Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1A.170/2003 /sta

Urteil vom 27. August 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay,
Bundesrichter Reeb, Féraud, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Parteien
1. Schweizerischer Fischerei-Verband,
2. Aqua Viva, Schweizerische Aktionsgemeinschaft
zum Schutze der Flüsse und Seen,
Beschwerdeführer, beide vertreten durch Rechtsanwalt Tobias Winzeler,

gegen

Energiedienst AG, Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Höchli,
Baudepartement des Kantons Aargau, Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau,
Regierungspräsidium Freiburg, Kaiser-Joseph-Strasse 167, DE-79098 Freiburg im Breisgau,
Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), 3003 Bern,
Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Schwarztorstrasse 59, Postfach 336,
3000 Bern 14.
Gegenstand
Erlöschen der Verleihung für die Nutzung der Wasserkraft des Rheins bei Rheinfelden; Neubau des Wasserkraftwerks Rheinfelden; Änderung und Etappierung des Bauablaufs sowie Erstreckung der Inbetriebnahmefrist,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation vom 11. Juni 2003.

Sachverhalt:
A.
Seit Ende des 19. Jahrhunderts nutzen die Kraftübertragungswerke Rheinfelden AG (KWR; heute: Energiedienst AG; im Folgenden: die Konzessionärin bzw. die Beschwerdegegnerin) die Wasserkraft des Rheins bei Rheinfelden zur Erzeugung von elektrischer Energie.

Am 20. Dezember 1989 verlieh der Schweizerische Bundesrat der Konzessonärin das Recht, die Wasserkraft bei Rheinfelden für weitere 80 Jahre zu nutzen. Die neue Konzession wurde auf den 1. Januar 1990 in Kraft gesetzt und bestimmt, dass mit dem Neubau des Kraftwerks innerhalb von 10 Jahren zu beginnen und das Kraftwerk innerhalb von 15 Jahren auf eine höhere Nutzwassermenge auszubauen und in Betrieb zu nehmen sei, ansonsten die Verleihung erlösche. Eine übereinstimmende Verleihung erliess das Land Baden-Württemberg.
B.
Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) erteilte am 28. September 1998 die Baubewilligung für das neue Kraftwerk; das Landratsamt Lörrach erliess einen überein-

stimmenden Planfeststellungsbeschluss. Dagegen erhob die Stadt Rheinfelden (Baden) Klage beim Verwaltungsgericht Freiburg i.Br. Dieses stellte das Verfahren am 2. Juni 1999 ein, nachdem die Stadt Rheinfelden ihre Klage zurückgezogen hatte.

Das genehmigte Bauvorhaben sieht vor, unterhalb des bestehenden Wehrs, vom schweizerischen Ufer aus, das Maschinenhaus mit den Turbinen und daran anschliessend das Stauwehr zu erstellen. Zwischen dem Schweizer Ufer und dem Maschinenhaus soll ein Fischpass gebaut werden. Der bisherige Oberwasserkanal auf deutscher Seite soll in ein naturnahes Fliessgewässer umgestaltet werden, um die mit dem Einstau verlorene Fliesswassercharakteristik auszugleichen und die freie Fischwanderung sowie das Lebensraumangebot für strömungsliebende Fischarten, insbesondere für bedrohte Kieslaicher, zu verbessern.

Zur Produktionssteigerung soll das Oberwasser um 1,4 m höher gestaut und das Unterwasser um durchschnittlich 0,7 m abgesenkt werden, um die Nutzwassermenge von 600 m3/s auf 1'500 m3/s zu erhöhen. Die Absenkung des Unterwassers verlangt eine 1'750 m lange Eintiefung der Flusssohle entlang dem Schweizer Ufer. Davon betroffen ist die ökologisch und landschaftlich besonders wertvolle Kalksteinformation G̈wild. Sie soll zu mindestens 50 % in ihrer biologischen Funktionsfähigkeit erhalten bleiben.

C.

Am 28. April 1999 ersuchte die Konzessionärin das Bundesamt für Wasserwirtschaft (heute: Bundesamt für Wasser und Geologie; BWG) um Verlängerung der Fristen der Konzession: Die Frist für den Baubeginn sei um fünf Jahre und diejenige für die Inbetriebnahme um 25 Jahre zu erstrecken. Sodann sei die Baubewilligung abzuändern und ein Ausbau in zwei Etappen vorzusehen. In einer ersten Bauetappe sei lediglich ein neues Stauwehr mit provisorischem Abschlussdamm zu erstellen; das alte Krafthaus sei unter Beibehaltung des heutigen Stauziels vorerst weiterzubetreiben. Erst in einer zweiten Bauetappe sei das neue Maschinenhaus zu realisieren und die Rheinsohle im Unterwasser zu vertiefen.

Die Konzessionärin begründete diesen Antrag mit der Marktöffnung des Elektrizitätsmarkts sowie bestehenden Überkapazitäten, die zu einem Preisverfall beim Strom geführt hätten und den Neubau eines Kraftwerks derzeit nicht zuliessen. Aufgrund des schlechten Zustands des bestehenden Stauwehrs müsse jedoch die Neuerstellung des Wehrs sobald wie möglich in Angriff genommen werden. Der Baubeginn habe sich aufgrund der langen Dauer des Genehmigungsverfahrens und der Klage der Stadt Rheinfelden ohne Verschulden der Konzessionärin verzögert.

D.

Am 8. Dezember 1999 verfügte das UVEK die Verlängerung der Baubeginnfrist um 42 Monate bis zum 30. Juni 2003. Diese und die gleichlautende Verfügung der deutschen Behörden wurden nicht angefochten und sind rechtskräftig geworden.

E.

Am 25. Oktober 2000 eröffnete das BWG ein bundesinternes Vernehmlassungsverfahren und legte das Änderungsgesuch der Konzessionärin öffentlich auf. Die notwendige Abstimmung mit den deutschen Behörden erfolgte durch die schweizerisch-deutsche Kommission für die Wasserkraftnutzung auf der Rheinstrecke Basel-Bodensee (K̈ommission Hochrhein). Gegen das Vorhaben gingen mehrere Einsprachen ein, u.a. auch vom Schweizerischen Fischerei-Verband und von der Aqua Viva.

F.

