Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}

2C 815/2012

Urteil vom 24. Juni 2013

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Zünd, Präsident,
Bundesrichter Seiler, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Klopfenstein.

Verfahrensbeteiligte
1. Kanton Uri, handelnd durch den Regierungsrat,
Rathaus, 6460 Altdorf,
2. Korporation Uri, handelnd durch den engeren Rat, Gotthardstrasse 3, 6460 Altdorf,
Beschwerdeführer,
beide vertreten durch Rechtsanwalt Fadri Ramming, Lindenquai/Hinterem Bach 6, Postfach 658, 7002 Chur,

gegen

1. Kraftwerk Göschenen AG,
2. Centralschweizerische Kraftwerke AG,
beide vertreten durch
Rechtsanwalt Dr. Christian Schreiber,
3. Elektrizitätswerk Altdorf AG,
vertreten durch Rechtsanwälte Dr. Allen Fuchs und Dr. Mischa Morgenbesser,
Beschwerdegegnerinnen,

Gegenstand
Forderung aus Konzessionsverträgen (Wasserrechtskonzessionen),

Beschwerde gegen den Entscheid des Obergerichts
des Kantons Uri, Verwaltungsrechtliche Abteilung,
vom 28. Juni 2012.

Sachverhalt:

A.

Der Landrat des Kantons Uri beschloss am 22. September 1954, die Göscheneralp-Konzession (erste Fassung, in Kraft bis 31. Dezember 1985; nachfolgend GK-1) an die Centralschweizerische Kraftwerke AG (CKW) sowie die Furkareuss-Konzession an die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) zu vergeben. Mit der GK-1 erhielt die CKW das Recht, die in Art. 3 der Konzession genannten Wasserkräfte "zum Zwecke der Erzeugung elektrischer Energie in einem Werk in Göschenen gemeinsam mit den Schweizerischen Bundesbahnen auszunützen" (Art. 1). Die Korporation Uri genehmigte die GK-1 am 30. September 1954. Die GK-1 verpflichtete und berechtigte nicht nur die CKW, sondern auch die SBB. Die CKW und die SBB erklärten am 19. Novem-

ber 1954 Zustimmung zur GK-1. Die Konzession legt in den Art. 4-6 eine einmalige Verleihgebühr, einmalige Verleihungskosten sowie den jährlichen Wasserzins fest. Weiter bestimmt sie in Art. 7, dass die Ausnützung der verliehenen Wasserkräfte durch eine Aktiengesellschaft "Kraftwerk Göschenen" (im Folgenden: KWG) geschehen soll, an deren Aktienkapital die CKW mit 50 %, die SBB mit 40 % und der Kanton Uri mit 10% beteiligt werden. Die Konzessionäre garantieren eine Dividende von 4 %. Art. 14 der Konzession lautet sodann wie folgt:
Art. 14 Weitere Leistungen
Die Verleihgebühren werden durch folgende Leistungen der Beliehenen ergänzt. Die Beliehenen decken vorweg den Energiebedarf im Kanton Uri, soweit er nicht durch die Ortswerke Ursern, Göschenen und Erstfeld und von später evtl. entstehenden Werken gedeckt werden kann.
Die Energie wird durch Vermittlung des EWA oder der CKW zu den für das EWA im Kanton Uri geltenden Bedingungen geliefert. Es gelten dabei die Maximalbedingungen des Art. 9 der Konzession an das EWA vom 29. September 1931 betr. Isenthalerbach. Für die dem Kanton gehörenden und öffentlichen Zwecken dienenden Gebäude und Büros ist auf dem Strompreis für Beleuchtung ein Rabatt von 30 %, für Kraft und Wärme ein solcher von 10 % zu gewähren. Dem Kantonsspital Uri in Altdorf wird der Strom auf Grund einer separaten Vereinbarung abgegeben.
Am 3. Februar 1955 gründeten die CKW und die SBB die KWG und traten dieser das Recht zur Benützung der GK-1 ab. Das Kraftwerk wurde 1961/62 in Betrieb genommen. Am 1. Januar 1986 trat eine neue Fassung der Göscheneralp-Konzession in Kraft (nachfolgend GK-2). Art. 14 lautet darin wörtlich gleich wie in der GK-1.

B.

