiken ein Fonds geschaffen, in welchen die Haftpflichtigen Anlageinhaber periodische Beiträge zu leisten hätten. Die Deckung des Bundes würde jeweils nur bis zur Höhe der im Fonds vorhandenen Mittel reichen. Die Unterschiede der beiden Lösungen sind klar: Bei der Versicherungslösung genießen die Anspruchsberechtigten einen besseren Schutz, da sie ab Inkrafttreten der Lösung volle Deckung durch den Bund erhalten würden. Dafür wäre das potentielle Engagement des Bundes bei dieser Lösung in der Anfangsphase hoch, da die in dieser Zeit von den Haftpflichtigen geleisteten Prämien unter der Deckungssumme liegen würden. Gerade umgekehrt verhält es sich bei der Fondslösung. Der Bund würde keinerlei finanzielles Engagement eingehen, dafür würde den Anspruchsberechtigten in der Anfangsphase nicht die volle Deckungssumme zur Verfügung stehen. Dieser Nachteil wird allerdings durch die im Gesetz vorgesehene Grossschadenregelung gemildert, welche bei der Fondslösung eher zum Zuge käme als bei der Versicherungslösung. Bei der Grossschadenregelung handelt es sich um eine Entschädigungsordnung, welche von der Bundesversammlung für einen Schadenfall erstellt werden müsste, welcher die vorgeschriebenen Deckungssummen sowie das Vermögen des Haftpflichtigen übersteigt. Für diese Grossschadenregelung würden allgemeine Bundesmittel herangezogen. Sie wurde im wesentlichen vom Kernenergiehaftpflichtgesetz übernommen.

2.3 Unterschiede zum Kernenergiehaftpflichtgesetz

Ich möchte nur kurz die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Vorentwurf und dem Kernenergiehaftpflichtgesetz aufzählen.

Die Haftung für Stauanlagen soll im Gegensatz zu derjenigen für Kernanlagen nicht auf den Anlageinhaber kanalisiert werden. D.h., dass sich die Geschädigten nicht nur auf das neue Gesetz, sondern auch wahlweise auf weiterhin bestehende andere Haftungsbestimmungen berufen und somit auch andere Haftpflichtige belangen können.

Im Gegensatz zur Kernenergie würde die Haftung nach dem neuen Gesetz reine Vermögensschäden nicht decken. Anders ausgedrückt: Das neue Gesetz deckt Personen- und Sachschäden, aber Vermögensschäden nur dann, wenn sie als Folge von Personen- oder Sachschäden entstehen.

Gemäss dem neuen Gesetz sollen den Kantonen Aufgaben übertragen werden, indem sie für kleinere Stauanlagen für den Vollzug des Gesetzes zuständig wären.

2.4 Würdigung aus der Sicht der Elektrizitätswirtschaft

2.4.1 Allgemeine Bemerkung

Angesichts der hervorragenden Sicherheitsbilanz, welche die seit Jahrzehnten in der Schweiz bestehenden Stauanlagen aufweisen, darf wohl die Frage nach der sachlichen Rechtfertigung der vorgesehenen Neuregelung gestellt werden. Dass in der Schweiz noch nie ein Grossschaden eingetreten ist, geht vor allem auf die besondere Sorgfalt zurück, welche bei der Konstruktion, dem Bau und dem Betrieb dieser Anlagen angewandt wird, sowie auf die ständige, strenge Überwachung dieser Bauwerke. Wir verkennen allerdings nicht, dass die Einführung der Gefährdungshaftung für potentielle Grossrisiken der Entwicklung des Haftpflichtrechtes im In- und Ausland entspricht. Ebenso ist verständlich, dass insbesondere diejenigen Regionen, in welchen zahlreiche Stauanlagen liegen, eine zur Kernenergie analoge Regelung wünschen. Wir wenden uns deshalb nicht gegen die beiden zentralen Anliegen des Vorentwurfes, nämlich die Einführung der Gefährdungshaftung für Stauanlagen verbunden mit einer obligatorischen Deckung für den Schadenfall.

Dieses Einverständnis ist allerdings an eine wesentliche Bedingung geknüpft, welche lautet, dass die gesetzliche Neuregelung so zu gestalten ist, dass die erforderliche Deckung für die neue Haftpflicht so kostengünstig wie möglich sichergestellt werden kann. Es würde hier zu weit führen, um ausführlicher zu begründen, weshalb wir darauf so grossen Wert legen. Einige wenige Sätze müssen dafür genügen. Die Wasserkraft ist in der Schweiz aufgrund bereits heute geltender Regelungen mit Wasserzinsen, Wasserwerksteuern, Konzessionsgebühren, Steuern und weiteren Abgaben und Entschädigungen durchschnittlich mit 1,7 Rp./kWh belastet. Wenn man noch die weiteren Abgaben wie Beteiligungs-, Gratis- und Vorzugsenergie berücksichtigt, kommt man auf eine Gesamtbelastung von über 2 Rp./kWh. Ein Vergleich mit den anderen europäischen Staaten zeigt, dass auch hier die Schweiz mit Abstand an der Spitze steht. Zusätzliche kostenträchtige Bestimmungen sind entweder bereits beschlossen oder stehen als Forderungen im Raum. Jede zusätzliche finanzielle Belastung führt dazu, dass die Wasserkraft im künftigen Umfeld der Elektrizitätswirtschaft und der Strommärkte Gefahr läuft, ihre Konkurrenzfähigkeit einzubüssen. Deshalb legen wir grössten Wert darauf, dass die finanziellen Auswirkungen neuer Gesetze minimalisiert werden können.

