

Vorlage für das Vernehmlassungsverfahren

Vorlage für das Vernehmlassungsverfahren

1. Juli 2014

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur Änderung der Gewässernutzungsverordnung (Verfahren und Entscheid bei Konkurrenzsituationen) und zur Änderung der Verordnung über die Fischerei (Publikation von Bewilligungen)

Zusammenfassung

Während in früheren Jahren keine konkurrierenden Konzessionsgesuche zu Wasserkraftnutzungen eingereicht wurden, zeichnen sich in jüngster Zeit gleich mehrere Fälle ab, bei denen verschiedene Konkurrenten ihr Interesse an der Nutzung derselben Gewässerstrecke bekundeten. Prominentestes Beispiel ist sicher die Verleihung der Konzession zur Nutzung der Wasserkraft am Chärstelenbach. Das dortige Verfahren führte allen Beteiligten die Komplexität und Vielschichtigkeit von Konzessionsvergaben in Konkurrenzsituationen vor Augen. Dabei wurde auch erkannt, dass die bundesrechtlichen Vorgaben für diese Konstellationen unvollständig sind und dass auch das kantonale Recht keine befriedigenden Lösungen bereithält.

Mit der vorliegenden Revision der Gewässernutzungsverordnung (GNV; RB 40.4105) sollen die heute bestehenden Lücken geschlossen werden. Neu wird geregelt, wie vorzugehen ist, wenn mehrere, sich konkurrierende Konzessionsgesuche zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung eingereicht werden.

Vorgesehen ist, dass Konkurrenzgesuche innerhalb von drei Monaten seit Eingang des ersten Gesuchs eingereicht werden müssen. Schliesslich werden neu auch die für die Beurteilung von konkurrierenden Gesuchen massgebenden Kriterien näher zu umschrieben. Sofern konkurrierende Gesuche eingehen, soll der Regierungsrat zunächst anhand von Kriterien entscheiden, welchem der Gesuche der Vorzug gebührt.

Soweit Konkurrenzsituationen durch die Vorlage in Zukunft schneller bereinigt oder vermieden werden können, führt dies dazu, dass die Vorhaben schneller realisiert werden können, was volkswirtschaftlich zu begrüßen ist.

Die Revision der Gewässernutzungsverordnung wird des Weiteren zum Anlass genommen, die Verordnung über die Fischerei (FV; RB 40.3211) punktuell anzupassen. Diese schreibt nämlich heute vor, dass jegliche Bewilligungen für technische Eingriffe in Gewässer im kantonalen Amtsblatt publiziert werden müssen. Künftig soll die Erteilung von fischereirechtlichen Bewilligungen nur noch in denjenigen Fällen veröffentlicht werden, in denen das Bundesrecht eine Publikation verlangt.

I. Ausführlicher Bericht

1. Ausgangslage

Der Bund hat die Grundsätze über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung im Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz [WRG]; SR 721.80) festgelegt und ein eingehend normiertes bundesrechtliches Konzessionssystem eingeführt. Mit der Gewässernutzungskonzession wird das Recht des Staates zur Nutzung eines Gewässers bzw. einer Gewässerstrecke auf den Konzessionär übertragen. Das WRG räumt den Gesuchstellern keinen Anspruch auf Erteilung der Konzession ein. Es umschreibt die Voraussetzungen der Konzessionserteilung in unbestimmter Weise und stellt den Entscheid in das Ermessen der rechtsanwendenden Behörden. Das WRG befasst sich insbesondere auch mit dem Vergabeverfahren, legt dazu aber nur die Grundsätze fest.

Artikel 38 WRG hält zunächst fest, dass die Verleihung von Wasserrechten der zuständigen Behörde desjenigen Kantons zusteht, in dessen Gebiet die in Anspruch genommene Gewässerstrecke liegt. Das Verfahren für die Verleihung wird laut Artikel 60 Absatz 1 WRG durch die Kantone geregelt. Vorbehalten bleiben lediglich die Vorschriften von Artikel 60 Absatz 2 bis 4 WRG, die sich auf das Auflage- und Einspracheverfahren beziehen. So sollen die Gesuche um Verleihung veröffentlicht werden unter Ansetzung einer angemessenen Frist, während der wegen Verletzung öffentlicher oder privater Interessen Einsprache gegen die Verleihung erhoben werden kann (Art. 60 Abs. 2 WRG). Das WRG enthält sodann auch Anleitungen, nach welchen Grundsätzen die Verleihung zu erfolgen hat. Nach Artikel 39 WRG berücksichtigt die Behörde bei ihrem Entscheide das öffentliche Wohl, die wirtschaftliche Ausnutzung des Gewässers und die an ihm bestehenden Interessen. Artikel 41 sieht sodann vor, dass unter mehreren Bewerbern um die Verleihung eines Wasserrechts demjenigen der Vorzug gebührt, dessen Unternehmen dem öffentlichen Wohl in grösserem Masse dient und, wenn sie darin einander gleichstehen, demjenigen, durch dessen Unternehmen für die wirtschaftliche Ausnutzung der Gewässer am besten gesorgt ist.