Am 16. Februar 2010 reichten der Kanton Uri und die Korporation Uri beim Obergericht des Kantons Uri verwaltungsrechtliche Klage ein gegen die KWG, die CKW sowie die Elektrizitätswerk Altdorf AG (EWA) mit den Anträgen, die KWG, eventualiter die CKW, sei zu verpflichten, die im Kraftwerk Göschenen produzierte elektrische Energie vorweg, d.h. vor jeder anderen Verwendung, den Klägern zur Deckung des jeweiligen Bedarfs an elektrischer Energie im Kanton Uri zu liefern (soweit dieser Bedarf nicht bereits durch bestehende und künftige Ortswerke gedeckt werde) und zwar zu den Tarifgrundsätzen gemäss Art. 9 der Isenthaler-Konzession 1931/1988. Die KWG (eventualiter die CKW) sei demnach zu verpflichten, den Klägern ab 23. Juli 2009 100 GWh/Jahr (bedarfsangepasst) zu liefern (eventuell eine richterlich festgesetzte Menge), verbunden mit der Pflicht, die zur Elektrizitätsversorgung im Kanton Uri fehlende Menge an elektrischer Energie gemeinsam mit den Klägern jährlich neu zu berechnen, sowie zusätzlich 500 GWh als Ersatz für die Nichterfüllung der Leistungspflicht während den fünf Jahren vor dem 23. Juli 2009 zu liefern, gegebenenfalls auch in Tranchen; ferner seien die CKW und die EWA solidarisch zu verpflichten, den Transport der von der
KWG den Klägern aus der Produktion im Kraftwerk Göschenen geschuldeten elektrischen Energie zwischen dem Kraftwerk Göschenen und einem von der EWA zu bestimmenden Lieferort zu gewährleisten und zwar auf Kosten der KWG; schliesslich sei die EWA zu verpflichten, die den Klägern von der KWG und der CKW zu liefernde Versorgungsenergie zu übernehmen und zur Deckung des jeweiligen Bedarfs an elektrischer Energie im Kanton Uri einzusetzen, dies zu Tarifgrundsätzen gemäss der Isenthaler-Konzession 1931/1988.

Im Schriftenwechsel bestritt das EWA die Zuständigkeit des Obergerichts des Kantons Uri. Mit Zwischenentscheid vom 2. Dezember 2011 stellte das Obergericht seine Zuständigkeit fest. Dieser Entscheid blieb unangefochten.

Mit Urteil vom 28. Juni 2012 wies das Obergericht die Klage ab, soweit es darauf eintrat. Die Kosten auferlegte es zu neun Zehnteln den Klägern und zu einem Zehntel der EWA. Zudem verurteilte es die Kläger, den Beklagten eine Parteientschädigung zu bezahlen. Das teilweise Nichteintreten begründete das Obergericht damit, soweit künftige Ansprüche eingeklagt würden, sei die Forderung zu wenig konkret, als dass sie Gegenstand einer Leistungsklage sein könne; diesbezüglich sei aber Ziff. 1 der Anträge als positive Feststellungsklage entgegenzunehmen.

C.

Der Kanton Uri und die Korporation Uri erheben am 30. August 2012 beim Bundesgericht gemeinsam Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und wiederholen das vor der Vorinstanz gestellte Begehren, wobei das Leistungsbegehren für die künftigen Ansprüche in ein entsprechendes Feststellungsbegehren umgewandelt wird; eventualiter sei die Sache zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Mit gemeinsamer Eingabe vom 29. Oktober 2012 beantragen die KWG, die CKW und die EWA, die Beschwerde abzuweisen; eventualiter sei die zu liefernde Energiemenge auf den für die Deckung der Endverbraucher mit Grundversorgung im Kanton Uri erforderlichen Bedarf unter Einbezug der Eigenproduktion des EWA, der Ortswerke und der Energiebezugsrechte des Kantons zu beschränken; seien die Energielieferungen der KWG an die EWA zu einem Preis abzurechnen, der keine Erhöhung der Energietarife für Endverbraucher mit Grundversorgung der EWA über den Maximalsatz der Isenthalerkonzession zur Folge habe; und sei der Beginn der Lieferpflicht auf 15 Monate ab Rechtskraft des Urteils auf das nächste darauf folgende Quartalsende festzusetzen. Das Obergericht verzichtet auf eine Stellungnahme.
Mit Replik vom 14. Januar 2013 und Duplik vom 18. März 2013 halten die Parteien an ihren Begehren fest.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen den Endentscheid der letzten kantonalen Instanz (Art. 71 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte [Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80]) ist zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG). Die Beschwerdeführer sind öffentlich-rechtliche Körperschaften, welche eine Forderung aus einer Wasserrechtskonzession geltend machen; dazu sind sie aufgrund von Art. 89 Abs. 1 BGG legitimiert (Urteil 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 1.1; vgl. auch Urteil 2C 812/2011 vom 18. Januar 2012 E. 1.2).

1.2. Das Bundesgericht prüft die Anwendung des Bundesrechts frei und von Amtes wegen (Art. 95 lit. a und Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem Recht prüft es nur auf entsprechende Rüge hin (Art. 106 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz auf genügend begründete Rüge hin (Art. 106 Abs. 2 BGG) oder von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1, Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG).

2.

Streitig ist die Auslegung von Art. 14 der Göscheneralp-Konzession:

2.1. Konzessionen, insbesondere solche über die Verleihung von Wassernutzungen, weisen sowohl vertragliche als auch hoheitliche Elemente auf (BGE 109 II 76 E. 2 S. 77; 126 II 171 E. 4c/bb S. 182; 130 II 18 E. 3.1 S. 21; vgl. auch BGE 127 II 69 E. 5 S. 75 f.). In Bezug auf die vertraglichen Elemente, so namentlich diejenigen Fragen, die von Gesetzes wegen unterschiedlich geregelt werden können, ist die Konzession wie ein öffentlich-rechtlicher Vertrag auszulegen (BGE 126 II 171 E. 4c/bb S. 182; Urteil 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 4.1). Wie bei einem privatrechtlichen Vertrag ist in erster Linie auf den übereinstimmenden wirklichen Willen der Parteien abzustellen (Art. 18 Abs. 1 OR; empirische oder subjektive Vertragsauslegung). Die subjektive Vertragsauslegung bezieht sich auf den Willen der Vertragsparteien im Zeitpunkt des Vertragsschlusses. Nachträgliches Parteiverhalten kann berücksichtigt werden, wenn es Rückschlüsse auf den tatsächlichen Willen der Parteien zulässt (BGE 132 III 626 E. 3.1 S. 632; 129 III 675 E. 2.3 S. 680). Lässt sich ein übereinstimmender Parteiwille nicht feststellen, ist der Vertrag so auszulegen, wie er nach dem Vertrauensgrundsatz verstanden werden durfte und musste (normative oder objektive
Vertragsauslegung; BGE 137 III 145 E. 3.2.1 S. 148; 136 III 186 E. 3.2.1 S. 188; 135 V 237 E. 3.6 S. 241; 133 III 406 E. 2.2 S. 409; 121 II 81 E. 4a S. 85).

2.2. Auch die objektive Vertragsauslegung ergibt sich nicht allein aus dem Wortlaut, sondern kann sich auch

aus anderen Elementen ergeben wie aus dem verfolgten Ziel, der Interessenlage der Parteien oder aus den Gesamtumständen; von einem klaren Vertragswortlaut ist jedoch nur abzuweichen, wenn sich ernsthafte Anhaltspunkte dafür ergeben, dass dieser nicht dem Willen der Parteien entspricht (BGE 137 III 444 E. 4.2.4 S. 451; 136 III 186 E. 3.2.1 S. 188; 135 III 295 E. 5.2 S. 301; 133 III 406 E. 2.2 S. 409; 131 III 606 E. 4.2 S. 611). Im Zweifel und zur Füllung von Lücken in einem Vertrag sind die dispositiven Bestimmungen der einschlägigen Gesetze heranzuziehen, soweit sich nicht genügend klar aus dem Vertrag ergibt, dass davon abgewichen werden sollte (BGE 133 III 607 E. 2.2 S. 610). Bei der Auslegung öffentlich-rechtlicher Verträge ist zudem in Zweifelsfällen zu vermuten, dass die Verwaltung nicht bereit ist, etwas anzuordnen oder zu vereinbaren, was mit den von ihr zu wahrenden öffentlichen Interessen und der einschlägigen Gesetzgebung im Widerspruch steht (BGE 135 V 237 E. 3.6 S. 242; 122 I 328 E. 4e S. 335; 121 II 81 E. 4a S. 85; Urteil 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 4.1). Indessen wäre es verfehlt, in allen Fällen der dem
öffentlichen Interesse besser dienenden Auslegung den Vorzug zu geben. Die Wahrung des öffentlichen Interesses findet ihre Schranke vielmehr gerade im Vertrauensprinzip, d.h. sie darf nicht dazu führen, dass dem Vertragspartner des Gemeinwesens bei der Vertragsauslegung Auflagen gemacht werden, die er beim Vertragsschluss vernünftigerweise nicht voraussehen konnte (BGE 122 I 328 E. 4e S. 335).

2.3. Was die Parteien beim Vertragsabschluss gewusst, gewollt oder tatsächlich verstanden haben, ist Tatfrage (BGE 133 III 675 E. 3.3 S. 681; 131 III 606 E. 4.1 S. 610); die tatsächliche Ermittlung dieses subjektiven Parteiwillens (subjektive Vertragsauslegung) beruht auf Beweiswürdigung, die der bundesgerichtlichen Überprüfung nur in den Schranken von Art. 105 BGG zugänglich ist (BGE 133 III 675 E. 3.3S. 681; 132 III 626 E. 3.1 S. 632; 126 II 171 E. 4c/bb S. 182; 118 II 365 E. 1 S. 366). Die Vertragsauslegung nach dem Vertrauensgrundsatz ist demgegenüber Rechtsfrage, die vom Bundesgericht bei bundesrechtlichen Verträgen frei (BGE 136 III 186 E. 3.2.1 S. 188; 133 III 675 E. 3.3 S. 181; 132 III 626 E. 3.1 S. 632; 131 III 606 E. 4.1 S. 610), bei kantonalrechtlichen Verträgen aber grundsätzlich nur auf Willkür hin überprüft wird (Art. 95 BGG; BGE 122 I 328 E. 1a/bb S. 331 und E. 3a S. 333; 103 Ia 505 E. 1 S. 509). Die Auslegung von Wasserkraftkonzessionen nach Vertrauensprinzip prüft das Bundesgericht hingegen frei, weil diese nicht nur eine kantonale, sondern mit dem WRG auch eine bundesrechtliche Grundlage haben, welche die Grundsätze der Wasserkraftnutzung festlegt (Urteile 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 4.2; 1C 207/2008 vom
20. Februar 2009 E. 4.2; implizit ebenso bereits das Urteil A.188/1987 des Bundesgerichts vom 11. Juli 1988, ferner BGE 126 II 171 E. 4c/bb S. 182; 90 I 121 E. 5 S. 126 ff.; 78 I 375 E. 3 S. 389). Auch bei der objektivierten Auslegung von Willenserklärungen ist das Bundesgericht allerdings an die Feststellungen des kantonalen Gerichts über die äusseren Umstände sowie das Wissen und Wollen der Beteiligten gebunden (BGE 135 III 410 E. 3.2 S. 412; 133 III 61 E. 2.2.1 S. 67; 132 III 24 E. 4 S. 27 f.; 131 III 606 E. 4.1 S. 611).

3.

3.1. Der Konzessionär kann zur Energieabgabe verpflichtet werden (Art. 54 lit. f und Art. 55 lit. d WRG). Diese Energieabgabe erfolgt in der Regel zu Sonderkonditionen (als "Konzessionsenergie", d.h. entweder als "Gratisenergie [Menge, welche der Konzessionär dem verleihenden Gemeinwesen entschädigungslos liefern muss]oder als "Vorzugsenergie" - auch "Versorgungsenergie" genannt [Menge, welche der Konzessionär dem Gemeinwesen zu vereinbarten Sonderkonditionen liefern muss]). Die Pflicht zur Energieabgabe zu Sonderkonditionen bildet im Berggebiet die Regel, wo die Träger der Gewässerhoheit ihre Ressourcen nicht einfach abgeben, sondern auch ihre eigene Elektrizitätsversorgung sichern wollen (Riccardo Jagmetti, Energierecht, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VII, Basel 2005, Rz. 4547). Sind an der Kraftwerksgesellschaft verschiedene Versorgungsunternehmen beteiligt mit Anteilen nicht nur am Aktienkapital, sondern auch an der produzierten Energie ("Beteiligungs- oder Partnerenergie"), spricht man von "Partnerwerken" (Jagmetti, a.a.O., Rz. 4224).

3.2. Die Vorinstanz hat erwogen, die Bedeutung, die die Kläger dem Wortlaut von Art. 14 GK beimessen, dass nämlich die Beklagten die im Kraftwerk Göschenen produzierte Energie vor jeder weiteren Verwendung zugunsten des Energiebedarfs im Kanton Uri einzusetzen habe, erscheine einleuchtend. Eine rein buchstabengetreue Auslegung sei aber nicht statthaft. Es dränge sich eine systematische und ganzheitliche Auslegung auf. Sodann prüfte die Vorinstanz die Entstehungsgeschichte der Konzession und kam zum Schluss, die Aktenlage

weise darauf hin, dass die Kläger bei der Konzessionserteilung und -änderung damit einverstanden gewesen seien, dass die CKW und die SBB das Kraftwerk Göschenen als Partnerwerk betreiben wollten; ein Ausgleich der unterschiedlichen Interessen sei gefunden worden, indem der Kanton eine Beteiligung an den Werken und eine Dividendengarantie erhalten habe, aber im Gegenzug auf die Lieferung von Energie verzichtet hatte. Dieser Verzicht beziehe sich nicht nur auf Partnerenergie, sondern auch auf Konzessionsenergie; eine solche Lieferpflicht wäre dem Anliegen der Beklagten, ein Partnerwerk zu realisieren, fundamental entgegengestanden. Die CKW und die SBB seien nicht bereit gewesen, in grösserem Umfang Energie
abzugeben; es sei nicht vorstellbar, dass sie sich stattdessen mit der Lieferung von Konzessionsenergie einverstanden erklärt hätten. Dadurch wäre die Wirtschaftlichkeit des ganzen Projekts in Frage gestellt gewesen. Die Aktenlage in Bezug auf die Entstehungsgeschichte weise darauf hin, dass die Kläger im Zeitpunkt der Konzessionserteilung und -änderung einverstanden gewesen seien, dass wenig Energie abgegeben werde. Aus Sicht einer teleologischen Auslegung hätten die Parteien darauf verzichtet, die Abgabe von Konzessionsenergie anstelle von Partnerenergie zu vereinbaren. Auch im Gründungsvertrag der KWG hätten die CKW und die SBB keine Energielieferung wie von den Klägern beantragt geregelt. Seit Inbetriebnahme des Kraftwerks sei nie Konzessionsenergie geliefert worden und die Kläger hätten eine solche nie einverlangt; vielmehr sei der Kanton Uri selber davon ausgegangen, dass kein Energiebezugsrecht bestehe; das Verhalten der Parteien nach dem Vertragsschluss sei ein weiteres Indiz dafür, dass die Kläger keine Lieferung von Konzessionsenergie erwartet hätten (abgesehen von derjenigen gemäss Art. 14 Abs. 2 GK). Zudem dürften nach Art. 48 WRG die Leistungen und Bedingungen die Ausnützung der Wasserkraft nicht wesentlich
erschweren, was auch im Rahmen der Auslegung Beachtung zu finden habe; es bestünden klare Anzeichen, dass bei Bejahung der eingeklagten Lieferpflicht die Wirtschaftlichkeit des Kraftwerks Göschenen fraglich erschiene. Die von den Klägern geforderte Lieferung von Konzessionsenergie sei nicht geschuldet. Das ergebe sich aus dem wirklichen Parteiwillen, der darauf abgezielt habe, die Realisierung eines Partnerwerks zu ermöglichen. Aufgrund des Vertrauensprinzips hätten die Beklagten davon ausgehen können, dass der im Kraftwerk Göschenen produzierte Strom nur in Situationen zur Stromversorgung des Kantons eingesetzt werden müsse, in welchen ansonsten die Stromversorgung nicht mehr gewährleistet wäre. Eine darüber hinausgehende Leistung würde auch der Wohlerworbenheit des Rechts auf Benutzung des Gewässers zuwiderlaufen (Art. 43 WRG).

3.3. Die Beschwerdeführer anerkennen, dass der wirkliche Parteiwille auf die Realisierung eines Partnerwerks gerichtet war. Sie stellen auch nicht in Frage, dass nach dem übereinstimmenden Parteiwillen auf die Lieferung von Partnerenergie verzichtet wurde. Sie kritisieren jedoch die vorinstanzliche Auffassung, die Parteien hätten auch auf die Abgabe von Konzessionsenergie verzichtet. Sie rügen in diesem Zusammenhang, die Vorinstanz habe wesentliche rechtserhebliche Sachverhaltselemente gar nicht oder offensichtlich unrichtig festgestellt und eine willkürliche Schlussfolgerung gezogen. Ein vom Wortlaut des Vertrags abweichender Parteiwille sei nicht nachgewiesen, weshalb der Wortlaut massgebend sei. Sie kritisieren zudem die von der Vorinstanz vorgenommene Auslegung nach Vertrauensprinzip.

3.4. Die Beschwerdegegner sind der Auffassung, bereits der Wortlaut von Art. 14 GK spreche gegen eine Pflicht zur Abgabe von Konzessionsenergie. Zudem bestehe ein übereinstimmender Parteiwille, wonach der Konzedent kein Energiebezugsrecht gegenüber der Konzessionärin habe.

4.

4.1. Es ist nicht völlig klar, ob die Vorinstanz ihre Aussage, die Parteien hätten darauf verzichtet, die Abgabe von Konzessionsenergie anstelle von Partnerenergie zu vereinbaren, als effektiven empirischen Parteiwillen (subjektive Auslegung) oder als Ergebnis einer Auslegung nach Vertrauensauslegung (objektive Auslegung) versteht. Dementsprechend ist auch bei den Sachverhaltsrügen der Beschwerdeführer nicht immer klar, ob sie sich auf die Feststellung eines empirischen Parteiwillens oder auf die sachverhaltlichen Grundlagen der Auslegung nach Vertrauensprinzip beziehen.

4.2. Wird die Auffassung der Vorinstanz, die Parteien hätten auf Konzessionsenergie verzichtet, als Ergebnis der subjektiven Auslegung verstanden, so ist sie für das Bundesgericht verbindlich, wenn sie nicht offensichtlich unrichtig ist (vorne E. 2.3). Solange dies nicht dargetan ist, steht damit aufgrund des Vorrangs der subjektiven

gegenüber der objektiven Auslegung (vorne E. 2.1) fest, dass die eingeklagte Lieferungspflicht nicht besteht. Wenn aber die vorinstanzliche Feststellung aufgrund der Sachverhaltsrügen der Beschwerdeführer als offensichtlich unrichtig zu qualifizieren wäre, so ergäbe sich daraus nur, dass kein übereinstimmender Parteiwillen auf Verzicht auf Konzessionsenergie bestünde. Hingegen liesse sich daraus nicht umgekehrt folgern, dass ein übereinstimmender Parteiwillen auf Lieferung von Konzessionsenergie bestanden hätte:

4.2.1. Die Beschwerdeführer behaupten zwar unter Hinweis auf ähnlich lautende Bestimmungen in anderen Konzessionen, die Beschwerdegegner seien sich über Inhalt und Tragweite einer Klausel über Versorgungsenergie bewusst gewesen. Das mag ein Indiz darstellen, belegt aber nichts im Hinblick auf den effektiven Parteiwillen in Bezug auf die hier konkret zu beurteilende Konzession.

4.2.2. Die Vorinstanz hat in E. 12a des angefochtenen Entscheids festgestellt, die CKW und die SBB hätten im Gründungsvertrag für die KWG keine Energielieferung geregelt, wie die Kläger sie gefordert hätten, und dies als Indiz (nebst anderen) gewürdigt, dass von den Klägern keine Konzessionsenergie erwartet worden sei; die Beschwerdeführer machen dazu geltend, es handle sich dabei um Vereinbarungen, die nur den inneren Willen von CKW und SBB wiedergäben, was im Verhältnis zur Gegenpartei nicht massgeblich sein könne. Das trifft insoweit zu. Immerhin ergibt sich aber daraus, dass die Konzessionärinnen nicht den Willen hatten, Konzessionsenergie zu liefern.

4.2.3. Die Beschwerdeführer anerkennen, dass der Kanton Uri während der Verhandlungen auf ein Energiebezugsrecht verzichtet hat, sind aber der Auffassung, dieser Verzicht habe sich nur auf ein vermarktbares Energiebezugsrecht bezogen. Sie stützen sich für diese Aussage auf einen Satz im Schreiben der CKW an den Landammann des Kantons Uri vom 28. April 1954, wonach es den Partnerwerken nicht zumutbar sei, einen Dritten aufzunehmen, der noch Energie handle und damit den Partner schädige. Aus diesem Passus kann jedenfalls nicht ein übereinstimmender Parteiwille auf Lieferung von Konzessionsenergie gefolgert werden. Dies ergibt sich auch nicht aus dem Protokoll der Landratssitzung vom 22. September 1954 (vgl. dazu E. 10j des angefochtenen Entscheids), ebenso wenig aus den im Vorfeld dieser Sitzung protokollierten Diskussionen, welche im Gegenteil eher den Schluss zulassen, dass der Konzedent in den Verhandlungen mit den Konzessionsbewerbern auf die Lieferung von Vorzugsenergie verzichtet hat (vgl. Beschwerdeantwort Ziff. 38 in Verbindung mit der Klageantwortbeilage Nr. 21 vor der Vorinstanz).

4.2.4. Das nachträgliche Parteiverhalten, das im Rahmen der subjektiven Vertragsauslegung von Bedeutung sein kann (E. 2.1), führt ebenfalls nicht zur Annahme eines übereinstimmenden Parteiwillens auf Lieferung von Konzessionsenergie: Dabei kann von vornherein nicht ein erst Jahrzehnte nach Vertragsschluss geäussertes Verhalten massgebend sein, weshalb die im Verfahren geführte Diskussion um die Tragweite von kantonalen Äusserungen im Zusammenhang mit der Energiestrategie im Jahre 2008 nicht rechtserheblich sind. Ausschlaggebend für die Vertragsinterpretation ist vielmehr das Verhalten in zeitlicher Nähe mit dem Vertragsschluss. Diesbezüglich ist unbestritten, dass von Beginn des Kraftwerkbetriebs an die heute eingeklagte Energielieferung nicht stattfand und die heutigen Beschwerdeführer diese auch nicht verlangt hatten. Unbehelflich ist das Argument der Beschwerdeführer, es handle sich bei dieser Lieferpflicht um eine Bringschuld und nicht um eine Holschuld; denn auch dann wäre zu erwarten gewesen, dass der Kanton die ausbleibende Lieferung reklamiert hätte, wenn er der Meinung gewesen wäre, er sei dazu vertraglich berechtigt. Auch das Argument der Beschwerdeführer, die Lieferung von Vorzugsenergie sei deshalb nicht zum Tragen
gekommen, weil früher das EWA genügend Strom produziert habe, um den Verbrauch in seinem Versorgungsgebiet zu decken, ist nicht überzeugend: Denn diese Elektrizität stammt gemäss den in den Akten liegenden Geschäftsberichten des EWA zu einem wesentlichen Teil aus dem Kraftwerk Bürglen; die Konzession dafür wurde erst nach der Göschenen-Konzession erteilt, was unnötig gewesen wäre, wenn die Versorgung des Kantons bereits mit der Göschenen-Konzession gesichert worden wäre.

4.2.5. Insgesamt können die Sachverhaltsrügen der Beschwerdeführer höchstens die Folgerung erlauben, dass hinsichtlich der Konzessionsenergie kein übereinstimmender effektiver Parteiwille bestand, was zur Folge hat, dass die streitige Konzessionsbestimmung nach Vertrauensprinzip auszulegen ist.

4.3. In Bezug auf die Auslegung nach Vertrauensprinzip trifft die Auffassung der Beschwerdeführer nicht zu, der Wortlaut sei verbindlich, solange kein entgegenstehender Parteiwille nachgewiesen sei, wofür derjenige die Beweislast trage, der sich auf einen solchen Parteiwillen berufe. Diese Auffassung vermengt die subjektive und die objektive Vertragsauslegung: Da die objektive Auslegung erst dann zum Tragen kommt, wenn kein übereinstimmender Parteiwille feststellbar ist (E. 2.1), kann es in dieser Situation kein Beweislasturteil zu Gunsten des Wortlauts geben; vielmehr kann auch eine objektive Vertragsauslegung als Rechtsfrage zu einem vom Wortlaut abweichenden Ergebnis führen (E. 2.2).

4.4. Im Rahmen der Auslegung nach Vertrauensprinzip lässt sich die vorinstanzliche Argumentation nicht beanstanden:

4.4.1. Der Verneinung der eingeklagten Leistungspflicht steht zunächst nicht entgegen, dass andere Konzessionen eine ähnliche Klausel enthalten wie Art. 14 GK und diese dort in dem heute von den Beschwerdeführern vertretenen Sinn verstanden wurde. Die Vorinstanz hat in der Darstellung der Parteistandpunkte die Position der Kläger zu den anderen Konzessionen dargelegt und sich auch in den eigenen Erwägungen mit diesen auseinandergesetzt. Dem Umstand, dass die anderen Konzessionen teilweise ähnlich oder gleich lautende Formulierungen enthalten wie die GK, hat sie Rechnung getragen, indem sie eingeräumt hat, dass der Wortlaut der GK für die Auffassung der Beschwerdeführer spricht. Daraus folgt aber nicht zwingend, dass dieser Wortlaut in der GK gleich zu verstehen ist wie in den anderen Konzessionen: Die umstrittene Klausel in Art. 14 GK wurde gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen erstmals im Konzessionsentwurf vom 12. Juli 1954 erwähnt, der - wie sich aus den Akten ergibt - vom Kantonsingenieur stammte. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass dieser die Klausel einfach aus den bisherigen Konzessionen abschrieb, ohne dass dies dem Willen der Parteien entsprochen hätte.

4.4.2. Daraus, dass die Konzessionärinnen auf Partnerenergie verzichteten, folgert die Vorinstanz, dass sie bei teleologischer Auslegung auch auf Konzessionsenergie verzichteten. Die Beschwerdeführer machen demgegenüber geltend, die Idee eines Partnerwerks stehe der Abgabe von Konzessionsenergie nicht prinzipiell und fundamental entgegen. Das mag in allgemeiner Weise zutreffen (vgl. Art. 55 lit. d WRG). Massgebend sind aber nicht allgemeine Überlegungen, sondern die Auslegung der konkret zur Diskussion stehenden Konzession. Dabei musste dem Kanton klar sein, dass die Partner die zu produzierende Energie primär für ihre eigenen Zwecke benutzen wollten, nämlich die SBB für ihren Bahnbetrieb und die CKW als ausserkantonales Unternehmen für die Versorgung in ihrem Versorgungsgebiet. Das unterscheidet die vorliegende Konzession von der Isenthaler-Konzession und der Bürglen-Konzession, welche beide an die EWA erteilt wurden: Diese ist zwar eine Tochtergesellschaft der CKW, aber trotzdem ein lokales Unternehmen, das nach seiner statutarischen Zielsetzung die Elektrizitätsversorgung des Kantons Uri bezweckt.

4.4.3. Wenn schon als empirischer Parteiwillen feststeht, dass die Konzessionärinnen eine Lieferung von Partnerenergie ablehnten (E. 3.3), so wäre es unlogisch, wenn sie einer Lieferung von Konzessionsenergie im Sinne einer quantitativ nicht limitierten Vorablieferung zu Vorzugskonditionen zugunsten des Kantons Uri zugestimmt hätten. Auch wenn die Vorinstanz keinen formellen Beweis zur Wirtschaftlichkeit erhoben hat (was die Beschwerdeführer beanstanden), so scheint doch sehr plausibel, dass die eingeklagte Lieferpflicht die Konzessionärinnen wirtschaftlich stärker belasten würde als eine berechenbare Lieferung von Partnerenergie (die üblicherweise im Umfang der Beteiligung des Kantons, also von 10 % [vgl. vorne lit. A], gelegen wäre). Aus den Verhandlungen vor der Konzessionserteilung musste dem Kanton jedenfalls klar sein, dass die Wirtschaftlichkeit des Kraftwerks für die Konzessionärinnen grosse Bedeutung hatte. Dass diese einer Belastung zugestimmt hätten, welche die Wirtschaftlichkeit noch stärker als die abgelehnte Partnerenergielieferung beeinträchtigt hätte, ist nach Treu und Glauben nicht zu erwarten, zumal dem Kanton eine fixe Dividende von 4 % versprochen war.

4.4.4. Die Beschwerdeführer rügen in diesem Zusammenhang zu Unrecht, die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Konzessionsbedingungen könne nicht Sache des kantonalen Gerichts sein, weil dafür gemäss Art. 48 Abs. 3 WRG das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zuständig sei. Diese Zuständigkeit des Departements kann nicht hindern, dass das kantonale Gericht im Rahmen der ihm

obliegenden (Art. 71 Abs. 1 WRG) Auslegung des Konzessionsvertrags berücksichtigt, dass die Parteien in Beachtung von Art. 48 Abs. 2 WRG vermutlich nicht unwirtschaftliche Bedingungen festlegen wollten. Wohl trifft zu, dass eine günstige Energieversorgung im Interesse des Kantons liegt und insofern nicht angenommen werden kann, die Verwaltung habe einen Vertrag schliessen wollen, der mit den von ihr wahrzunehmenden Interessen im Widerspruch steht. Das gegenläufige Interesse, dass die wirtschaftliche Wasserkraftnutzung nicht durch übermässige Konditionen wesentlich erschwert wird (Art. 48 Abs. 2 WRG; vgl. auch BGE 138 II 575 E.4 S. 582), durfte die Vorinstanz aber ebenso berücksichtigen.

4.4.5. Nicht überzeugend ist das Argument der Beschwerdeführer, dass die Absicht von CKW und SBB, ein Partnerwerk zu errichten, auf sehr starken politischen Widerstand im Kanton gestossen sei, was die Konzessionsverhandlungen entscheidend geprägt habe. Denn unbestritten wurde trotz diesem anfänglichen Widerstand schliesslich ein Partnerwerk errichtet, nachdem dem Kanton eine Beteiligung zugestanden worden war. Ein Argument für die Lieferung von Konzessionsenergie ergibt sich daraus nicht.

4.4.6. Die Auslegung nach Vertrauensprinzip führt somit zur Verneinung der eingeklagten Lieferungspflicht.

5.

Die Beschwerde ist nach dem Gesagten als unbegründet abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegen die Beschwerdeführer. Die Streitsache hat zwar einen vermögensrechtlichen Aspekt, doch geht es - anders als etwa im Streit um ein Heimfallsrecht (Urteil 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 11) oder um eine Konzessionserteilung bzw. -verlängerung (Urteile 2C 812/2011 vom 18. Januar 2012 E. 3 und 2E 3/2009 vom 11. Juli 2011 E. 8) - nicht direkt um ein Vermögensinteresse der Beschwerdeführer, sondern um ihr allgemeines Interesse an einer sicheren und günstigen Elektrizitätsversorgung für den Kanton und dessen Bevölkerung; es sind daher keine Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 4 BGG). Hingegen haben die Beschwerdeführer den Beschwerdegegnerinnen unter solidarischer Haftung eine Parteientschädigung für das bundesgerichtliche Verfahren zu bezahlen (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Kosten erhoben.

3.
Die Beschwerdeführer haben den Beschwerdegegnerinnen unter solidarischer Haftung für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 30’000.– zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Obergericht des Kantons Uri, Verwaltungsrechtliche Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. Juni 2013

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Zünd

Der Gerichtsschreiber: Klopfenstein