2.4.2 Stellungnahme zu einzelnen Themen

Wie ich ausgeführt habe, soll gemäss dem Vorentwurf jedes Austreten von Wassermassen aus einer Stauanlage, unabhängig davon, ob es sich um ein unbeabsichtigtes,

unfallartiges Ereignis oder um einen beabsichtigten, ordnungsgemässen Vorgang handelt, dem neuen Gesetz unterstellt werden. Diese Regelung scheint uns über den Grundgedanken und die Motive zum neuen Gesetz hinauszugehen und ist deshalb nicht gerechtfertigt. Demnach sollen die Unterlieger von Stauanlagen mit der strengen Gefährdungshaftung sowie dem Versicherungsobligatorium vor unfallartigen, unvorhersehbaren Ereignissen, insbesondere auch vor Naturvorgängen, besser geschützt werden. Für Schäden infolge absichtlicher, betriebsgemässer Vorgänge genügen die geltenden Haftungsbestimmungen. Insbesondere unter Berücksichtigung der ausserordentlichen Einschränkung der Entlastungsgründe sind wir der Auffassung, dass der Anwendungsbereich einer derart strengen Haftung nicht zu weit ausgedehnt werden darf. Es ist deshalb angezeigt, den Gegenstand des neuen Gesetzes auf die Haftung für Schäden zu beschränken, welche auf ein unfallartiges, unbeabsichtigtes Austreten von Wassermassen als Folge ausserordentlicher Ereignisse zurückzuführen sind.

Ähnliches gilt für die Haftungsausschlüsse bzw. die Entlastungsgründe für den Haftpflichtigen. Gemäss Vorentwurf wird von den klassischen Entlastungsgründen nur das absichtliche Selbstverschulden des Geschädigten anerkannt. Wir haben ein gewisses Verständnis dafür, dass für die zu behandelnde Materie die Entlastungsgründe eingeschränkt werden. Allerdings sind wir der Auffassung, dass es ungerechtfertigt und unangemessen ist, dem Anlageinhaber auch die Haftung für kriegerische Ereignisse zu überbinden, auf welche er keinerlei Einfluss nehmen kann und für welche traditionellerweise der Staat eintreten muss. Von einer Ausnahme abgesehen, kennt keine andere Haftpflichtregelung diese drastische Einschränkung der Entlastungsgründe.

Zum Deckungskonzept erlaube ich mir folgende Kommentare. Wir befürworten das Konzept, wonach entsprechend den unterschiedlichen Schadenpotentialen der einzelnen Anlagen diese in Klassen eingeteilt werden, für welche individuelle Deckungssummen festzulegen sind. Diese Lösung trägt der Tatsache Rechnung, dass unter den einzelnen Stauanlagen und insbesondere deren möglichem Überflutungsgebiet bedeutende Unterschiede bestehen. Ausserdem wird damit vermieden, dass unnötigerweise hohe Deckungskapazitäten gebunden werden.

Von den für die Bundesdeckung zur Verfügung stehenden Varianten befürworten wir die Fondslösung, allerdings nicht in der vorgeschlagenen Form. Vielmehr sind wir der Ansicht, dass die von den Haftpflichtigen in den Fonds zu leistenden Beiträge erst im Zeitpunkt eines Schadenereignisses geschuldet sind, für welches die Bundesdeckung beansprucht werden muss. In Anbetracht der äusserst geringen Wahrscheinlichkeit eines solchen Schadenereignisses ist diese Lösung durchaus gerechtfertigt. Sie hat zudem gegenüber der Versicherungslösung den Vorteil, dass der Bund praktisch kein Risiko übernehmen muss und die schwierig vorzunehmende Veranlagung der Prämien sowie der administrative Aufwand für den Prämienbezug entfallen.

Adresse des Verfassers: *Jürg Marti*, Dr. iur., Vizedirektor, Elektrizitätsgesellschaft Laufenburg, EGL, CH-5080 Laufenburg.

Vortrag, den der Verfasser an der Fachtagung «Wasserrecht» vom 12. Oktober 1995 in Sarnen gehalten hat. Die Tagung wurde vom Schweizerischen Wasserwirtschaftsverband organisiert.