Das Verleihverfahren ist - wie erwähnt - durch die Kantone zu regeln. Es richtet sich im Kanton Uri nach Artikel 2 der Gewässernutzungsverordnung (GNV; RB 40.4105). Der Bewerber, der ein öffentliches Kantonsgewässer oder ein öffentliches Grundwasser über den Gemeingebrauch hinaus nutzen will, hat nach dieser Bestimmung dem Regierungsrat ein Konzessionsgesuch mit allen erforderlichen Angaben und genügender Anzahl einzureichen (Abs. 1). Das Gesuch muss insbesondere Angaben enthalten über die Person des Gesuchstellers, den Zweck der beantragten Konzession, die Beschreibung und die Pläne der geplanten Anlagen, Bauten und Einrichtungen und den Betrieb der Anlage (Art. 2 Abs. 2 GNV). Konzessi-

onsgesuche zur Nutzung der Wasserkraft müssen zudem Angaben enthalten über den künftigen Werkeigentümer und Betreiber der Wasserkraftanlagen, die Bezeichnung der zu nutzenden Gewässerstrecke mit Angaben über das Gefälle, die Wassermenge, die zu gewinnende Kraft, die Restwassermenge, die Art der Ausnützung und die Zweckbestimmung der erzeugten Energie, den Ausweis über die Finanzierung der Anlage und den Abschluss einer genügenden Haftpflichtversicherung (Art. 2 Abs. 3 GNV). Konzessionsgesuche zur Wasserentnahme aus einem Oberflächengewässer müssen laut Artikel 2 Absatz 4 zudem Angaben enthalten über das Gewässer, das genutzt werden will (wie Parzellenummer und Situationsplan, Koordinaten der vorgesehenen Standorte des Entnahme- und des Rückgabebauwerks) und die maximale und die jährliche Entnahmemenge, die Art der Wasserfassung sowie die Ableitung des Wassers.¹

Nach heute geltendem System sind sämtliche Gewässerstrecken des Kantons faktisch ständig ausgeschrieben. Jeder Interessent kann jederzeit ein entsprechendes Gesuch einreichen. Ergreift jemand die Initiative und arbeitet ein Projekt aus, das den Anforderungen entspricht, so wird das Konzessionsgesuch samt den Unterlagen in der betroffenen Gemeinde aufgelegt; die Auflage wird im Amtsblatt mit dem Hinweis veröffentlicht, dass dagegen innert 30 Tagen bei der entscheidenden Behörde Einsprache erhoben werden kann. Ein vorgelagertes Verfahren, das den Einbezug Dritter regelt, besteht nicht.

Für Kontrahenten ist es heute ein Leichtes, von den Vorleistungen des Konkurrenten zu profitieren und allenfalls ein bloss punktuell abgeändertes Projekt als eigenes Konzessionsgesuch nachzureichen. Zudem ist es im heutigen System Konkurrenten möglich, die Konzessionsverfahren ihrer Gegenspieler mit immer neuen Eingaben und Behauptungen an die Behörden zu verlängern und den Konzessionsentscheid via Einsprachen zu verzögern. Diese Möglichkeit besteht grundsätzlich bis zum Zeitpunkt, wo die Einsprachen rechtskräftig erledigt und die Konzession rechtsgültig erteilt ist. Die Verleihung der Konzession zur Nutzung der Wasserkraft am Chärstelenbach führte allen Beteiligten vor Augen, dass das heutige System nicht befriedigt.

2. Publikation von Gesuchen

Das Bundesrecht verlangt für Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung keine Ausschreibung. Nach Artikel 60 Absatz 3 bis des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG; SR 721.80) kann die

¹ Vom eigentlichen Konzessionsgesuch zu unterscheiden sind die sogenannten (informellen) Voreinfragen, die dem Konzessionsverfahren vorgelagert sind. Bei diesen Voreinfragen handelt sich um Auskunfts- und Abklärungsbegehren von Interessenten zuhanden der Fachstellen mit dem Ziel, wesentliche Fragestellungen im Hinblick auf ihr Vorhaben zu klären, damit sie das Gesuch überhaupt zielführend erarbeiten können.

Konzession ohne Ausschreibung verliehen werden. Die Verleihung hat allerdings in einem diskriminierungsfreien und transparenten Verfahren zu erfolgen.

Um eine übermässige Verfahrensverzögerung zu verhindern und Konkurrenten ein faires und transparentes Verfahren zu gewährleisten, soll der Eingang eines Konzessionsgesuchs zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung künftig publiziert werden. Mit der Publikation werden mögliche Konkurrenten aufgefordert, ihr Gesuch innerhalb von 90 Tagen einzureichen. Auf später eingereichte Gesuche wird nicht mehr eingetreten. Damit werden unerwünschte Kontrahenten, die von der Idee und Vorleistung eines Konkurrenten profitieren wollen, ohne bereits eigene und seriöse Vorbereitungen und Vorleistungen getroffen zu haben, im Sinne eines fairen Verfahrens und Wettbewerbs verhindert. Zudem wird sichergestellt, dass Konkurrenzgesuche die Verfahrensdauer nicht unnötig verlängern.

Gehen konkurrierende Gesuche ein, soll zunächst der Regierungsrat entscheiden, welchem der Gesuche der Vorzug zu geben ist. Im Anschluss daran wird das Konzessionsverfahren mit dem bevorzugten Projekt im ordentlichen Verfahren zu Ende geführt. Diese Regelung gewährleistet, dass gleich zu Beginn des Konzessionsverfahrens Klarheit darüber geschaffen wird, ob es zu einer Konkurrenzsituation kommt oder nicht. Wenn ja, wird diese vorgängig geklärt. Wenn nein, besteht die Gewissheit, dass nicht im letzten Moment noch ein Konkurrent auftaucht.

3. Entscheid bei Konkurrenzsituationen

Welchem von mehreren Bewerbern um eine Wasserkraftkonzession der Vorzug zu geben ist, ergibt sich grundsätzlich aus dem Bundesrecht: Unter mehreren Bewerbern gebührt demjenigen der Vorzug, dessen Unternehmen dem öffentlichen Wohl in grösserem Masse dient und, wenn sie darin einander gleichstehen, demjenigen, durch dessen Unternehmen für die wirtschaftliche Ausnutzung des Gewässers am besten gesorgt ist (Art. 41 WRG).

Die beiden Begriffe "öffentliches Wohl" und "wirtschaftliche Ausnutzung" sind jedoch sehr offen formuliert. Deshalb besteht das Bedürfnis, sie im kantonalen Recht näher zu umschreiben. Das ist zulässig. Denn der Bund hat mit Artikel 41 WRG keine abschliessende Regelung getroffen. Die Kantone sind deshalb befugt, im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben ausführende und ergänzende Regelungen zu erlassen. Vorliegend sollen die bundesrechtlichen Vorgaben im Rahmen der bundesrechtlichen Prioritätenordnung präzisiert werden.

4. Formelle Prüfung der Gesuchsunterlagen

Nicht direkt mit der Konkurrenzsituation in Zusammenhang steht das neu vorgesehene Verfahren der formellen Prüfung der Gesuchsunterlagen. Das entspricht einem grundsätzlichen Bedürfnis. Denn in der Praxis werden oft ungenügende Gesuchsunterlagen eingereicht, die dem Anforderungskatalog gemäss Artikel 2 GNV nicht genügen. Indirekt dient auch diese neue Regelung der zügigen Klärung von Konkurrenzsituationen. Damit soll sichergestellt werden, dass auf formell ungenügende Konkurrenzgesuche nicht eingetreten werden muss und das Verfahren mit dem ersten Gesuch ohne weitere Verzögerung fortgesetzt werden kann.

5. Publikation von fischereirechtlichen Bewilligungen nur noch nach Bundesrecht

Die geltende Verordnung über die Fischerei (FV; RB 40.3211) schreibt in Artikel 7 Absatz 3 vor, dass die Erteilung von jeglichen fischereirechtlichen Bewilligungen für technische Eingriffe in Gewässer im Amtsblatt zu publizieren ist. Die Veröffentlichung der fischereirechtlichen Bewilligung stellt einen Sonderfall dar, der sich nicht rechtfertigen lässt und in der Praxis immer wieder für Verwirrung sorgt. Denn mit der Publikation wird der Anschein erweckt, es bestehe gegen die Verfügung ein Verbandsbeschwerderecht. Dem ist nicht in jedem Fall so. Denn nach Umweltschutzgesetz (USG; SR 814.01) besteht das Verbandsbeschwerderecht nur bei Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist (vgl. Art. 10a und Art. 55 USG). Und nur in diesen Fällen hat die Behörde den Organisationen ihre Verfügung durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im kantonalen Publikationsorgan zu eröffnen (Art. 55a Abs. 1 USG). Deshalb soll die Erteilung von fischereirechtlichen Bewilligungen künftig nur noch in denjenigen Fällen im Amtsblatt veröffentlicht werden, in denen das Bundesrecht eine Publikation vorsieht und auch tatsächlich das Recht der Organisationen zur Beschwerdeführung gegeben ist.

6. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vernehmlassung fand von Anfang Juli 2014 bis 20. September 2014 statt. Angeschrieben wurden die Korporationen, die Gemeinden, die politischen Parteien, die im Kanton Uri tätigen Kraftwerkunternehmen, die Umweltverbände und der Fischereiverband.

II. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

1. Änderung der Gewässernutzungsverordnung

Artikel 2a

Der geltende Artikel 2 GNV bezeichnet die Angaben, die ein Konzessionsgesuch zur Nutzung eines öffentlichen Kantonsgewässers oder eines öffentlichen Grundwasser enthalten muss. Je nachdem, ob es sich um eine Konzession zur Nutzung der Wasserkraft bzw. zur Pumpspeicherung oder um eine Konzession zur Wasser- oder Wärmeentnahme handelt, sind andere Angaben verlangt (vgl. Abs. 2 und 3 und 4). Zudem kann der Regierungsrat weitere Angaben und Unterlagen verlangen (Art. 2 Abs. 5).

In der Praxis wurde wiederholt festgestellt, dass die eingereichten Gesuchsunterlagen die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllen, so dass eine Beurteilung nicht möglich ist. Künftig regelt Artikel 2a ausdrücklich, wie zu verfahren ist, wenn die Vorgaben nicht eingehalten werden.

Für diesen Fall ist neu in Absatz 1 vorgesehen, dass der Regierungsrat resp. die mit der Verfahrensleitung beauftragte Baudirektion (vgl. Art. 10 Absatz 2 GNV) das Gesuch zur Verbesserung zurückweist. Gleichzeitig wird eine angemessene Frist angesetzt mit dem Hinweis, dass das Gesuch als zurückgezogen gilt, wenn es nicht innert der Frist wieder eingereicht wird. Wird ein zurückgewiesenes Gesuch nicht innert Frist wieder eingereicht, wird das Verfahren mit einer Abschreibungsverfügung erledigt.

Was als angemessene Frist zu betrachten ist, hängt insbesondere von der Komplexität eines Gesuchs ab. Die Frist ist so zu bemessen, dass ein Gesuchsteller die festgestellten Mängel auch tatsächlich verbessern kann. Allerdings dient diese Möglichkeit nur der Verbesserung eines einigermaßen vollständigen Gesuchs. Die Verbesserung eines völlig ungenügenden Gesuchs muss mit dieser Frist nicht ermöglicht werden. Das ist insofern unproblematisch, als ein Gesuchsteller ja grundsätzlich jederzeit ein neues, vollständiges Gesuch einreichen kann. Dem steht weder eine Abschreibungsverfügung noch ein Nichteintretensentscheid entgegen.