Am 24. Mai 2002 erliessen das UVEK und das Regierungspräsidium Freiburg übereinstimmende Änderungsverfügungen. Darin wird die Frist für die Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks in Art. 13 der Konzession um 15 Jahre verlängert und die Bauausführung antragsgemäss etappiert: Bis Mitte 2008 sei die neue Wehranlage (mit provisorischem Abschlussdamm) zu errichten und in Betrieb zu nehmen und es seien die im Anhang aufgelisteten Schutz-, Erhaltungs- und Ausgleichsmassnahmen zu verwirklichen; bis Ende 2019 seien das neue Maschinenhaus und das naturnahe Fliessgewässer am deutschen Ufer fertig zu stellen.

Zu den bis Mitte 2008 zu realisierenden ökologischen Massnahmen zählen insbesondere die Erstellung eines provisorischen Fischpasses am bestehenden Oberwasserkanal und eines temporären naturnahen Fliessgewässers am schweizerischen Rheinufer. Allerdings wird die Konzessionärin davon befreit, das temporäre Fliessgewässer zu bauen, falls sie die zweite Bauetappe ohne Unterbrechung an die erste anschliessen und die

Gesamtanlage bis Ende 2012 realisieren sollte. Im Falle einer selbst verschuldeten Nichteinhaltung der Fertigstellungsfrist wird die Konzessionärin verpflichtet, für jedes Jahr der Fristüberschreitung einen Betrag von 157'000.– Euro zur Verfügung zu stellen, zur raschmöglichsten Sicherstellung des Biotopverbundes, insbesondere der freien Fischwanderung. Bis zur Inbetriebnahme des neuen Maschinenhauses wird die Dotierwassermenge von 20 auf 37,7 m3/s erhöht. Zur Sicherstellung der Finanzierung der vorgesehenen ökologischen Massnahmen wird die Konzessionärin verpflichtet, eine Sicherheitsleistung in Höhe von 10 Mio. Euro, jeweils hälftig zu Gunsten des Kantons Aargau und des Landes Baden-Württemberg, zu erbringen.
G.
Gegen die Änderungsverfügung erhoben der Schweizerische Fischerei-Verband, Aqua Viva und der Aargauische Fischereiverband gemeinsam Beschwerde an die Rekurskommission des UVEK. Mit Verfügung vom 11. November 2002 entzog der Instruktionsrichter der Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Am 11. Juni 2003 wies die Rekurskommission die Beschwerden ab, soweit darauf eingetreten werde.
H.
Gegen den Entscheid der Rekurskommission erhoben der Schweizerische Fischerei-Verband und Aqua Viva Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht. Sie beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei gerichtlich festzustellen, dass die Konzession vom 20. Dezember 1989 im Sinne von Art. 35 Abs. 1 Bst. c der Konzession erloschen sei. Eventualiter sei die Sache zu neuer Beurteilung an die Vorinstanzen zurückzuweisen.

Die Beschwerdegegnerin beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Auch die Rekurskommission und das UVEK schliessen auf Abweisung der Beschwerde.

Das Baudepartement des Kantons Aargau beantragt, es sei festzustellen, ob die Konzessionärin die Frist zum Baubeginn gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. a der Konzession (30. Juni 2003) eingehalten habe. Falls die Frist zur Inbetriebnahme gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. b der Konzession gerichtlich nicht oder höchstens um 42 Monate (bis 30. Juni 2008) erstreckt werde, sei im Sinne der Erwägungen festzustellen, ob die Konzessionärin die Frist überhaupt einhalten könne; gegebenenfalls sei die Konzession für verwirkt zu erklären.

Das Regierungspräsidium Freiburg äussert sich in seiner Vernehmlassung zu den betroffenen deutschen Belangen und vertritt die Auffassung, die Rekurskommission habe den Sach- und Rechtsstand zutreffend gewürdigt.
I.
Im zweiten Schriftenwechsel hielten die Beteiligten an ihren Anträgen fest.

Die Beschwerdeführer beantragen neu im Sinne einer vorsorglichen Massnahme, die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, die an der Baustelle installierte Webcam wieder so zu aktivieren, dass sie mindestens alle Viertelstunden ein aussagekräftiges Bild von der Baustelle und dem Rhein liefere. Die Aufnahmen seien mindestens zwei Monate aufzubewahren und so zu speichern, dass sie von jedermann über das Internet abgerufen und heruntergeladen werden könnten. Sodann beantragen die Beschwerdeführer, während der Bauarbeiten eine intensivierte Kontrolle des Rheinwassers durchführen zu lassen, damit allfällige Fehlleistungen der Bauherrschaft rechtzeitig erkannt werden könnten.

Das Regierungspräsidium Freiburg bestreitet die Vorwürfe der Beschwerdeführer, wonach die staatliche Kontrolle über den Wehrneubau ungenügend sei, und sieht keinen Anlass für eine Intensivierung der behördlichen Überwachung bzw. den verstärkten Einsatz der Webcam.
J.
Mit Verfügung vom 1. Oktober 2003 entzog der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung der Beschwerde die aufschiebende Wirkung in Bezug auf die erste Bauetappe und die Gültigkeit der Auflagen gemäss Ziff. IV der Änderungsverfügung vom 24. Mai 2002. Im Übrigen legte er ihr aufschiebende Wirkung bei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Angefochten ist ein Endentscheid einer eidgenössischen Rekurskommission, gegen den die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht grundsätzlich offen steht (Art. 97 und Art. 98 lit. e OG).

1.2 Die Beschwerdeführer sind beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisationen (Ziff. 17 und 18 des Anhangs zur Verordnung vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO; SR 814.076]), die sich bereits am Einspracheverfahren beteiligt haben.

Sie wenden sich gegen die Änderung der Konzession und der Baubewilligung für ein UVP-pflichtiges Vorhaben, die ihrerseits der UVP-Pflicht unterliegt (Ziff. 21.3 Anhang zur Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung [UVPV; SR 814.011]). Zur Anfechtung dieser Verfügung sind sie gemäss Art. 55 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) befugt.

Überdies werden in Ziff. III der Änderungsverfügung auch auf Bundesrecht gestützte Nebenbewilligungen erteilt, wie z.B. die Bewilligung zur Beseitigung von Ufervegetation nach Art. 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) und für technische Eingriffe in den Rhein gemäss Art. 8 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (BGF; SR 923.0). Diese Bewilligungen können von den beschwerdeführenden Verbänden gemäss Art. 12 NHG angefochten werden.
1.3 Auf die rechtzeitig erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten, soweit sich die Rügen und Anträge auf die angefochtene Änderungsverfügung und die sich daraus ergebenden Rechtsfolgen beziehen (vgl. dazu unten, E. 2.4, E. 5.2.1 und E. 6.1). Nicht eingetreten werden kann dagegen auf Rügen, die sich gegen die ursprüngliche Verleihung vom 20. Dezember 1989 und die Verlängerungsverfügung vom 8. Dezember 1999 beziehen, die von den Beschwerdeführern nicht angefochten wurden und nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind.
2.
Die Beschwerdeführer rügen zunächst, die Rekurskommission sei auf ihren Antrag, das Erlöschen der Konzession festzustellen, zu Unrecht nicht eingetreten. Dadurch habe sie den Streitgegenstand in willkürlicher Weise eingeengt.
2.1 Die Rekurskommission ging in ihrem Entscheid davon aus, dass der Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung begrenzt werde. Die Beschwerdeführer könnten daher nur rügen, dass die Änderungen der Verleihung und der Baubewilligung nicht rechtmässig seien. Demzufolge gehe das Begehren der Beschwerdeführer, es sei gerichtlich festzustellen, dass die Konzession erloschen sei, über den zulässigen Streitgegenstand hinaus und es sei darauf nicht einzutreten. Im Übrigen könnten im heutigen Zeitpunkt die behaupteten Konzessionsverletzungen bzw. ein Erlöschen der Konzession noch gar nicht festgestellt werden, weil die Baubeginnfrist rechtskräftig bis zum 30. Juni 2003 erstreckt worden und damit noch nicht abgelaufen sei.
2.2 Grundsätzlich trifft die Rechtsauffassung der Rekurskommission zu, wonach im Beschwerdeverfahren gegen eine Änderungsverfügung nur der Inhalt dieser Verfügung Anfechtungsgegenstand ist. Im vorliegenden Fall besteht allerdings die Besonderheit, dass die Verleihung gemäss Art. 35 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 13 Abs. 1 lit. a erlischt, wenn nicht rechtzeitig (d.h. innerhalb der mit Verfügung vom 8. Dezember 1999 erstreckten Baubeginnfrist bis zum 30. Juni 2003) mit dem N̈eubau gemäss Konzessionsprojekt vom 5. Dezember 1984/10. Juni 1985/31. Juli 1989b̈egonnen wird, d.h. mit dem 1998 bewilligten Bauvorhaben. Schon zum Zeitpunkt des Rekursverfahrens war klar, dass die Beschwerdegegnerin mit dem Vollausbau des Kraftwerks am 30. Juni 2003 nicht beginnen würde. Wäre die Verleihung und das Bauvorhaben nicht in dem von der Beschwerdegegnerin beantragten Sinne abgeändert worden (Bauetappierung; Verlängerung der Frist für den Vollausbau des Kraftwerks), wäre die Konzession deshalb am 30. Juni 2003 erloschen, falls sie nicht schon zuvor, durch den Verzicht auf den sofortigen Vollausbau, verwirkt worden sein sollte.
Träfe die Rechtsauffassung der Beschwerdeführer zu, und müsste die Änderungsverfügung aufgehoben werden, würde dies also das Erlöschen bzw. die Verwirkung der Konzession nach sich ziehen. Aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen dieser Rechtsfolge und der Aufhebung der Änderungsverfügung ist der Feststellungsantrag der Beschwerdeführer grundsätzlich als zulässig zu betrachten.

Allerdings setzt er die Aufhebung der Änderungsverfügung voraus. Da die Rekurskommission die Ändungsverfügung für rechtmässig gehalten und die Beschwerde abgewiesen hat, stellte sich für sie die Frage des Erlöschens bzw. der Verwirkung nicht. Die Rekurskommission beging deshalb - zumindest im Ergebnis - keine Rechtsverweigerung, als sie auf den Feststellungsantrag der Beschwerdeführer nicht eingetreten ist.

2.3 Soweit die Beschwerdeführer geltend machen, die Konzession sei auch bei Rechtmässigkeit der Änderungsverfügung erloschen, weil der Termin für den Baubeginn - der 30. Juni 2003 - nicht eingehalten worden sei, konnte dies von der Rekurskommission im Beschwerdeverfahren nicht überprüft werden, da der Termin zum Zeitpunkt des Rekursentscheids am 11. Juni 2003 noch nicht abgelaufen war. Auf diesen Antrag ist die Rekurskommission daher zu Recht nicht eingetreten.
2.4 Im bundesgerichtlichen Verfahren halten die Beschwerdeführer an ihren Feststellungsanträgen fest; auch der Kanton Aargau beantragt, es sei festzustellen, ob die Frist zum Baubeginn eingehalten worden sei und, sofern die Frist zur Inbetriebnahme nicht erstreckt werde, ob diese überhaupt eingehalten werden könne.

Auf diese Anträge kann nur eingetreten werden, wenn sie zulässigerweise schon im Rekursverfahren gestellt worden sind. Nach dem oben Gesagten ist dies nur insoweit der Fall, als bei Gutheissung der Beschwerde und Aufhebung der Änderungsverfügung zu prüfen ist, welche Rechtsfolgen dies für den Bestand der Verleihung hat. Soweit die Beschwerdeführer und der Kanton Aargau dagegen festgestellt haben wollen, dass die Verleihung erloschen sei, weil die Beschwerdegegnerin nicht rechtzeitig mit der ersten Bauetappe gemäss Änderungsverfügung begonnen habe, müssen sie zunächst eine erstinstanzliche Feststellungsverfügung des UVEK beantragen, gegen die wiederum Rekurs an die Rekurskommission UVEK erhoben werden kann.
3.
Die Beschwerdeführer rügen die Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör, weil die Rekurskommission ihren Antrag auf Edition einer Aktennotiz des BWG vom 10. November 1999 abgewiesen habe (angefochtener Entscheid S. 23).

Die Edition dieser Aktennotiz hatten die Beschwerdeführer in ihrer Replik vom 19. Dezember 2002 beantragt, zur Unterstützung ihrer Rechtsansicht, wonach eine neue Konzession hätte erteilt werden müssen. Sie beriefen sich hierfür auf die vom BWG ursprünglich vorgeschlagene Vorgehensweise, wonach zunächst eine Konzession nur für den Betrieb der Altanlagen und den Bau des neuen Wehrs, für eine Dauer von maximal 30 Jahren, zu erteilen sei; die Frage eines allfälligen Ausbaus wäre dann Gegenstand einer anschliessenden neuen Konzession, über die anhand der dannzumal herrschenden rechtlichen und tatsächlichen Randbedingungen zu entscheiden wäre.

Ob eine Neukonzessionierung erforderlich ist, ist eine Rechtsfrage, die von der Rekurskommission frei zu prüfen war und auch geprüft wurde. Gegenstand des Beweisantrags konnte somit höchstens die Tatsache sein, dass auch das BWG die Auffassung vertreten habe, es sei eine Neukonzessionierung notwendig. Diese Tatsache ergab sich jedoch bereits aus den Vorakten - z.B. aus dem Protokoll vom 15. Oktober 1999 - und war unstreitig. Dann aber war der Beizug der Aktennotiz vom 10. November 1999 zum Nachweis dieser Tatsache nicht erforderlich. Die Rekurskommission durfte deshalb den Editionsantrag abweisen, ohne den Anspruch der Beschwerdeführer auf rechtliches Gehör zu verletzen.
4.
Materiell ist in erster Linie streitig, ob es zulässig war, die Konzession punktuell abzuändern oder ob eine neue Konzession hätte erteilt werden müssen, was eine neue Gesamtinteressenabwägung erfordert hätte. Diese Abwägung hätte nach Auffassung der Beschwerdeführer ergeben, dass im heutigen Zeitpunkt kein überwiegendes Interesse mehr am Ausbau des Kraftwerks und an der Mehrproduktion von Strom bestehe, sondern das Interesse an der integralen Erhaltung der Fliessstrecke und des Ġwildsëinerseits und der ökologischen und landschaftlichen Aufwertung des Ġwildsändererseits überwögen.
4.1 Für ihre Auffassung berufen sich die Beschwerdeführer zunächst auf Art. 13 Abs. 2 der Konzession:
Die Fristen nach Absatz 1 können verlängert werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt, der vom Kraftwerkunternehmen nicht zu vertreten ist. Wirtschaftliche Erwägungen gelten nicht als wichtiger Grund.
4.1.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, das Verlängerungsgesuch der Beschwerdegegnerin stütze sich auf energiewirtschaftliche Erwägungen, die nach Art. 13 Abs. 2 der Konzession gerade kein Grund für eine Fristverlängerung seien. Im Übrigen hätten sowohl die Verleihungsbehörden als auch die Beschwerdegegnerin schon zum Zeitpunkt der Konzessionserteilung gewusst, dass der in der neuen Anlage produzierte Strom auf Jahre oder möglicherweise sogar auf Jahrzehnte hinaus nicht konkurrenzfähig sein werde; schon damals hätten sich Überkapazitäten auf dem Strommarkt abgezeichnet bzw. es hätte vorhergesehen werden können, dass die weltweite Liberalisierungswelle vor dem Strommarkt nicht halt machen werde.

4.1.2 Die Rekurskommission hielt Art. 13 Abs. 2 der Konzession dagegen nicht für einschlägig: Der Ausschluss von wirtschaftlichen Gründen für eine Fristverlängerung gelte nur für das vereinfachte Verfahren intra concessionem, stehe jedoch einer eigentlichen Änderung der Konzession im Rahmen des ordentlichen Verfahrens nicht entgegen.
4.1.3 Dieser Auffassung ist zuzustimmen: Art. 13 Abs. 2 betrifft die Verlängerung der in Abs. 1 vorgesehenen Fristen aus wichtigem Grund, im Rahmen der geltenden Konzession, die im Übrigen unverändert bleibt. Zwar ist Art. 13 Abs. 2 als Ḱann¨-Bestimmung formuliert; aufgrund seiner restriktiven Formulierung und der gravierenden Folge einer Fristüberschreitung (Erlöschen der Konzession gemäss Art. 35) ist jedoch anzunehmen, dass die Verleihungsbehörde regelmässig zur Fristverlängerung verpflichtet ist, wenn ein vom Kraftwerkunternehmen nicht zu vertretender wichtiger Grund vorliegt.

Im vorliegenden Fall dagegen wurden nicht nur die Fristen für die Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks, sondern auch andere Bestimmungen der Konzession, wie z.B. die Dotierwassermenge, geändert. Diese Änderung erfolgte im ordentlichen Verfahren gemäss Art. 62a ff. des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 22. Dezember 1916 (WRG; SR 721.80) und nach Durchführung eines UVP-Verfahrens. Dabei stand es den zuständigen Behörden frei, die beantragte Änderung ganz oder teilweise zu verweigern bzw. sie mit zusätzlichen Auflagen und Bedingungen zu gewähren.
In einem derartigen Änderungsverfahren können grundsätzlich alle Bestimmungen einer Konzession abgeändert werden - auch Art. 13 Abs. 2 Satz 2. Diese Bestimmung kann daher einer eigentlichen Konzessionsänderung (im Gegensatz zur blossen Fristverlängerung nach Art. 13 Abs. 2 Satz 1) nicht entgegengehalten werden.
4.2 Steht somit Art. 13 Abs. 2 der Änderung nicht entgegen, ist zu prüfen, ob die Änderungsverfügung materiell einer Neukonzessionierung gleichkommt und deshalb eine erneute Gesamtinteressenabwägung erfordert.
4.2.1 Mit dieser Frage hat sich das Bundesgericht bereits im Entscheid betreffend das Saison-Speicherkraftwerk Curciusa-Spina (BGE 119 Ib 254 E. 5b S. 269 f.) befasst. Es ging damals davon aus, dass das vorgesehene Projekt gegenüber dem ursprünglich geplanten Gravitationswerk ein neues Projekt darstelle, weil die Art der Nutzung und die dem Beliehenen auferlegten wirtschaftlichen Leistungen, die zum wesentlichen Inhalt der Verleihung zählen, wesentlich geändert würden: Das Wasser solle in einem Stausee mit mehr als doppelt so hohem Inhalt gespeichert und das Wasser überwiegend im Winter statt im Sommer genutzt werden; das nutzbare Gefälle werde um 7 % erhöht; an die Stelle der vorgesehenen Zentrale Pian San Giacomo trete die unterirdische Zentrale Spina II; es werde auf den Wasseraustausch zwischen dem Misox und dem Hinterrheintal für die dem Hinterrhein zu entziehende Wassermenge verzichtet; die wirtschaftlichen Leistungen des Beliehenen würden neu festgelegt und die Heimfallsregelung angepasst. Unter diesen Umständen müsse die Änderungsverfügung sowohl formell als auch materiell den Erfordernissen einer neuen Konzession entsprechen.
4.2.2 Die Beschwerdeführer sind der Auffassung, auch im vorliegenden Fall seien wesentliche Konzessionsbestimmungen abgeändert worden, weshalb die Änderung konzessionsrechtlich als neue Konzessionserteilung zu qualifizieren sei: Die Frist für die Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks gehöre gemäss Art. 54 lit. h WRG zum notwendigen Inhalt der Konzession. Dies belege auch die Sanktion, welche die Verleihung 1989 an die Nichteinhaltung der vorgegebenen Fristen knüpfe, nämlich das quasi automatische Erlöschen der Konzession (Art. 35 Abs. 1 lit. c Verleihung).

Die Fristverlängerung und die Änderung des vorgesehenen Bauablaufs hätten zur Folge, dass der Beschwerdegegnerin eine zusätzliche Option eingeräumt werde, die sie zuvor nicht gehabt habe: Sie habe faktisch die Möglichkeit, bis Ende 2012 den Verzicht auf den Neubau des Kraftwerks und damit auf die Steigerung der Stromproduktion zu erklären. Aufgrund der Fristerstreckung werde auch die Realisierung der wichtigsten ökologischen Ausgleichsmassnahme, des naturnahen Fliessgewässers, verzögert: Dieses könne frühestens im Jahre 2012 seine Funktion aufnehmen, könne von der Beschwerdegegnerin aber auch bis Ende 2019 hinausgeschoben werden. Gleiches gelte für den neuen Fischpass. Schliesslich werde die Bauzeit verdoppelt, was nicht nur das Gewässerökosystem zusätzlich belaste, sondern auch die Anstösser, die Fischereiberechtigten und andere Nutzer der Konzessionsstrecke.
4.2.3 Die Rekurskommission verneinte das Vorliegen einer wesentlichen Änderung: Für sie war entscheidend, dass das Kraftwerk Rheinfelden nach der Realisierung der zweiten Bauetappe mit dem 1998 bewilligten Projekt übereinstimmen und ab diesem Zeitpunkt die Vorgaben der Konzession erfüllen werde. Die zum notwendigen Inhalt der Konzession zählenden Bestimmungen, wie insbesondere der Umfang des verliehenen Nutzungs-

rechts, die Art der Nutzung, die Dauer der Konzession und die dem Konzessionär auferlegten wirtschaftlichen Leistungen (Art. 54 Bst. b, d, e und f WRG), erführen keine Änderung. Die Änderungsverfügung beschränke sich darauf, die Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks und die Umsetzung der ökologischen Ausgleichsmassnahmen zeitlich aufzuschieben und, als Ausgleich hierfür, zusätzliche Bedingungen und Auflagen für die Zeit bis zum Vollausbau anzuordnen. Dieser Aufschub erfolge für einen überschaubaren Zeitraum von 15 Jahren. Unter Berücksichtigung der Konzessionsdauer bis 2069, der angeordneten zusätzlichen ökologischen Massnahmen bis zur Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks, welche zu einer Verbesserung der bestehenden Situation führten, sowie des Umstandes, dass spätestens ab 2019 die ursprünglichen Absichten der Verleihung von 1989 vollständig umgesetzt sein würden, sei die Fristverlängerung um 15 Jahre materiell keine Änderung, welche durch den Grundgehalt des verliehenen Rechts nicht mehr abgedeckt wäre. Sie komme deshalb materiell nicht der Erteilung einer neuen Konzession gleich.
4.2.4 Den Beschwerdeführern ist einzuräumen, dass die Fristen für die Inbetriebnahme der Kraftwerksanlagen ein wichtiger Bestandteil der Konzession sind, der nicht unbeschränkt abgeändert werden kann, ohne den Bestand des Nutzungsrechts in Frage zu stellen.

Die Fristbestimmungen sind Ausdruck des öffentlichen Interesses an einer (erhöhten) Stromproduktion aus erneuerbarer Wasserkraft und sollen sicherstellen, dass die Konzessionärin von dem ihr verliehenen Recht auch effektiv innert einer angemessenen Frist Gebrauch macht. Der Konzessionärin soll keine K̈onzession auf Vorratërteilt werden. Davon geht auch Art. 58a Abs. 4 WRG aus, wonach eine vorzeitig erneuerte Konzession spätestens 25 Jahre nach dem Konzessionsentscheid in Kraft gesetzt werden muss.

Die Beschwerdeführer weisen sodann zutreffend darauf hin, dass schon die ursprünglich vorgesehene Frist von 15 Jahren für die Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks im Vergleich zu den Fristbestimmungen der meisten anderen Konzessionen am Hochrhein grosszügig bemessen war und nicht unbeschränkt verlängert werden kann, ohne die der Konzession zugrunde liegende Interessenabwägung in Frage zu stellen.

Schliesslich hat die Rekurskommission selbst darauf hingewiesen, dass ein zu langes Hinausschieben der Inbetriebnahme die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass ein Kraftwerk errichtet wird, welches den dannzumal geltenden gesetzlichen Vorschriften nicht mehr vollumfänglich entspricht. Dieses Risiko wurde durch die Einführung des so genannten ëinstufigen Verfahrensn̈och erhöht, wonach zusammen mit der Konzession bereits die Pläne genehmigt und alle anderen nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt werden müssen (Art. 62 i.d.F. des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1999 über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren).
Andererseits aber wäre es unverhältnismässig, jede noch so geringfügige Fristverlängerung als Neukonzessionierung zu qualifizieren. Mit der Rekurskommission ist deshalb davon auszugehen, dass es auf die Dauer der Fristverlängerung ankommt, ob die Änderung als Neukonzessionierung zu betrachten ist oder nicht.
4.2.5 Alle Behörden waren sich einig, dass jedenfalls die von der Beschwerdegegnerin beantragte Fristverlängerung von 25 Jahren den Rahmen einer Konzessionsanpassung sprengen würde. Das BUWAL erachtete anfänglich eine Fristverlängerung von maximal 10 Jahren als zulässig, da eine weitere Verzögerung der bereits seit 1989 anstehenden Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen die gesetzliche Pflicht zur Wiederherstellung und angemessenem Ersatz de facto unterlaufen würde. Der Kanton Aargau sowie die anderen beteiligten Bundesbehörden, wie auch die deutschen Behörden, hielten eine einmalige Verlängerung um 15 Jahre für vertretbar, unter der Auflage, dass das neue Wehr unverzüglich errichtet und alle während der ersten Bauphase zur Gewährleistung der Umweltverträglichkeit nötigen Schutz-, Erhaltungs- und Ausgleichsmassnahmen bis spätestens Mitte 2008 umgesetzt würden. Dieser Lösung stimmte schliesslich auch das BUWAL zu.

Für die Beurteilung der Fristverlängerung ist diese zur Gesamtkonzessionsdauer von 80 Jahren in Beziehung zu setzen: Ursprünglich sollte das neue Kraftwerk Ende 2004 in Betrieb genommen und bis zum 31. Dezember 2069 genutzt werden, d.h. für eine Dauer von 65 Jahren. Durch die Konzessionsänderung wird die Inbetriebnahme des Kraftwerks mit höherer Nutzwassermenge erst Ende 2019 erfolgen; bis zum Ablauf der Konzession verbleiben dann immerhin noch 50 Jahre, in denen die Wasserkraftnutzung nach den ursprünglichen Vorgaben der Konzession erfolgen kann. Diese Zeitspanne ist länger als beispielsweise die auf 48 Jahre befristete neue Konzession für die Staustufe Eglisau (vgl. Entscheid 1A.104/2001 vom 15. März 2002).

Weiter ist zu bedenken, dass aufgrund der von der Konzessionärin unverschuldeten Verzögerung des Konzessionsverfahrens die Frist für den Baubeginn bereits um 42 Monate verschoben worden ist und einem Antrag auf entsprechende Verlängerung der Inbetriebnahmefrist vermutlich hätte entsprochen werden müssen. Dies hat zur Folge, dass die effektive Fristverlängerung nur 11 ½ Jahre beträgt, also nur knapp über den vom BUWAL ursprünglich geforderten 10 Jahren liegt.

Zwar besteht für die Beschwerdegegnerin die Möglichkeit, auf den Neubau des Kraftwerks zu verzichten, d.h. lediglich die erste Bauetappe zu realisieren. Diese Möglichkeit bestand de facto aber schon nach der bisherigen Verleihung. Ein derartiger Verzicht führt zum Erlöschen der Konzession. Durch die Verlängerung der Inbetriebnahmefristen wird nur der Zeitpunkt des Erlöschens der Konzession hinausgeschoben. Dafür aber verpflichtet die Änderungsverfügung die Beschwerdegegnerin, die für die Realisierung der ökologischen Massnahmen vorgesehenen 10 Mio. Euro schon heute sicherzustellen und damit zu gewährleisten, dass diese Massnahmen auch bei Verzicht auf die Realisierung des Vollausbaus noch realisiert werden können.
4.3 Unter Berücksichtigung aller Umstände ist mit der Rekurskommission davon auszugehen, dass die angefochtene Änderungsverfügung keiner Neukonzessionierung gleichkommt und deshalb keine erneute Gesamtinteressenabwägung erfordert. Auf alle Rügen der Beschwerdeführer, welche die bei einer Neukonzessionierung erforderliche Interessenabwägung betreffen, ist daher nicht einzutreten. Dies gilt insbesondere für die Gewichtung des Interesses an einer Strommehrproduktion einerseits und an der integralen Erhaltung der Fliessstrecke und des Ġwildsändererseits.
Es kann somit auch offen bleiben, ob die Rekurskommission verpflichtet gewesen wäre, für ihren Entscheid das am 1. Januar 2003 in Kraft getretene Übereinkommen vom 12. April 1999 zum Schutz des Rheins (SR 0.814.284) anzuwenden und das von der Rhein-Ministerkonferenz 2001 verabschiedete Programm zur nachhaltigen Entwicklung des Rheins (Rhein 2020) heranzuziehen, da sämtliche diesbezüglichen Rügen der Beschwerdeführer voraussetzen, dass eine neue Gesamtinteressenabwägung stattfindet, d.h. eine neue Konzession erteilt wird.
4.4 Zu prüfen ist dagegen, ob die Änderungsverfügung selbst rechtmässig ist, insbesondere ob die in der ersten Bauphase vorgesehenen Schutz-, Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen genügen, um bis zum Vollausbau einen umweltverträglichen Kraftwerksbetrieb zu gewährleisten und die verzögerte Realisierung der im Endausbau vorgesehenen ökologischen Massnahmen zu kompensieren. Nachdem die Rekurskommission dies bereits ausführlich geprüft hat (vgl. insbesondere E. 8, S. 24-32 des angefochtenen Entscheids), wird im Folgenden nur auf die Punkte eingegangen, die von den Beschwerdeführern noch vor Bundesgericht besonders gerügt worden sind.
5.
Ziff IV.5 der angefochtenen Änderungsverfügung verpflichtet die Beschwerdegegnerin, spätestens mit Fertigstellung des neuen Wehrs bis zur Inbetriebnahme des neuen Maschinenhauses zusätzlich zu der in Art. 23 Abs. 1 der Verleihung festgelegten Dotierwassermenge 17,7 m3/s Wasser an die unterliegende Rheinstrecke abzugeben. Dadurch wird die in Art. 23 der Konzession für das Ġwildv̈orgesehene Wassermenge (20 m3/s) als Ausgleich für die Bauetappierung auf 30 m3/s erhöht; hinzu kommen 6 m3/s für das provisorische naturnahe Fliessgewässer und 1,7 m3/s für den provisorischen Fischpass.
5.1 Die Beschwerdeführer halten die zusätzliche Dotierwassermenge für ungenügend. Beim Ġwildḧandle es sich um einen ausserordentlich reich strukturierten Lebensraum, der mit seiner Vielzahl von Schluchten, Canyons, Kolken und anderen Kleinstrukturen zahlreichen Fisch- und Invertebratenarten geeignete Habitate bietet. Voraussetzung für eine Aufwertung des Ġwildsšei jedoch eine ausreichende Wasserführung, die das ständige Trockenfallen von grossen Teilflächen verhindere. Die Beschwerdeführer kritisieren, dass der Restwasserbericht vom 15. Mai 2000 sich an den Konzessionsbestimmungen von 1989 orientierte (Restwassermenge von 20 bzw. 30 m3/s) und deshalb keine Aussage zu den Auswirkungen höherer Restwasserabflüsse treffe. Sie halten an ihrem Antrag fest, es seien die für die Beurteilung des Aufwertungspotentials erforderlichen Untersuchungen nachträglich durchzuführen.
5.1.1 Die Rekurskommission verwies darauf, dass bis zur Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks die Nutzwassermenge weiterhin auf 600 m3/s begrenzt sei; da die Rheinwasserführung in der Regel wesentlich höher liege, werde die Restwasserstrecke durchschnittlich nur an 71 Tagen des Jahres mit der Restwassermenge durchflossen; an den übrigen 294 Tagen des Jahres erfolge ein wesentlich höherer Abfluss.

Sodann seien bei der Festsetzung der Restwassermenge gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a und b des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) alle mit dem fraglichen Gewässer zusammenhängenden Bedürfnisse des Natur- und Landschaftsschutzes zu berücksichtigen und nicht nur die Interessen der Fischerei: Das Ġwilddiene mehreren gefährdeten Vogelarten als Brutplatz sowie Wasservögeln und Lemikolen als Rastplatz und Überwinterungsgebiet. Aus ornithologischer Sicht seien niedrige Wasserstände zu bevorzugen, damit die Wasservögel die dadurch entstehenden Schutzinseln aufsuchen könnten. Auch aus botanischer Sicht seien Wechselbereiche der Luft-Wasser-Zone aufgrund der sich bildenden Moosformationen interessant. Aus Sicht der Gewässerbiologie seien dagegen höhere Wasserstände von Vorteil, weil dies eine Besiedlung mit aquatischen Wirbellosen ermögliche und in den überströmten Kiesbereichen strömungsliebende Arten und überdurchschnittlich viele Ṙote-Liste-Artenänzutreffen seien. Die festgelegte Restwassermenge von 37,7 m3/s, d.h. von 30 m3/s für das Ġwild, werde diesen unterschiedlichen Anforderungen nach Auffassung der Fachbehörden des Bundes und des Kantons Aargau wie auch dem Verband Aargauer
Natur- und Vogelschutz gerecht. Gemäss Restwasserbericht werde die zerklüftete Ġwildflächewegen der hohen Fliessgeschwindigkeit nur von wenigen Fischen dauerhaft besiedelt, weshalb dem Ġwildfür die Fischfauna nicht ein derart zentraler Stellenwert zukomme. Bei dieser Sachlage sei es nicht erforderlich, die ohnehin nur mit hohem Aufwand und unter gefährlichen Bedingungen messbaren Strömungsverhältnisse bei höheren Abflussmengen durch ein neues Gutachten erheben zu lassen.
5.1.2 Ausgangspunkt für die rechtliche Beurteilung sind die Art. 29 ff. GschG: Die vorgesehene Etappierung hat zur Folge, dass die Wasserentnahme durch das bestehende Kraftwerk nicht schon Ende 2004 endet, sondern voraussichtlich bis Ende 2019 (bzw., bei einem vorgezogenen Vollausbau des Kraftwerks, bis Ende 2012) weiterbesteht. Diese Wasserentnahme bedarf gemäss Art. 29 GSchG einer Bewilligung, in der die Rest- und Dotierwassermenge bestimmt wird (Art. 31-36 GSchG). Es ist unstreitig, dass die festgelegte Restwassermenge den Anforderungen von 31 Abs. 1 und 2 GSchG genügt; streitig ist, ob sie gemäss Art. 33 GSchG aufgrund einer Interessenabwägung weiter zu erhöhen ist.

Auch wenn es sich formell um eine neue Wasserentnahme handelt, geht es doch materiell um eine Übergangsregelung bis zur Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks. Die Neufestlegung der Dotierwassermenge soll bis zum Vollausbau einen umweltverträglichen Kraftwerksbetrieb gewährleisten und die verzögerte Umsetzung derjenigen ökologischen Massnahmen, die erst in der zweiten Bauetappe verwirklicht werden können, kompensieren.

Unter diesem Blickwinkel ist es grundsätzlich sachgerecht, sich an der für den Vollausbau vorgesehenen Restwassermenge des Ġwilds(30 m3/s) zu orientieren. Eine massive Erhöhung des Restwassers, um ein Trockenfallen des Ġwildsganzjährig zu verhindern, würde vermutlich einen Eingriff in die Substanz des Nutzungsrechts der Beschwerdegegnerin bewirken. Es wäre auch nicht sinnvoll, das Ġwildnur für eine kurze Übergangszeit als Lebensraum von Fischen aufzuwerten, wenn spätestens ab 2019 diese Bedingungen wieder wegfallen und das Ġwild- durch zeitweiliges Trockenfallen - wieder zum Vogelbiotop zurückverwandelt würde. Dass die Interessen der Fischerei nicht vernachlässigt wurden, bestätigt immerhin die Stellungnahme des BUWAL vom 4. Januar 2001 (S. 6), wonach die Strömungssituation im Ġwildnach Realisierung der ersten Bauetappe wesentlich positiver zu beurteilen sei als nach Realisierung des bewilligten Gesamtprojekts.
5.2 Die Beschwerdeführer rügen sodann, die zusätzliche Dotierwassermenge müsse sofort zur Verfügung gestellt werden und nicht erst nach Fertigstellung des neuen Wehrs, d.h. ab Ende Juni 2008.
5.2.1 Diese Rüge wird erstmals vor Bundesgericht erhoben, weshalb fraglich ist, ob darauf eingetreten werden kann. Zwar sind neue rechtliche Rügen im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, in dem der Richter das Recht von Amtes wegen anwendet (Art. 114 Abs. 1 a.E.), grundsätzlich zulässig (BGE 126 II 26 E. 2b S. 29; unveröffentlichter Bundesgerichtsentscheid 1A.114/2001 vom 14. März 2002 E. 4.3.2); dies gilt allerdings nur im Rahmen des Streitgegenstandes, d.h. der bisher gestellten Anträge. Die Frage kann jedoch offen bleiben, wenn sich die Rüge als unbegründet erweist.
5.2.2 Nach Art. 23 Abs. 3 der Verleihung 1989 wäre die Beschwerdegegnerin verpflichtet gewesen, ab Inbetriebnahme des Neubaus (d.h. ab Anfang 2005) an die Felsformation Ġwildünterhalb des Wehres eine ständige Wassermenge von mindestens 30 m3/s abzugeben. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Frist für den Baubeginn wegen von der Beschwerdegegnerin nicht zu verantwortender Verzögerungen um dreieinhalb Jahre (42 Monate) verlängert wurde. Wäre die Frist für die Inbetriebnahme des neuen Kraftwerks nicht, wie geschehen, um 15 Jahre verlängert worden, hätte die Beschwerdegegnerin nach Art. 13 Abs. 1 lit. a der Verleihung zumin-

dest Anspruch auf deren Anpassung an die Frist für den Baubeginn gehabt, d.h. statt am 1. Januar 2005 hätte das neue Kraftwerk erst am 30. Juni 2008 in Betrieb genommen werden müssen. Die Beschwerdegegnerin hätte daher die jetzige Wasserentnahme (Nutzwassermenge 600 m3/s; Dotierwassermenge 20 m3/s) mit den bestehenden Anlagen noch bis Mitte 2008 fortsetzen können, ohne die Dotierwassermenge zu erhöhen. Dann aber erscheint es vertretbar, die Erhöhung der Dotierwassermenge ebenfalls erst Mitte 2008, mit Inbetriebnahme des neuen Wehrs, des provisorischen naturnahen Fliessgewässers und des temporären
Fischpasses, zu verlangen.
6.
Sodann machen die Beschwerdeführer geltend, die Beschwerdegegnerin habe sich als einzige Betreiberin eines Hochrheinkraftwerks nicht an den Fischaufstiegskontrollen beteiligt, die vom BUWAL in den Jahren 1985/86 und 1995/96 veranlasst worden seien. Insofern sei der Nachweis nicht erbracht worden, dass die beiden bestehenden Fischpässe funktionierten. Angesichts ihres wenig kooperativen Verhaltens in der Vergangenheit wäre es angezeigt gewesen, die Beschwerdegegnerin bereits in der Änderungsverfügung vom 24. Mai 2002 zu verpflichten, nach Inbetriebnahme des provisorischen Fischpasses während mindestens eines Jahres tägliche Fischpasskontrollen durchzuführen, unter ausdrücklichem Vorbehalt von späteren periodischen Nachkontrollen. Zudem hätte die Pflicht statuiert werden müssen, die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen, sofern nicht nachweisbar sämtliche Fischarten aller Altersstufen vom Fischpass flussaufwärts und flussabwärts Gebrauch machen sollten. Die Beschwerdeführer stellen in diesem Sinn einen Eventualantrag.
6.1 Auch hierbei handelt es sich um einen neuen Antrag, der erstmals vor Bundesgericht gestellt wurde. Dieser war in der Beschwerde an die Rekurskommission auch nicht sinngemäss mitenthalten: Zwar beantragten die Beschwerdeführer damals eventualiter die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz ïm Sinne der nachstehenden Anträge und Ausführungen¨; die Funktionsfähigkeit des provisorischen Fischpasses und die Notwendigkeit begleitender Kontrollen bzw. Anpassungen wurde jedoch mit keinem Wort angesprochen. Unter Ziff. 45 (üngenügende und schwer durchsetzbare Kompensationsmassnahmen¨) wurde nur das provisorische naturnahe Fliessgewässer behandelt. Auch in der Replik vom 16. Dezember 2002 werden keinerlei Ausführungen zum Fischpass gemacht. Somit handelt es sich um ein neues Rechtsbegehren, das den bisherigen Streitgegenstand überschreitet und auf das deshalb nicht eingetreten werden kann.
6.2 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die im Anhang der Änderungsverfügung aufgelisteten Schutz-, Erhaltungs- und Ausgleichsmassnahmen, zu denen auch der provisorische Fischpass gehört, gemäss behördlichen Weisungen auszuführen sind; sie werden von den Behörden im Benehmen mit der ökologischen Begleitkommission konkretisiert (Änderungsverfügung Ziff IV.4a), zu der auch der Aargauische Fischereiverband gehört. In diesem Rahmen besteht die Möglichkeit, die vorgesehenen Massnahmen zum Schutz der Fischerei, einschliesslich der vorgesehenen temporären Aufstiegshilfe, noch zu verbessern. Für den definitiven Fischpass, der ab 2019 (bzw. 2012) in Betrieb genommen werden soll, sieht Art. 28 Abs. 4 und 5 der Verleihung die von den Beschwerdeführern verlangten Kontroll- und Nachbesserungspflichten ausdrücklich vor.
7.
In ihrer Replik hatten die Beschwerdeführer die Anordnung vorsorglicher Massnahmen zur Verstärkung der Bauaufsicht verlangt (vgl. oben, Sachverhalt Abschnitt H).

Die Bauaufsicht ist jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Das Regierungspräsidium Freiburg i.Br. hat überdies in seiner Stellungnahme vom 20. Januar 2004 überzeugend dargelegt, dass die Kontrolldichte und Vor-Ort-Überwachung durch die Behörden im Vergleich zu anderen Grossprojekten bereits sehr hoch sei; zudem befinde sich die Wehrbaustelle in Rheinfelden im Fokus des öffentlichen Interesses und es seien praktisch täglich Vertreter des örtlichen Ffischereivereins Karsau e.V.än der Baustelle. Die Ermittlungen, z.B. aufgrund der von den Beschwerdeführern erwähnten verstärkten Mergelfahne, hätten bislang kein Fehlverhalten bei der Bauausführung ergeben.

Das Bundesgericht hat deshalb auf den Erlass vorsorglicher Massnahmen zur Verstärkung der Bauaufsicht verzichtet.
8.
Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens erübrigt es sich, den Feststellungsantrag der Beschwerdeführer näher zu prüfen (vgl. oben, E. 2.4).

Praxisgemäss sind beschwerdeberechtigten Umweltschutzverbänden keine Kosten aufzuerlegen. Die Beschwerdeführer sind dagegen verpflichtet, die Beschwerdegegnerin für die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu entschädigen (Art. 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Es werden keine Kosten erhoben.
3.
Die Beschwerdeführer haben die private Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit insgesamt Fr. 4'000.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Baudepartement des Kantons Aargau, dem Regierungspräsidium Freiburg i.Br., dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 27. August 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: