Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
2A.58/2004
2A.78-80/2004 /leb

Urteil vom 21. Mai 2004
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Müller, Zünd,
Gerichtsschreiber Uebersax.

Parteien
2A.58/2004
Kanton Aargau, Beschwerdeführer, handelnd durch das Baudepartement des Kantons Aargau, Rechtsabteilung, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau,

gegen

Energiedienst Holding AG (vormals Aktiengesellschaft Kraftwerk Laufenburg), Baslerstrasse 44, 5080 Laufenburg,
Rheinkraftwerk Säckingen AG, Postfach 29,
4332 Stein AG,
Kraftwerk Reckingen AG, 5332 Rekingen AG,
alle drei vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Höchli,
Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG,
Rempartstrasse 12-16, DE-79098 Freiburg i.Br.,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Michael Merker,
Beschwerdegegnerinnen,
Schweizerischer Bundesrat, 3003 Bern, vertreten
durch das Bundesamt für Wasser und Geologie,
Ländtestrasse 20, Postfach, 2501 Biel/Bienne,
Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Schwarztorstrasse 59, Postfach 336, 3000 Bern 14,

2A.78/2004
Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG,
Rempartstrasse 12-16, DE-79098 Freiburg i.Br.,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Michael Merker,

gegen

Kanton Aargau, Beschwerdegegner, handelnd durch das Baudepartement des Kantons Aargau, Rechtsabteilung, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau,
Schweizerischer Bundesrat, 3003 Bern, vertreten
durch das Bundesamt für Wasser und Geologie,
Ländtestrasse 20, Postfach, 2501 Biel/Bienne,
Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Schwarztorstrasse 59, Postfach 336, 3000 Bern 14,

2A.79/2004
Energiedienst Holding AG (vormals Aktiengesellschaft Kraftwerk Laufenburg), Baslerstrasse 44, 5080 Laufenburg,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Andreas Höchli,

gegen

Kanton Aargau, Beschwerdegegner, handelnd durch das Baudepartement des Kantons Aargau, Rechtsabteilung, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau,
Schweizerischer Bundesrat, 3003 Bern, vertreten
durch das Bundesamt für Wasser und Geologie,
Ländtestrasse 20, Postfach, 2501 Biel/Bienne,
Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Schwarztorstrasse 59, Postfach 336, 3000 Bern 14,
2A.80/2004
Rheinkraftwerk Säckingen AG, Postfach 29,
4332 Stein AG,
Kraftwerk Reckingen AG, 5332 Rekingen AG,
Beschwerdeführerinnen,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Höchli,

gegen

Kanton Aargau, Beschwerdegegner, handelnd durch das Baudepartement des Kantons Aargau, Rechtsabteilung, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau,
Schweizerischer Bundesrat, 3003 Bern, vertreten
durch das Bundesamt für Wasser und Geologie,
Ländtestrasse 20, Postfach, 2501 Biel/Bienne,
Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Schwarztorstrasse 59, Postfach 336, 3000 Bern 14.

Gegenstand
2A.58/2004
Wasserzinserhöhung, Aufteilung der Kosten,

2A.78/2004, 2A.79/2004, 2A.80/2004
Wasserzinserhöhung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen die Entscheide der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation vom 23. Dezember 2003.

Sachverhalt:
A.
Die Energiedienst Holding AG (vormals Aktiengesellschaft Kraftwerk Laufenburg), die Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG, die Rheinkraftwerk Säckingen AG und die Kraftwerk Reckingen AG betreiben Wasserkraftwerke am Hochrhein, auf der Grundlage von vom Bundesrat wie folgt erteilten Konzessionen:
A.a Der Aktiengesellschaft Kraftwerk Laufenburg (heute Energiedienst Holding AG) erteilte der Schweizerische Bundesrat am 12. August 1986 das Recht, die Wasserkraft des Rheins bei Laufenburg zu nutzen. Die Konzessionsurkunde sieht vor, dass die vom Kraftwerksunternehmen nutzbar gemachte Wasserkraft und die daraus gewonnene elektrische Energie je zur Hälfte auf die Schweiz und das Land Baden-Württemberg entfallen (Art. 29 Abs. 1 der Konzession). Das Kraftwerksunternehmen hat dem Kanton Aargau die einmalige