Artikel 2a gilt im Übrigen generell für Konzessionsverfahren nach Gewässernutzungsgesetz, also nicht nur für Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung, sondern auch für Grundwassernutzungen oder Wärmeentnahmen aus Oberflächengewässern.

Lediglich im Falle einer Konkurrenzsituation zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung besteht grundsätzlich keine Möglichkeit, ein neues Gesuch einzureichen. Hier greift nämlich die Spezialregelung gemäss Artikel 2b. Diese Bestimmung dient der Klärung von Konkurrenzsituationen. Sie stellt sicher, dass auf verspätete oder ungenügende Konkurrenzgesuche nicht eingetreten werden muss und das Verfahren mit dem ersten Gesuch ohne weitere Verzögerung fortgesetzt werden kann.

Absatz 3 hält sodann fest, dass auf ein wieder eingereichtes, aber formell nach wie vor mangelhaftes Gesuch nicht einzutreten ist.

Artikel 2b

Künftig soll der Eingang eines Konzessionsgesuchs zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung veröffentlicht werden, wie Artikel 2b Absatz 1 festhält. Veröffentlicht werden selbstverständlich nur Konzessionsgesuche, auf die eingetreten werden kann. Die Publikation nach Artikel 2b GNV erfolgt vorgängig zur Veröffentlichung im Rahmen des Auflage- und Einspracheverfahrens nach Artikel 3 GNV und ist nicht damit zu verwechseln. Bei letzterem handelt es sich um die Bekanntmachung und Eröffnung des formellen Rechtsmittel- und Mitwirkungsverfahrens für das Vorhaben.

Die Veröffentlichung von Konzessionsgesuchen zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung nach dem neuen Artikel 2b dient dagegen einzig aber immerhin dazu, mögliche Konkurrenten über den Gesuchseingang zu informieren. Veröffentlicht werden sowohl Gesuche für die erstmalige Erteilung einer Konzession als auch Gesuche für Konzessionserneuerungen. Gesuche für Konzessionsänderungen, egal ob wesentliche oder unwesentliche Änderungen, werden dagegen nicht nach Artikel 2b veröffentlicht, denn hier ist die Konstellation einer Konkurrenzsituation ja von vornherein ausgeschlossen.

Der gesetzlich vorgeschriebene Inhalt für die Publikation beschränkt sich nach Absatz 2 auf das Notwendige, obschon die Publikation noch Weiteres beinhalten kann. So dürfte in der Regel auch der Name des Gesuchstellers bekannt gegeben werden. Auch ein Hinweis darauf, dass die Veröffentlichung des Konzessionsgesuchs gemäss Auflage- und Einspracheverfahren nach Artikel 3 GNV zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt, kann sinnvoll sein, um mögliche Missverständnisse zu vermeiden.

Zum unerlässlichen Inhalt der Veröffentlichung gehört laut Absatz 2 Folgendes:

Es ist die betroffenen Gewässerstrecke anzugeben, damit mögliche Konkurrenten beurteilen können, ob ihre eigenen Projekte davon berührt sind (Bst a). Weiter müssen sie wissen, wel-

che Angaben und Unterlagen sie einzureichen haben (Bst. b) und dass allfällige Konzessionsgesuche für die gleiche Gewässerstrecke innert Frist von 90 Tagen bei der zuständigen Direktion einzureichen sind (Bst. c). Schliesslich muss die Konkurrenz über die Konsequenzen in Kenntnis gesetzt werden, wenn sie die Frist von 90 Tagen verstreichen lassen oder ein unzulängliches Gesuch einreichen. Auf Konzessionsgesuche, die verspätet oder ohne die bezeichneten Angaben und Unterlagen eingereicht werden, wird nicht eingetreten (Bst. d).

Die Frist von 90 Tagen ist so gewählt, dass ein Konkurrent nicht erst zum Zeitpunkt der Publikation ein neues Projekt entwickeln kann. Umgekehrt ermöglicht die Dreimonatsfrist der Konkurrenz, ein bereits fortgeschrittenes Projekt zu vervollständigen. Konkurrenzsituationen sind also nach wie vor möglich und sollen auch eintreten, wenn mehrere Gesuchsteller für die gleiche Gewässerstrecke bereits ein Projekt in Arbeit haben. Dass neue Konkurrenten dagegen im Anschluss an die Publikation als "Trittbrettfahrer" auf den fahrenden Zug aufspringen, wird mit der Frist künftig bewusst verhindert.

Nach Absatz 3 verwirkt ein Bewerber jeden Anspruch auf weitere Amtshandlungen, der ein verspätetes oder unvollständiges Gesuch einreicht. Mit der Verwirkung verliert er auch die Aktivlegitimation als Einsprecher im nachfolgenden Auflage- und Einspracheverfahren nach Artikel 3 GNV. Für die Frage der Vollständigkeit eines Konzessionsgesuchs ist auf Artikel 2 GNV abzustellen. Das Vorgehen bei einem unvollständigen Gesuch im Sinne der formellen Mangelhaftigkeit richtet sich nach Artikel 2b GNV. Auch für konkurrierende Konzessionsgesuche ist eine angemessene Frist für die Verbesserung formeller Fehler zu gewähren. Diese Nachfrist dient allerdings nicht dazu, noch nicht ausgereifte Projekte zu vervollständigen. Sie soll Konkurrenten lediglich ermöglichen, innerhalb der Frist von 90 Tagen zu Ende gebrachte Konkurrenzprojekte auch noch formell zu bereinigen.

Artikel 2c

Wurde innerhalb der Frist von 90 Tagen ein weiteres Gesuch eingereicht, das vollständig im Sinne von Artikel 2 GNV ist, so ist auf das Konkurrenzgesuch einzutreten und die Verfahren vereinigt (Art. 2c Abs. 1). Im Rahmen des vereinigten Verfahrens ist den Gesuchstellenden vorerst das rechtliche Gehör zu gewähren. Das heisst, ihnen ist von den Konkurrenzprojekten Kenntnis zu geben und Gelegenheit einzuräumen, zum anstehenden Entscheid über die Konkurrenzsituation Stellung zu nehmen. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs und insbesondere das Akteneinsichtsrecht richten sich dabei nach den üblichen Regeln, insbesondere nach Artikel 15 der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege (VRPV; RB 2.2345).

Neu ist vorgesehen, dass die zuständige Direktion von jedem Bewerber einen anteilmässigen Kostenvorschuss in der Höhe der für den Konkurrenzentscheid zu erwartenden Gebühren und Barauslagen verlangt. Vor allem die Expertisen für die Vergleiche zur wirtschaftlichen Ausnutzung der Gewässer sind kostspielig. Bereits heute besteht die Möglichkeit zur Erhebung von Kostenvorschüssen im Verwaltungsverfahren (vgl. Art. 11 Gebührenverordnung [GebVO]; RB 3.2512). In der Praxis wird allerdings im Verwaltungsverfahren nur selten davon Gebrauch gemacht. Das mag im Allgemeinen sachgerecht sein, vor allem dort, wo es um Gesuche geht, bei denen unter gewissen Voraussetzungen ein Anspruch auf Erteilung besteht (sog. Polizeibewilligungen). Ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Konzession besteht nun allerdings nicht, so dass ein Anspruch auf Gebührenbefreiung ebenfalls ausgeschlossen ist. Zudem geht es im vorliegenden Fall darum, Gesuche von Konkurrenzunternehmen miteinander zu vergleichen und die dafür notwendigen Begutachtungen von Dritten einzuholen. Der Kanton soll in diesen Fällen diese Gutachterkosten weder vorschliessen müssen, noch das Risiko tragen, dass ein Bewerber die Kosten nicht willens oder in der Lage ist, die von ihm verursachten Kosten zu decken. Deshalb ist die Behörde gehalten, vom Pflichtigen einen Kostenvorschuss zu verlangen. Ein Bewerber, der nicht innert der gesetzten Frist den Kostenvorschuss leistet, verliert jeden Anspruch auf weitere Amtshandlungen, wie Absatz 3 klarstellt. Die Verwirkung bei Nichtleistung von Kostenvorschüssen ist üblich und entspricht auch den Regeln des allgemeinen Gebührenrechts (vgl. Art. 11 Abs. 2 GebVO).

Artikel 2d

Nach Artikel 39 WRG berücksichtigt die Behörde bei ihrem Vergabeentscheid das öffentliche Wohl, die wirtschaftliche Ausnutzung des Gewässers und die an ihm bestehenden Interessen. Da es sich um Vorhaben handelt, die sich gegenseitig ausschliessen, bedarf es vor der Eröffnung des Auflage- und Einspracheverfahrens nach Artikel 3 GNV eines Entscheids, wessen Projekt der Vorzug gebührt.

Welchem von mehreren Bewerbern um eine Wasserkraftkonzession der Vorzug zu geben ist, ergibt sich grundsätzlich aus Artikel 41 WRG. Diese bundesrechtliche Bestimmung wird in Absatz 2 wiederholt. Da die bundesrechtlichen Begriffe des "öffentlichen Wohls" und der "wirtschaftlichen Ausnutzung" auslegungsbedürftig sind, werden sie im kantonalen Recht konkretisiert.

Das öffentliche Wohl hat sich bei einem Kraftwerk an der Frage zu messen, wie sich das Vorhaben auf die nachhaltige Entwicklung in den drei Dimensionen Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft auswirkt (Absatz 3). Zusätzlich ist für die Bestimmung des öffentlichen Wohls

auch die Auswirkung des Vorhabens auf die Beteiligung der öffentlichen Hand verlangt. Dies, weil Artikel 50 Absatz 4 Kantonsverfassung (KV; RB 1.1101) ja ausdrücklich vorsieht, dass Wasserkräfte des Kantons Uri nur zur Nutzung verliehen werden dürfen, wenn sich der Kanton am Unternehmen des Beliehenen erheblich beteiligen kann. Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft und Beteiligung beinhalten dabei folgende Zielebenen:

- Die Umweltauswirkungen betreffen etwa die Frage nach der Auswirkung des Werks auf die Biodiversität (Beeinträchtigung der Artenvielfalt), die Vielfalt der Lebensräume für Tiere und Pflanzen, die Natur- und Landschaft (Beeinträchtigung ökologisch wertvoller Landschafts- und Naturräume), das Klima und die Energiequalität (Beitrag zu CO₂-neutraler Energieproduktion, jahreszeitliche Schwankungen in der Produktion) und den Wasserhaushalt (Restwasser, Schwall-Sunk).
- In wirtschaftlicher Hinsicht relevant sind etwa die Auswirkungen auf die Steuern und den öffentlichen Haushalt (Steuern, Wasserzinsen), auf die Wertschöpfung (Verhältnis durchschnittlicher Verkaufspreis zu Gestehungskosten), auf die wirtschaftlichen Impulse und die Beschäftigung (Investitionen, Arbeitsplätze), aber auch die Frage, ob das Werk bedarfsgerecht (Anteile Winter- und Spitzenstrom) und effizient Strom produziert (optimale Ausnutzung der Gefällsstrecke).
- In gesellschaftlicher Hinsicht beurteilt sich die Nachhaltigkeit insbesondere nach den Kriterien Lärm und Wohnqualität, lokale Beteiligung (finanzielle Beteiligung der Standortgemeinde), Kultur (Ortsbild), Freizeit (Freizeitnutzung, touristische Nutzung des Gewässerabschnitts) und regionale Verankerung (Identifikation des Werkeigentümers mit der Region).
- Unter dem Titel Beteiligung der öffentlichen Hand massgeblich sind die Rechte, die der öffentlichen Hand zugestanden werden und welche Bedingungen dafür gelten sollen. Dabei geht es einerseits um die Beteiligungsquote des Kantons Uri an der Unternehmung (Partnerwerk), aber auch um die Konditionen, die für die Energiebezugsrechte der öffentlichen Hand gelten sollen (Partnerenergie, Vorzugsenergie, Gratisenergie).

Welches von mehreren Konkurrenzgesuchen aus Sicht der nachhaltigen Entwicklung besser ist und damit dem öffentlichen Wohl eher dient, ist im Einzelfall anhand dieser Zielbereiche in einer umfassenden Interessenabwägung zu beurteilen. Es ist vorgesehen, dass der Kanton Uri dazu einen Kriterienraster entwickelt, worin die Bewertungskriterien mit den dazugehörigen Gewichtungen aufgelistet sind. Die Bewerbungen können derart nach einheitlichen Kriterien fachlich und rechnerisch geprüft werden; es lässt sich eine objektive Vergleichstabelle

über die Angebote erstellen. Das erleichtert die Abwägung und Begründung im Einzelfall und gewährleistet ein faires und transparentes Verfahren.

Sind dabei keine eindeutigen Unterschiede auszumachen, ist laut bundesrechtlicher Vorgabe dem Aspekt der "wirtschaftlichen Ausnutzung" besonderes Gewicht beizumessen.

Die Interessenabwägung erfolgt hier unter Berücksichtigung der am 30. September 2008 verabschiedeten und im 2013 aktualisierten Urner Gesamtenergiestrategie. Diese hat sich zum Ziel gesetzt, die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien im Kanton Uri zu erhöhen. Die Produktion aus der Urner Wasserkraft soll von heute 1'550 Millionen kWh bis ins Jahr 2020 um zehn Prozent gesteigert werden. Dazu sind sowohl bestehende Produktionsanlagen besser zu nutzen als auch neue Wasserkraftpotenziale zu erschliessen. Überdies besteht ein öffentliches Interesse an der Realisierung von wirtschaftlichen Stromproduktionsanlagen. Die wirtschaftliche Ausnutzung eines Gewässers orientiert sich also nicht ausschliesslich an einer möglichst hohen jährlichen Stromproduktion. Deshalb sind die Vorhaben im Rahmen der zweiten Entscheidstufe anhand folgender Aspekte zu beurteilen: Stromproduktion (GWh/a), bedarfsgerechte Energieerzeugung (Anteil Winter- oder Spitzenstrom in GWh/a), Energieeffizienz² und spezifische Wertschöpfung³.

Wie bereits erwähnt, ist den Konkurrenten im vereinigten Verfahren zur Gewährung des rechtlichen Gehörs von den Konkurrenzprojekten Kenntnis zu geben. Mit dem in Absatz 4 formulierten Grundsatz, dass Projektänderungen unberücksichtigt bleiben, wird verhindert, dass die Gesuchsteller in Kenntnis der Konkurrenzprojekte ihre Gesuche im laufenden Verfahren nachbessern. Solche Projektanpassungen wären zum einen unfair und würden darüber hinaus das Verfahren weiter verzögern.

Der Entscheid über eine Konkurrenzsituation soll nach Absatz 5 grundsätzlich in die Kompetenz des Regierungsrats fallen. Neben dem Regierungsrat käme für den Entscheid über die Konkurrenzsituation auch die Konzessionsbehörde gemäss Artikel 18 Absatz 3 GNG in Frage. Danach erteilt der Landrat die Konzession, wenn die konzedierte Brutto-Wasserkraft oder Pumpleistung mehr als 1'000 Kilowatt (kW) beträgt, und der Regierungsrat, wenn sie weniger als 1'000 Kilowatt (kW) beträgt. Eine solche Regelung hätte aber mehrere Nachteile.

- Die Zuständigkeit wäre nicht in allen Fällen eindeutig geregelt. Denn es ist denkbar,

² Energieeffizienz ist der Quotient aus Stromproduktion und Länge der Restwasserstrecke. Eine Anlage, die so konzipiert ist, dass möglichst viel Strom pro Meter Restwasserstrecke produziert werden kann, gilt als optimal an den Standort angepasst.

³ Die spezifische Wertschöpfung zeigt die möglichen Einnahmen der Stromproduktion geteilt durch die Gesteuungskosten des Kraftwerkes auf. Je grösser dieser Quotient ist, umso wirtschaftlicher ist das jeweilige Vorhaben.

dass nicht für alle Konkurrenzgesuche dieselbe Konzessionsbehörde zuständig ist, da sich auch kleinere und grössere Vorhaben gegenseitig ausschliessen können, wenn sie teilweise die gleiche Gewässerstrecke nutzen wollen.

- Ein Landratsgeschäft nimmt wesentlich mehr Zeit in Anspruch als ein Regierungsratsgeschäft. Damit würde die geforderte Verfahrensbeschleunigung bei grösseren Konzessionen nicht erreicht.
- Im Gegensatz zum Konzessionsentscheid, der einer politischen Wertung durchaus offen steht (einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Konzession gibt es nämlich nicht), besteht beim Entscheid nach Artikel 41 WRG wenig Raum für politische Wertungen. Die Zuständigkeit des Landrats wäre hier folglich wenig sinnvoll.

Für den Fall, dass sich Vorhaben als gleichwertig erweisen, ist vorgesehen, dass der Landrat entscheiden soll, welches Vorhaben weiterzuverfolgen ist. Das ist sachgerecht, sofern es sich dabei um ein grösseres Vorhaben handelt, für dessen Konzessionserteilung der Landrat letztlich ja zuständig ist.

Mit dem rechtskräftigen Konkurrenzentscheid wird das Verfahren hinsichtlich der unterliegenden Gesuche definitiv erledigt. Der Konkurrenzentscheid unterliegt allerdings dem Rechtsweg nach Artikel 54 ff VRPV. Um das Risiko einer übermässigen Verfahrensverzögerung zu hemmen, sieht Absatz 3 (in Anlehnung an das submissionsrechtliche Vergabeverfahren) vor, dass das Konzessionsverfahren nach dem Entscheid fortgesetzt wird, es sei denn, das Verwaltungsgericht habe einer gegen den Konkurrenzentscheid eingereichten Verwaltungsgerichtsbeschwerde die aufschiebende Wirkung erteilt. Durch den grundsätzlichen Entzug der aufschiebenden Wirkung ist sichergestellt, dass allenfalls noch offene Fragen des Konzessionsvertrags mit dem bevorzugten Bewerber etc. geklärt werden. Erteilt das Gericht die aufschiebende Wirkung nicht, so kann das Konzessionsverfahren ungehindert mit dem Auflage- und Einspracheverfahren fortgesetzt werden. Absatz 6 hält im Grundsatz fest, dass allfälligen Beschwerden gegen den Entscheid die aufschiebende Wirkung entzogen ist. Dies dient der mit der Vorlage angestrebten Verkürzung der Verfahrensdauer im Falle von Konkurrenzsituationen.

Ist der Landrat Konzessionsbehörde, so sind die Argumente für den Konkurrenzentscheid im Antrag für die Konzessionsvergabe umfassend darzulegen (Abs. 7). Damit wird für den Landrat nachvollziehbar, weshalb der Bewerbung der Vorzug gebührt.

2. Änderung der Verordnung über die Fischerei

Artikel 7 Absatz 3

Laut dem geltenden Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung über die Fischerei (FV; RB 40.3211) ist die Erteilung von jeglichen fischereirechtlichen Bewilligungen für technische Eingriffe in Gewässer im Amtsblatt zu publizieren. Die Veröffentlichung der fischereirechtlichen Bewilligung stellt einen Sonderfall dar und ist nicht sachgerecht. Mit der Publikation wird der Anschein erweckt, es bestehe gegen die Verfügung ein Verbandsbeschwerderecht. Das sorgt in der Praxis immer wieder für Verwirrung. Laut dem Umweltschutzgesetz (USG; SR 814.01) besteht das Verbandsbeschwerderecht nur bei Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist (vgl. Art. 10a und Art. 55 USG). Und nur in diesen Fällen hat die Behörde den Organisationen ihre Verfügung durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im kantonalen Publikationsorgan zu eröffnen (Art. 55a Abs. 1 USG). Die Bestimmung ist folglich aufzuheben. Damit ist gewährleistet, dass die Erteilung von fischereirechtlichen Bewilligungen nur noch in denjenigen Fällen im Amtsblatt veröffentlicht wird, in denen das Bundesrecht eine Publikation vorsieht und auch tatsächlich das Recht der Organisationen zur Beschwerdeführung gegeben ist.

Artikel 8 Absatz 1

Die Änderung von Artikel 8 Absatz 3 hat nichts mit dem vorliegenden Verfahrensrecht zu tun, sondern mit einer Reorganisation innerhalb des Amts für Umweltschutz (AfU). Bislang schreibt die Bestimmung vor, dass der Vorsteherin oder dem Vorsteher des AfU von Amts wegen der Fischereikommission angehört. Neu ist vorgesehen, dass die Fischereiverwalterin oder der Fischereiverwalter Einsitz nimmt. Dies gewährleistet mehr Flexibilität, indem die dafür zuständige Person innerhalb des Amts in die Kommission delegiert wird, was durchaus, aber eben nicht zwingend die Vorsteherin oder der Vorsteher der AfU sein muss.

3. Inkrafttreten

Die Änderung der Gewässernutzungsverordnung und die Änderung der Verordnung über die Fischerei unterstehen dem fakultativen Volksreferendum. Sie sollen beide auf den 1. Januar 2015 in Kraft treten. Die Erlasse enthalten keine Spezialregelung zum intertemporalen Recht. Mangels Übergangsbestimmungen sind die neuen Verfahrensvorschriften auf hängige Verfahren sofort anwendbar. Die sofortige Anwendbarkeit ist bei Verfahrensvorschriften nämlich die Regel.

III. Finanzielle, organisatorische und personelle Auswirkungen der Vorlage

Diese Vorlage hat weder finanzielle Auswirkungen auf den Kantonshaushalt, noch personelle oder organisatorische Auswirkungen auf den Kanton Uri. Darüber hinaus zeitigt die Vorlage auch keinerlei Auswirkungen auf die Gemeinden.

IV. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Änderung der Gewässernutzungsverordnung (GNV), wie sie im Anhang 1 enthalten ist, wird beschlossen.
2. Die Änderung der Verordnung über die Fischerei (GNV), wie sie im Anhang 2 enthalten ist, wird beschlossen.

Anhang

- Änderung der Gewässernutzungsverordnung
- Änderung der Verordnung über die Fischerei

Beilage

- Liste der Vernehmlassungsadressaten

GEWÄSSERNUTZUNGSVERORDNUNG (GNV)

(Änderung vom)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Gewässernutzungsverordnung vom 11. November 1992⁴ wird wie folgt geändert:

Artikel 2a Formelle Prüfung der Gesuchunterlagen (neu)

¹Stellt der Regierungsrat formelle Mängel fest, weist er das Gesuch zur Verbesserung zurück. Er setzt eine angemessene Frist mit dem Hinweis, dass das Gesuch als zurückgezogen gilt, wenn es nicht innert Frist bei ihr wieder eingereicht wird.

³Er tritt auf ein wieder eingereichtes, formell nach wie vor mangelhaftes Gesuch nicht ein.

Artikel 2b Konkurrenzsituation bei Konzessionsgesuchen zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung (neu)

a) Veröffentlichung des Gesuchseingangs

¹Der Eingang eines Gesuchs für die Erteilung und Erneuerung einer Konzession zur Nutzung der Wasserkraft oder zur Pumpspeicherung, auf das eingetreten werden kann, wird veröffentlicht.

²Die Veröffentlichung enthält insbesondere:

- a) die betroffene Gewässerstrecke;
- b) den Hinweis, dass weitere Konzessionsgesuche für die gleiche Gewässerstrecke innert einer Frist von 90 Tagen bei der zuständigen Direktion⁵ eingereicht werden können;
- c) die einzureichenden Angaben und Unterlagen;
- d) den Hinweis, dass auf konkurrierende Konzessionsgesuche, die nicht innert der Frist von 90 Tagen mit den bezeichneten Angaben und Unterlagen eingereicht werden, nicht eingetreten wird.

³Ein Bewerber, der ein verspätetes oder unvollständiges Gesuch einreicht, verwirkt jeden Anspruch auf weitere Amtshandlungen.

⁴ RB 40.4105

⁵ Baudirektion, siehe Organisationsreglement (RB 2.3322).

Artikel 2c b) Vereinigung der Verfahren (neu)

¹Gehen nach der Veröffentlichung gemäss Artikel 2b Absatz 1 konkurrierende Konzessionsgesuche ein, auf die eingetreten werden kann, werden die Verfahren vereinigt.

²Die zuständige Direktion⁶ verlangt von jedem Bewerber einen anteilmässigen Kostenvorschuss in der Höhe der für den Konkurrenzentscheid zu erwartenden Gebühren und Barauslagen.

³Ein Bewerber, der nicht innert der gesetzten Frist den Kostenvorschuss leistet, verwirkt jeden Anspruch auf weitere Amtshandlungen.

Artikel 2d c) Konkurrenzentscheid (neu)

¹Der Vorzug gebührt der Bewerberin oder dem Bewerber, deren oder dessen Vorhaben dem öffentlichen Wohl in grösserem Masse dient oder, falls mehrere Vorhaben dem öffentlichen Wohl gleichermassen dienen, der Bewerberin oder dem Bewerber, durch deren oder dessen Vorhaben für die wirtschaftliche Ausnutzung des Gewässers am besten gesorgt ist.

²Für die Bestimmung des öffentlichen Wohls sind die Auswirkungen des Vorhabens auf die nachhaltige Entwicklung in den vier Dimensionen Umwelt, Wirtschaft, Gesellschaft und Beteiligung der öffentlichen Hand massgebend.

³Die wirtschaftliche Ausnutzung des Gewässers bestimmt sich anhand der Aspekte der Stromproduktion (GWh/a), der bedarfsgerechten Energieerzeugung (Anteil Winter- oder Spitzenstrom in GWh/a), der Energieeffizienz (kWh/m Restwasserstrecke) und der spezifischen Wertschöpfung (Quotient aus Marktpreis in Rp./kWh und Gestehungskosten in Rp./kWh).

⁴Projektänderungen werden bis zum Konkurrenzentscheid nicht berücksichtigt.

⁵Der Regierungsrat entscheidet darüber, welcher Bewerberin oder welchem Bewerber der Vorzug gegeben wird. Im gleichen Entscheid werden die übrigen Gesuche abgewiesen. Erweisen sich Vorhaben als gleichwertig, so entscheidet der Landrat, wenn er für die Erteilung der Konzession zuständig ist.

⁶ Baudirektion, siehe Organisationsreglement (RB 2.3322).

⁶Das Konzessionsverfahren wird nach dem Konkurrenzentscheid fortgesetzt, es sei denn, das Verwaltungsgericht habe einer dagegen eingereichten Verwaltungsgerichtsbeschwerde die aufschiebende Wirkung erteilt.

⁷Die Argumente für den Konkurrenzentscheid sind im Konzessionsantrag an den Landrat umfassend darzulegen.

II.

Diese Änderung untersteht dem fakultativen Volksreferendum. Sie tritt am 1. Januar 2015 in Kraft.

Im Namen des Landrats

Der Präsident: Markus Holzgang

Die Ratssekretärin: Kristin Arnold Thalmann

VERORDNUNG
über die Fischerei
(Änderung vom)

Der Landrat des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Verordnung über die Fischerei vom 14. Juni 1978⁷ wird wie folgt geändert:

Artikel 7 Absatz 3

³aufgehoben

Artikel 8 Absatz 1

¹Die Fischereikommission besteht aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher der zuständigen Direktion⁸, der Fischereiverwalterin oder dem Fischereiverwalter und der Fischereiinspektorin oder dem Fischereiinspektor sowie weiteren Mitgliedern.

II.

Diese Änderung untersteht dem fakultativen Volksreferendum. Sie tritt am 1. Januar 2015 in Kraft.

Im Namen des Landrats
Der Präsident: Markus Holzgang
Die Ratssekretärin: Kristin Arnold Thalmann

⁷ RB 40.3211

⁸ Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion; siehe Organisationsreglement (RB 2.3322)