Verleihungsgebühr und den jährlichen Wasserzins nach der jeweiligen eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung zu entrichten (Art. 30 der Konzession).
A.b Die Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG (RADAG) erhielt am 11. Juni 1926 vom Schweizerischen Bundesrat das Recht verliehen, bei Dogern eine Wasserkraftanlage zu errichten. Art. 17 Abs. 1 der Verleihungsurkunde sieht vor, dass die von der Konzessionärin nutzbar gemachte Wasserkraft des Rheins und der Aare derart verteilt wird, dass 54% auf das schweizerische und 46% auf das badische Staatsgebiet entfallen. Die Konzession wurde in den folgenden Jahren mehrmals erweitert. Gemäss Art. 19 der Verleihungsurkunde vom 11. Juni 1926 hat die RADAG dem Kanton Aargau einen jährlichen Wasserzins nach der jeweiligen schweizerischen Gesetzgebung zu entrichten. Soweit die Zusatzverleihungen Bestimmungen über die Höhe des Wasserzinses enthalten, verweisen sie auf die jeweils geltenden gesetzlichen Bestimmungen (Art. 9 Abs. 1 der Zusatzverleihung vom 30. Oktober 1953) bzw. auf die jeweilige eidgenössische und kantonale Gesetzgebung (Art. 11 der Zusatzverleihung vom 4. November 1960; Art. 5 der Zusatzverleihung vom 5. Juli 1978). Art. 29 der neuen Konzession vom 27. Mai 2003 ermächtigt den Kanton Aargau, den Wasserzins nach der jeweiligen eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung festzulegen und die Abgaben zu erheben.
A.c Am 25. August 1959 erteilte der Schweizerische Bundesrat der Nordostschweizerischen Kraftwerke AG, dem Aargauischen Elektrizitätswerk in Aarau und der Badenwerk AG in Karlsruhe das Recht, eine Wasserkraftanlage am Rhein bei Säckingen zu errichten und zu betreiben. Art. 33 der Konzession sieht vor, dass die noch zu gründende Aktiengesellschaft für den Bau und Betrieb des Kraftwerks dem Kanton Aargau die einmalige Verleihungsgebühr und den jährlichen Wasserzins nach der jeweiligen eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung zu entrichten hat. In den folgenden Jahren wurde die Konzession mehrmals erweitert. Laut den in den Zusatzverleihungen enthaltenen Bestimmungen über die Höhe des Wasserzinses hat die Rheinkraftwerk Säckingen AG für die zusätzliche Wasserkraftnutzung die einmalige Verleihungsgebühr und den jährlichen Wasserzins nach der jeweiligen eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung zu entrichten, auch wenn die zusätzliche Wasserkraft nicht ausgenutzt wird (Art. 10 der Zusatzverleihung vom 6. März 1972; Art. 3 der Zusatzverleihung vom 15. August 1979).
A.d Am 16. März 1926 erteilte der Bundesrat zwei bestehenden Unternehmen zuhanden einer noch zu gründenden Aktiengesellschaft die Konzession zur Errichtung einer Wasserkraftanlage am Rhein bei Rekingen. Gemäss Art. 17 Abs. 1 der Verleihungsurkunde wurde die nutzbar gemachte Wasserkraft derart verteilt, dass je die Hälfte auf das schweizerische und auf das badische Staatsgebiet entfällt. Der Anteil des Kantons Zürich an der schweizerischen Hälfte betrug 37,5%, derjenige des Kantons Aargau 62,5% (Art. 17 Abs. 23 der Verleihungsurkunde). Für die Überlassung der Wassernutzungsrechte hat die Konzessionärin den Kantonen Zürich und Aargau eine einmalige Gebühr und einen jährlichen Wasserzins nach der jeweiligen schweizerischen Gesetzgebung zu leisten. Die Höhe des Wasserzinses vermindert sich um den Betrag einer Sondersteuer auf Wasserkräfte oder daraus erzeugter Energie (Art. 19 der Verleihungsurkunde).

In der Folge erliess der Bundesrat am 28. April 1938 und am 9. Oktober 1956 zugunsten der inzwischen gegründeten Kraftwerk Reckingen AG zwei Zusatzverleihungen, worin die verliehene Wassermenge schrittweise von 425 m3/sec auf 560 m3/sec erhöht wurde. Die zweite Zusatzverleihung vom 9. Oktober 1956 enthielt ebenfalls eine Neuaufteilung der auf das schweizerische Staatsgebiet entfallenden Wasserkraft unter den Kantonen. Neu beträgt der Anteil des Kantons Zürich 34,4% und derjenige des Kantons Aargau 65,6% (Art. 5 der Zusatzverleihung vom 9. Oktober 1956). Für den schweizerischen Anteil an der gewonnenen Mehrleistung hat das Kraftwerkunternehmen den Kantonen Zürich und Aargau die einmalige Verleihungsgebühr und den jährlichen Wasserzins nach den kantonalen Vorschriften zu entrichten (Art. 7 der Zusatzverleihung vom 9. Oktober 1956). Die Konzession läuft noch bis zum 10. Oktober 2020 (Art. 2 der Zusatzverleihung vom 9. Oktober 1956).
B.
B.a Mit der am 1. Mai 1997 in Kraft getretenen Änderung des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80) wurde der bundesrechtliche Höchstansatz für den Wasserzins von Fr. 54.– auf Fr. 80.– pro Kilowatt Bruttoleistung (BkW) erhöht (Art. 49 Abs. 1 WRG). Gemäss derselben Bestimmung sorgt der Bund im internationalen Verhältnis bei jeder Änderung des Wasserzinsmaximums für die notwendige Abstimmung (Art. 49 Abs. 1 Satz 3 WRG). Der Regierungsrat des Kantons Aargau ist nach kantonalem Recht verpflichtet, den Wasserzins jeweils durch Verordnung dem bundesrechtlich zulässigen Höchstsatz anzupassen. Die entsprechende Verordnungsänderung trat am 15. Mai 1997 in Kraft.

B.b Gestützt hierauf verlangte das Baudepartement des Kantons Aargau von den vier Wasserkraftwerken die erhöhten Wasserzinse und erliess entsprechende Verfügungen, nämlich am 19. Februar 1998 betreffend das Kraftwerk Reckingen, am 27. März 1998 betreffend das Kraftwerk Laufenburg und das Kraftwerk Säckingen und am 30. März 1998 betreffend das Kraftwerk Albbruck-Dogern. Beschwerden an den Regierungsrat des Kantons Aargau blieben erfolglos. Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, an welches die vier Wasserkraftwerke gelangten, sistierte das Verfahren mit Blick auf das beim Bundesgericht hängige Beschwerdeverfahren über eine Zuständigkeitsfrage betreffend den vom Kanton Zürich von der Kraftwerk Reckingen AG erhobenen Wasserzins.
B.c Am 4. Dezember 2000 erging ein Urteil in diesem Verfahren (nachfolgend Entscheid Reckingen I). Darin erwog das Bundesgericht, die Festsetzung des Wasserzinses sowie allfälliger anderer Entschädigungen für die Nutzung der Wasserkraft bei Grenzgewässern sei Sache des Bundes. Dies bedeute aber nicht, dass dadurch den Kantonen das Recht entzogen werde, die zu ihren Gunsten ausbedungenen Leistungen selbständig gegenüber dem Konzessionär bzw. der Konzessionärin geltend zu machen. Gestützt auf den Wortlauf der Konzessionsurkunde in Verbindung mit dem kantonalen und eidgenössischen Recht sei der zu leistende Betrag hinreichend bestimmbar, weshalb der Kanton Zürich den Wasserzins nicht festgesetzt, sondern nur bezogen habe. Für die Beantwortung der Frage, welche Tragweite im Zusammenhang mit der Erhöhung des Wasserzinsmaximums das in Art. 49 Abs. 1 WRG erwähnte Erfordernis der notwendigen Abstimmung im internationalen Verhältnis hat, wies das Bundesgericht die Sache an die Rekurskommission des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Rekurskommission UVEK) weiter.
C.
Im Anschluss an dieses den Kanton Zürich betreffende Urteil gelangten die vier Wasserkraftwerke bezüglich des vom Kanton Aargau erhobenen Wasserzinses ebenfalls an die Rekurskommission UVEK.
C.a Am 25. September 2001 reichte die Aktiengesellschaft Kraftwerk Laufenburg bei der Rekurskommission UVEK Klage ein mit den Anträgen, es sei festzustellen, dass der von der Klägerin ab 15. Mai 1997 geschuldete Wasserzins Fr. 54.– pro BkW betrage. Es sei ferner festzustellen, dass die Klägerin dem Kanton Aargau unter dem Titel Wasserzins für die Jahre 1997 und 1998 nichts mehr schulde. Die Verfügung des Baudepartements vom 27. März 1998 sowie der Entscheid des Regierungsrats vom 24. November 1999 seien aufzuheben.
Zur Begründung macht sie einerseits geltend, dass das kantonale Wasserkraftdekret, welches die zuständige Behörde zwingt, unbesehen der tatsächlichen Verhältnisse den Wasserzins auf das bundesrechtlich festgesetzte Maximum zu erhöhen, bundesrechtswidrig sei und dem übergeordneten kantonalen Recht widerspreche. So entbehre der geforderte Betrag insbesondere einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage und verstosse gegen das Äquivalenzprinzip. Andererseits habe die notwendige Abstimmung mit Deutschland bzw. dem Land Baden-Württemberg nicht stattgefunden. Bereits aus diesem Grund sei die Erhöhung von Fr. 54.– pro BkW auf Fr. 80.– pro BkW unzulässig und es gelte nach wie vor ein maximaler Wasserzins von Fr. 54.– pro BkW.
C.b Die Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG reichte am 28. September 2001 ebenfalls Klage gegen die Schweizerische Eidgenossenschaft, handelnd durch den Bundesrat und den Kanton Aargau, ein und beantragte als Hauptbegehren, es sei festzustellen, dass der von der Klägerin ab dem 15. Mai 1997 bis zum Entscheid der Schiedskommission geschuldete Wasserzins Fr. 54.– pro BkW betrage; eventuell sei der Klägerin eine Frist von zehn Jahren als Übergangszeit anzusetzen, während der noch der bisherige Wasserzins in der Höhe von Fr. 54.– pro BkW geschuldet ist; subeventuell sei die Schweizerische Eidgenossenschaft anzuweisen, eine Übergangsregelung zu treffen. Es sei ferner festzustellen, dass die vor Verwaltungsgericht des Kantons Aargau angefochtenen Entscheide des Regierungsrats vom 15. Dezember 1999 bzw. des Baudepartements vom 30. März 1998 rechtswidrig seien.
Sie begründet ihre Anträge im Wesentlichen damit, dass der von ihr geschuldete Wasserzins nach der Erhöhung des Maximalbetrags in Art. 49 WRG noch gar nicht festgesetzt worden sei. Dazu sei - auch nach Auffassung des Bundesgerichts - nicht der Kanton Aargau, sondern der Bund zuständig. Ebenfalls nicht stattgefunden habe die in Art. 49 Abs. 1 WRG vorgeschriebene internationale Abstimmung. Aus Gründen des Vertrauensschutzes müsste wenigstens eine angemessene Übergangsregelung geschaffen werden.
C.c Am 8. November 2001 reichte die Rheinkraftwerk Säckingen AG bei der Rekurskommission UVEK Klage gegen den Kanton Aargau und allenfalls den Bund ein mit den Anträgen, es sei festzustellen, dass der von der Klägerin ab 15. Mai 1997 geschuldete Wasserzins Fr. 54.– pro BkW betrage. Die Wasserzinsbescheide des Kantons Aargau für die Wasserkraftnutzung durch die Rheinkraftwerk Säckingen AG seien aufzuheben und der Wasserzins sei auf der Basis von Fr. 54.– pro BkW neu festzusetzen. Der von der Rheinkraftwerk Säckingen

AG zu viel bezahlte Betrag sei unter Berücksichtigung eines Zwischenzinses von 5% zurückzuerstatten.
Zur Begründung macht sie einerseits geltend, dass es an der erforderlichen Abstimmung gemäss Art. 49 Abs. 1 WRG mit dem Land Baden-Württemberg fehle und dass andererseits ein Wasserzinsmaximum von Fr. 80.– pro BkW mit dem dem schweizerischen Gebührenrecht immanenten Äquivalenzprinzip nicht im Einklang stünde und eine Sondersteuer enthielte.
C.d Die Kraftwerk Reckingen AG reichte am 13. November 2001 ebenfalls Klage gegen den Kanton Aargau und allenfalls den Bund ein. Sie stellt dieselben Rechtsbegehren wie die Rheinkraftwerk Säckingen AG.
D.
Am 11. Dezember 2001 entschied die Rekurskommission UVEK im Verfahren Kraftwerk Reckingen AG gegen Schweizerischer Bundesrat und Regierungsrat des Kantons Zürich, dass Art. 49 Abs. 1 Satz 3 WRG - d.h. die Bestimmung über die notwendige Abstimmung bei Grenzgewässern - einzig das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen und deren Zuständigkeiten bei der Festlegung des Wasserzinses an internationalen Gewässern konkretisiere. Die Kraftwerke seien hingegen nicht Adressaten dieser Bestimmung und könnten - ebenso wenig wie das Ausland - daraus Rechte für sich ableiten.

Das Bundesgericht hiess jedoch mit Urteil vom 10. Oktober 2002 (BGE 129 II 114) die Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Kraftwerk Reckingen AG gegen den Entscheid der Rekurskommission UVEK vom 11. Dezember 2001 über die Bedeutung von Art. 49 Abs. 1 WRG gut und stellte fest, dass die Wasserzinserhöhung für das Kraftwerk Reckingen der Abstimmung mit dem Land Baden-Württemberg bedürfe (nachfolgend Entscheid Reckingen II).
E.
In der Folge nahm die Rekurskommission UVEK die bei ihr sistierten vier Klageverfahren wieder auf. Am 23. Dezember 2003 fällte sie ihre Urteile, wobei jeweils zwei Klagen zu einem Verfahren vereinigt worden waren.

Das Urteil betreffend das Kraftwerk Laufenburg und die Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG lautet im Dispositiv wie folgt:
1. Die Klagen werden insoweit gutgeheissen, als festgestellt wird, dass die Wasserzinserhöhung für das Kraftwerk Laufenburg und die Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG der Abstimmung mit dem Land Baden-Württemberg bedarf. Im Übrigen werden die Klagen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Klägerinnen haben einen Viertel der Verfahrenskosten (bestehend aus einer Spruch- und Schreibgebühr) von Fr. 4'000.–, ausmachend je Fr. 500.–, zu bezahlen. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von je Fr. 2'000.– verrechnet.

Dem Kanton Aargau werden die übrigen Verfahrenskosten zur Hälfte, ausmachend Fr. 1'500.–, auferlegt.
3. Die Parteientschädigung wird auf Fr. 8'437.50 (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer) pro Klägerin festgelegt.

Der Schweizerische Bundesrat, vertreten durch das BWG, und der Kanton Aargau werden verpflichtet, den beiden Klägerinnen je Fr. 4'218.75 als Parteientschädigung zu bezahlen.
Das zweite Urteil hat folgenden Wortlaut:
1. Die Klagen werden insoweit gutgeheissen, als festgestellt wird, dass die Wasserzinserhöhung für die Rheinkraftwerk Säckingen AG und die Rheinkraftwerk Reckingen AG der Abstimmung mit dem Land Baden-Württemberg bedarf. Im Übrigen werden die Klagen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Klägerinnen haben einen Viertel der Verfahrenskosten (bestehend aus einer Spruch- und Schreibgebühr) von Fr. 4'000.–, ausmachend je Fr. 500.–, zu bezahlen.

Dem Kanton Aargau werden die übrigen Verfahrenskosten zur Hälfte, ausmachend Fr. 1'500.–, auferlegt.
3. Die Parteientschädigung wird auf insgesamt Fr. 750.– (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer), d.h. Fr. 375.– pro Klägerin festgelegt.

Der Schweizerische Bundesrat, vertreten durch das BWG, und der Kanton Aargau werden verpflichtet, den beiden Klägerinnen je Fr. 187.50 als Parteientschädigung zu bezahlen.
F.

F.a Am 3./4. Februar 2004 reichten die vier Wasserkraftwerke jeweils für sich Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht ein (Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG: Verfahren 2A.78/2004; Energiedienst Holding AG: Verfahren 2A.79/2004; Rheinkraftwerk Säckingen AG: Verfahren 2A.80/2004). Sinngemäss beantragen sie alle, die Entscheide der Rekurskommission UVEK insoweit aufzuheben, als ihren Klagebegehren nicht stattgegeben wurde und diese vollumfänglich gutzuheissen, eventuell die Sache an die Rekurskommission zurückzuweisen.
F.b Am 29. Januar 2004 hatte auch der Kanton Aargau beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben (Verfahren 2A.58/2004) mit dem Antrag, die angefochtenen Entscheide im Kostenpunkt dahin abzuändern, dass die Klägerinnen mindestens drei Viertel statt ein Viertel der Kosten zu tragen hätten bzw. der Kanton Aargau höchstens ein Achtel statt drei Achtel dieser Kosten; eventuell sei die Sache im Kostenpunkt an die Vorinstanz zurückzuweisen.
F.c Das Bundesamt für Wasser und Geologie beantragt in seiner Vernehmlassung vom 19. März 2004 für den Bundesrat, die Verwaltungsgerichtsbeschwerden der vier Wasserkraftwerke abzuweisen, während es bezüglich der Beschwerde des Kantons Aargau keinen bestimmten Antrag stellt.
Die Rekurskommission UVEK verweist auf die angefochtenen Entscheide und beantragt Abweisung der Beschwerden.
Das Baudepartement des Kantons Aargau hat zwei Mal um Fristerstreckung für die Einreichung einer Vernehmlassung ersucht, das zweite Fristerstreckungsgesuch jedoch einen Tag nach Ablauf der erstmals erstreckten Frist der Schweizerischen Post übergeben. In der Folge verzichtete das Baudepartement auf die Stellung eines Fristwiederherstellungsgesuchs, erstattete aber dennoch eine Stellungnahme, welche der Präsident der II. öffentlichrechtlichen Abteilung jedoch nicht zu den Akten nahm, sondern retournierte.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Die vier Verwaltungsgerichtsbeschwerden stehen sachlich und prozessual in einem engen Zusammenhang. Es rechtfertigt sich deshalb, die Beschwerden, in sinngemässer Anwendung von Art. 24 BZP in Verbindung mit Art. 40 OG, in einem Verfahren zusammenzufassen und in einem einzigen Entscheid zu beurteilen (vgl. BGE 113 Ia 390 E. 1 S. 394).
2.
2.1 Über Streitigkeiten zwischen dem Konzessionär und der Verleihungsbehörde über die sich aus dem Konzessionsverhältnis ergebenden Rechte und Pflichten entscheidet die Rekurskommission UVEK als Schiedskommission, wenn die Konzession - wie im vorliegenden Fall - vom Bundesrat erteilt worden ist (Art. 71 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 WRG). Gegen den Entscheid der Rekurskommission UVEK ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig (Art. 71 Abs. 2 WRG).
2.2 Die Rekurskommission UVEK hat die von den vier Kraftwerken erhobenen Klagen insoweit gutgeheissen, als sie festgestellt hat, die Erhöhung des Wasserzinses bedürfe der Abstimmung mit dem Land Baden-Württemberg. In diesem Punkt ist von keiner Seite Beschwerde erhoben worden. Mit ihren Verwaltungsgerichtsbeschwerden verlangen die vier Wasserkraftwerke, dass ihre vor der Rekurskommission UVEK gestellten Begehren vollumfänglich gutgeheissen werden. Es hätte von ihnen indessen erwartet werden können, dass sie, nachdem aufgrund des Entscheids der Rekurskommission UVEK feststeht, dass die Erhöhung des Wasserzinses für die vier Wasserkraftwerke (vorerst) nicht gilt, präzisiert hätten, welche weiteren Begehren sie für entscheidbedürftig erachten und aufrechterhalten. Im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde muss aus der Beschwerdeschrift selber ersichtlich sein, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird (BGE 118 Ib 134 E. 2 S. 135 f.). Ein pauschaler Verweis auf frühere Rechtsschriften genügt nicht (BGE 113 Ib 287 E. 1 S. 288; unveröffentlichte E. 3a von BGE 126 III 431 = Urteil des Bundesgerichts 5P.119/2000 vom 24. Juli 2000).
Vor der Rekurskommission UVEK haben alle vier Wasserkraftwerke die Feststellung verlangt, der Wasserzins betrage ab 15. Mai 1997 weiterhin Fr. 54.– pro BkW, und die Wasserzinsbescheide des Baudepartements des Kantons Aargau seien aufzuheben. Zusätzlich wollte die Kraftwerk Laufenburg festgestellt haben, dass sie für die Jahre 1997 und 1998 nichts mehr schulde. Die Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG ihrerseits verlangte im Eventualstandpunkt eine Übergangsfrist, und die Kraftwerke Reckingen und Säckingen begehrten die Rückerstattung des zuviel bezahlten Wasserzinses samt Zins zu 5% an.
Einzutreten und im Folgenden zu beurteilen ist, ob das Begehren berechtigt ist, den Wasserzins ab 15. Mai

1997 (definitiv) auf Fr. 54.– pro BkW festzulegen. Nicht eingetreten werden kann demgegenüber auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerden, soweit die Energiedienst Holding AG (für das Kraftwerk Laufenburg) festgestellt haben will, dass sie für die Jahre 1997 und 1998 nichts mehr schulde, und die Kraftwerke Reckingen und Säckingen Rückerstattungsbegehren stellen. Diese Begehren werden in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht begründet, was Eintretensvoraussetzung wäre (Art. 108 Abs. 2 OG; vgl. BGE 118 Ib 134 ff.). Dasselbe gilt für den Eventualantrag des Kraftwerks Albbruck-Dogern, es sei eine Übergangsfrist einzuräumen.
Schliesslich bleibt festzuhalten, dass mit der Feststellung des angefochtenen Entscheids, die Erhöhung des Wasserzinses bedürfe der internationalen Abstimmung, dem Kanton Aargau (vorerst) verwehrt ist, den erhöhten Wasserzins zu beziehen, womit den entsprechenden Verfügungen des kantonalen Baudepartements die Grundlage entzogen ist.
3.
3.1 Die Rekurskommission UVEK hat es abgelehnt, festzustellen, dass der Wasserzins ab 15. Mai 1997 Fr. 54.– pro BkW betrage. Auf eine solche Feststellung hätten die beschwerdeführenden Kraftwerke dann Anspruch, wenn unbesehen um das Ergebnis der Abstimmung mit dem Land Baden-Württemberg bereits heute feststünde, dass ein erhöhter Wasserzins jedenfalls nicht schon ab dem genannten Zeitpunkt erhoben werden dürfte, sondern, wie die beschwerdeführenden Kraftwerke meinen, höchstens für die Zukunft. Ebenfalls bestünde Anspruch auf die beantragte Feststellung, wenn unabhängig von der internationalen Abstimmung bereits aufgrund des massgebenden schweizerischen Rechts ein höherer Wasserzins als der bisherige nicht rechtens wäre.
3.2 In seinem Urteil vom 10. Oktober 2002 (Entscheid Reckingen II; BGE 129 II 114) hat das Bundesgericht zwar entschieden, dass die Erhöhung der Wasserzinse der Übereinstimmung mit dem Land Baden-Württemberg bedarf, es hat aber nicht erklärt, eine Erhöhung sei lediglich pro futuro, also erst für die Zeit nach Erreichung des Einvernehmens zulässig, wie die beschwerdeführenden Kraftwerke meinen. Die internationale Abstimmung ist nicht Teil des schweizerischen Gesetzgebungsverfahrens. Es geht einzig darum, dass Einwände aus dem nachbarrechtlichen Gemeinschaftsverhältnis der schweizerischerseits beschlossenen und den Kraftwerken mitgeteilten Wasserzinserhöhung entgegenstehen könnten und im Abstimmungsverfahren auszuräumen sind. Sollte in diesem Abstimmungsverfahren Einvernehmen für eine Erhöhung bereits ab 15. Mai 1997 erzielt werden, so stünde dem aus heutiger Sicht nichts entgegen, denn es stellt sich weder die Frage eines rückwirkend angewendeten Gesetzes, noch verhielte es sich so, dass die Kraftwerke in ihrem Vertrauen auf die frühere Rechtslage Schutz verdienten. Sie wissen, dass die schweizerische Gesetzgebung die Wasserzinse erhöht hat, der Kanton Aargau diese geltend machen will und er sie auch geltend gemacht hat.
3.3 Die beschwerdeführenden Wasserkraftwerke haben die Zulässigkeit einer Wasserzinserhöhung auch mit dem Argument bestritten, es fehle im kantonalen aargauischen Recht an einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage. Die Rekurskommission UVEK hat den Einwand ohne Prüfung des kantonalen Rechts bereits deshalb verworfen, weil die Höhe des Wasserzinses gestützt auf die jeweilige Konzession in Verbindung mit Art. 49 WRG bundesrechtlich vorgegeben sei. Das trifft in dieser allgemeinen Form nicht zu. Art. 49 WRG bestimmt lediglich das Wasserzinsmaximum, das auszuschöpfen die Kantone nicht verpflichtet sind (BGE 126 II 171 E. 3a). Zwar legen bei internationalen Gewässern die Bundesbehörden (Art. 52 in Verbindung mit Art. 7 WRG) die den Kantonen zukommenden Leistungen fest, was aber nichts an der kantonalen Wasserhoheit ändert (Entscheid Reckingen I) und nach der ausdrücklichen gesetzlichen Vorgabe ohnehin in billiger Rücksichtnahme auf die Gesetzgebung der beteiligten Kantone (vgl. Art. 52 WRG) zu geschehen hat. Ob der Kanton Aargau über eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Erhebung der streitigen Wasserzinse verfügt, ist daher entgegen der Auffassung der Rekurskommission UVEK nicht ohne Belang.
Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bedürfen öffentliche Abgaben der Grundlage in einem formellen Gesetz, wobei zumindest der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen vom Gesetz selber bestimmt werden müssen (BGE 128 II 112 E. 5a S. 117; 125 I 182 E. 4a S. 193; 124 I 11 E. 6a S. 19, mit Hinweisen). Das aargauische Recht sieht in § 2 Abs. 1 des kantonalen Dekrets vom 24. Oktober 1995 über die Gebühren für die Nutzung der Wasserkraft (SAR 763.150) vor, dass der jährlich zu entrichtende Wasserzins Fr. 54.– pro BkW beträgt. Absatz 2 derselben Bestimmung schreibt vor, dass der Wasserzinssatz vom Regierungsrat jeweils durch Verordnung dem bundesrechtlich zulässigen Höchstansatz anzupassen sei, was mit der Erhöhung des Wasserzinses auf Fr. 80.– pro BkW durch die regierungsrätliche Verordnung vom 22. April 1997 über den Wasserzins (SAR 763.151) geschehen ist. Das Bundesgericht hat bereits entschieden, dass ein solcher Verweis auf das bundesrechtlich vorgesehene Wasserzinsmaximum zulässig ist (BGE 128 II 112 E. 7 und 8 sowie nicht publizierte E. 5b von BGE 126 II 171 = Urteil 2A.517/1998 i.S. Kraftwerke Ober-

hasli vom 13. April 2000).

Die beschwerdeführenden Kraftwerke stellen diese Rechtsprechung nicht in Frage, machen aber geltend, im Kanton Aargau sei der Verweis auf das bundesrechtliche Maximum nicht in einem formellen Gesetz enthalten, sondern lediglich in einem Dekret des Grossen Rates, das dem Referendum nicht unterstehe, was nicht ausreiche. Sie übersehen, dass auch allein vom Parlament beschlossene Erlasse die Funktion des formellen Gesetzes erfüllen können, wenn die betreffende kantonale Verfassung dies so vorsieht, da die Kantone von Bundesrechts wegen nicht gehalten sind, ihre Gesetze dem Referendum zu unterstellen (BGE 124 I 216 E. 3a; 118 Ia 320 E. 3a). Der Grosse Rat des Kantons Aargau hat das Dekret über die Gebühren für die Nutzung der Wasserkraft gestützt auf seine in § 82 Abs. 1 lit. f der Verfassung vom 25. Juni 1980 des Kantons Aargau vorgesehene verfassungsunmittelbare Kompetenz zur Festlegung der dem Kanton zukommenden Gebühren erlassen. Da es sich beim Wasserzins nach der Rechtsprechung um eine besondere periodische Leistung mit Gebührencharakter für die staatliche Einräumung eines Wasserrechtes handelt (Urteil des Bundesgerichts vom 27. April 1995 in Pra 1996 Nr. 43 S. 118; BGE 48 I 580 E. 5 S. 610 f.), durfte der Grosse Rat den
Wasserzins durch Dekret bestimmen und besteht zusammen mit der Verweisung auf den bundesrechtlichen Höchstsatz eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Anpassung des Wasserzinses an das bundesrechtliche Maximum.
3.4 Die beschwerdeführenden Kraftwerke erachten bei einer Erhöhung des Wasserzinses auf Fr. 80.– pro BkW das Äquivalenzprinzip als verletzt. Das Äquivalenzprinzip konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot (Art. 5 Abs. 2 sowie Art. 8 und 9 BV) für den Bereich der Kausalabgaben. Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss (BGE 128 I 46 E. 4a S. 52; 101 Ib 462 E. 3b S. 468). Allerdings hat das Bundesgericht auch festgehalten, dass das Äquivalenzprinzip bei Regalgebühren, die auch fiskalischen Zielen dienen dürfen, nur beschränkt Anwendung finden kann (BGE 119 Ia 123 E. 3c S. 130 f.). Es kommt hinzu, dass es sich beim bundesrechtlichen Höchstansatz um die Belastungsgrenze handelt, welche nach Auffassung des Bundesgesetzgebers den Kraftwerken zugemutet werden darf (nicht publizierte E. 5 von BGE 126 II 171 = Urteil 2A.517/1998 i.S. Kraftwerke Oberhasli vom 13. April 2000). Da das Bundesgericht aber an die Bundesgesetzgebung gebunden ist (Art. 191 BV), bleibt für eine weitere Überprüfung des Wasserzinses unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit bzw. des Äquivalenzprinzips kein
Raum.
3.5 Damit erweisen sich die von den vier Wasserkraftwerken erhobenen Beschwerden als unbegründet, und sie sind abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.
4.
Der Kanton Aargau hat seinerseits Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die beiden Entscheide der Rekurskommission UVEK erhoben mit dem Antrag, den Klägerinnen mindestens drei Viertel und nicht bloss einen Viertel der Kosten aufzuerlegen; entsprechend würde sich der Anteil des Kantons Aargau reduzieren.
Die Rekurskommission UVEK hat den Kostenentscheid damit begründet, dass die Wasserkraftwerke ihr Hauptanliegen erreicht hätten, weil (jedenfalls vorläufig) die Wasserzinse nicht erhöht werden dürften. Es trifft nun zwar zu, dass je nach Ausgang des Abstimmungsverfahrens der Wasserzins dennoch ganz oder teilweise erhöht werden darf. Wenn bei dieser Sachlage die Rekurskommission die Kosten zu einem Viertel den Wasserkraftwerken und zu drei Vierteln dem Kanton und dem Bund auferlegt hat, so hat sie das ihr zustehende Ermessen aber nicht überschritten. Nicht gefolgt werden kann dem Kanton Aargau auch insoweit, als er der Meinung ist, die Kosten des zweiten Schriftenwechsels im Verfahren vor der Rekurskommission UVEK hätten die Wasserkraftwerke selbst zu tragen, weil ihre Eingabe überflüssig gewesen sei und es sich deshalb um unnötigerweise entstandene Kosten handle. Die Kraftwerke haben sich nur schon deshalb zu einer (kurzen) Eingabe veranlasst sehen dürfen, weil der Kanton Aargau mit seinen Schlussbemerkungen die Rekurskommission UVEK aufgefordert hatte, dem Entscheid des Bundesgerichts Reckingen II nicht zu folgen.
5.
Da sowohl die vier Wasserkraftwerke wie auch der Kanton Aargau mit den jeweils eingereichten Verwaltungsgerichtsbeschwerden unterliegen, haben sie die entsprechenden Gerichtsgebühren zu tragen (Art. 156 Abs. 1 OG), was auch für den Kanton Aargau gilt, der vorliegend finanzielle Interessen vertreten hat (Art. 156 Abs. 2 OG).
Der Kanton Aargau hat den vier Wasserkraftwerken für das von ihm angestrengte bundesgerichtliche Verfahren

eine (geringfügige) Parteientschädigung auszurichten, wobei zu berücksichtigen ist, dass drei der Kraftwerke durch denselben Anwalt vertreten sind.

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verfahren 2A.58/2004, 2A.78/2004, 2A.79/2004 und 2A.80/2004 werden vereinigt.
2.
2.1 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerden der Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG, der Energiedienst Holding AG, der Rheinkraftwerk Säckingen AG und der Kraftwerk Reckingen AG werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.2 Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Kantons Aargau wird abgewiesen.
3.
3.1 Die Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG, die Energiedienst Holding AG, die Rheinkraftwerk Säckingen AG und die Kraftwerk Reckingen AG haben je eine Gerichtsgebühr von Fr. 8'000.– zu bezahlen.
3.2 Der Kanton Aargau hat eine Gerichtsgebühr von Fr. 1'000.– zu bezahlen.
4.
Der Kanton Aargau hat der Rheinkraftwerk Albbruck-Dogern AG eine Entschädigung von Fr. 250.– sowie der Energiedienst Holding AG, der Rheinkraftwerk Säckingen AG und der Kraftwerk Reckingen AG je eine Entschädigung von Fr. 100.– auszurichten.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Schweizerischen Bundesrat, der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, dem Kanton Aargau, Baudepartement, sowie dem Verwaltungsgericht des Kantons Aargau schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 21. Mai 2004
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: