

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

11. Februar 2020

Nr. 2020-95 R-750-18 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zu Kraftwerke Amsteg und Wassen; Änderung der Konzessionen hinsichtlich der Beteiligungsverhältnisse

I. Zusammenfassung

Der Kanton Uri und die SBB vertreten seit einiger Zeit unterschiedliche Rechtsauffassungen über die Besteuerung der Kraftwerke respektive über die Rechtmässigkeit und die Bemessungen der in den Konzessionen festgehaltenen Steuerausfallentschädigungen. Vor dem Hintergrund der drohenden gerichtlichen Auseinandersetzung und der langjährigen guten Zusammenarbeit gelangten beide Parteien Mitte 2018 zum Ergebnis, dass sie eine gütliche Einigung wollen und bis auf Weiteres darauf verzichten, eine behördliche oder gerichtliche Klärung zur Frage der Besteuerung einzuleiten.

Im Dezember 2018 schlossen sie eine Absichtserklärung ab, worin sie ein Stufenmodell als möglichen Lösungsansatz vorsahen. Die Parteien verpflichteten sich zudem, umgehend Verhandlungen für eine Umsetzung des Stufenmodells aufzunehmen mit dem Ziel, dass dieses bis 30. Juni 2020 in Rechtskraft erwächst. In den Verhandlungen, die rund zwölf Monate dauerten, gelang es den Parteien, ein Ergebnis zu den einzelnen Positionen zu erzielen, das beidseits als gerecht und ausgewogen betrachtet wird. Das Ergebnis ist in einer Rahmenvereinbarung festgehalten.

Um eine angemessene Steuerausfallentschädigung aufrecht zu halten, ist die Übernahme von 100 Prozent der Aktien der Kraftwerke Amsteg und Wassen durch die SBB vorgesehen. Mit einer solchen Regelung können sowohl die Interessen des Kantons Uri und der SBB gewahrt werden. Um eine wirtschaftliche Bahnstromversorgung sicherzustellen, sucht die SBB nämlich nach Möglichkeiten, ihre Gestehungskosten der Wasserkraftwerke schweizweit zu senken. Dabei strebt sie u. a. eine Vereinfachung der gesellschaftsrechtlichen Strukturen der einzelnen Wasserkraftwerke an. Die SBB will die zwei Gesellschaften Kraftwerk Amsteg AG und Kraftwerk Wassen AG mit der SBB AG fusionieren, was Anpassungen in den bestehenden Konzessionen bedingt. Umgekehrt gibt sie Nutzen und Synergien, die sie dadurch erzielt, teilweise weiter. Derart kann der Kanton erreichen, dass die Steuern und Abgaben in einer für ihn und die betroffenen Gemeinwesen passablen Grössenordnung beibehalten werden. Die dafür nötigen Änderungen der beiden Konzessionen bilden Gegenstand dieser Vorlage.

Inhaltsverzeichnis

I.	<i>Zusammenfassung</i>	1
II.	Ausführlicher Bericht	3
1.	Ausgangslage	3
2.	Steuerausfallentschädigung	3
2.1.	Unterschiedliche Rechtsauffassungen über die Besteuerung	3
2.2.	Haltung der SBB	4
2.3.	Auswirkungen auf die betroffenen Gemeinwesen	4
3.	Absichtserklärung vom Dezember 2018	5
3.1.	Allgemeines	5
3.2.	Einführung eines Stufenmodells mit Reintegration der Kraftwerke in die SBB.....	6
3.3.	Vorgehen und Übergangsregelung	6
4.	Verhandlungsergebnis	6
4.1.	Besteuerung bzw. Steuerausfallenschädigung	6
4.2.	Aktienverkauf und Partizipation an der Ersparnis SBB	7
4.2.1.	Aktienübernahme durch die SBB (Einmalentschädigung; Kaufpreis)	8
4.2.2.	Beteiligung Kanton Uri an Synergieeinsparungen der SBB (jährliche Gebühr für Aktienbeteiligungsverzicht)	8
4.3.	Beteiligung des Kantons an Energie; Energiebezugsrechte.....	8
4.4.	Kompensation Dividende	8
5.	Rechtliche Beurteilungen	9
5.1.	Änderungen in den Beteiligungsverhältnissen der KW Amsteg AG und der KW Wassen AG....	9
5.2.	Frage der Wesentlichkeit der Konzessionsänderungen	11
6.	Zusammenfassende Beurteilung	12
III.	Antrag.....	13

II. Ausführlicher Bericht

1. Ausgangslage

Mit der Reusskonzession vom 22. September 1954 (mit Änderung vom 19. Februar 1992) hat der Kanton Uri den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) das Recht eingeräumt, in Amsteg ein Kraftwerk zur Produktion von Bahnstrom zu erstellen. Die Ausnützung der verliehenen Wasserkräfte erfolgt durch die Kraftwerk Amsteg AG (KW Amsteg AG), an der die SBB mit 90 Prozent, der Kanton Uri mit 9 Prozent und die Urner Kantonalbank (UKB) mit 1 Prozent beteiligt sind (Art. 5 Bst. f Ziff. 1 Reusskonzession). Zudem räumt die Konzession dem Kanton ein Energiebezugsrecht (ohne Pflicht) von 10 Prozent der im Kraftwerk produzierten Energie zur freien Verwendung zu anteilsgleichen Jahreskosten ein (Art. 8a Reusskonzession).

Hinsichtlich Besteuerung hält die Konzession fest, dass die Beliehene nicht steuerpflichtig ist und stattdessen die Steuerausfallentschädigung entsprechend ihrem Anrecht an den gesamten ausgenützten Brutto-PS entrichtet (Art. 5 Bst. f Ziff. 3 Reusskonzession). Die Höhe der Steuerausfallentschädigung ergibt sich aus dem Produkt dieser Bruttoleistung und der in Artikel 14 Wasserrechtsgesetz (WRG; SR 721.80) festgelegten Entschädigung, die derzeit 11 Franken pro Kilowatt ausgebaute Bruttoleistung beträgt.

Weiter hat der Kanton Uri den SBB mit der Reusskonzession das Recht eingeräumt, die Wasserkräfte nach Massgabe der einschlägigen Konzessionsbestimmungen zur Erzeugung elektrischer Energie in einem Kraftwerk in Wassen zu nutzen. Ausgehend von der Vereinbarung zwischen dem Kanton Uri und den SBB über die Neuordnung der Kapitalbeteiligung und der Energiebezugsrechte bei der Kraftwerk Wassen AG vom 5. April 1989 sind die SBB mit 90 Prozent und der Kanton Uri mit 10 Prozent an diesem Werk beteiligt. Dem Kanton Uri steht auch hier ein Energiebezugsrecht (ohne Pflicht) von 10 Prozent der im Kraftwerk produzierten Energie zu, das gegen Bezahlung der anteilmässigen Jahreskosten bezogen werden kann. Die Kraftwerk Wassen AG, die im Sinne einer Subkonzession die Wasserkräfte zwischen Göschenen und Wassen nutzt, wurde für die Dauer der Konzession als Privatunternehmen bezeichnet. Die Gesellschaft ist damit ordentlich steuerpflichtig (Art. 5 Bst. c Reusskonzession).

2. Steuerausfallentschädigung

2.1. Unterschiedliche Rechtsauffassungen über die Besteuerung

Der Kanton Uri und die SBB haben seit einiger Zeit unterschiedliche Rechtsauffassungen über die Besteuerung der KW Amsteg AG respektive über die Rechtmässigkeit und die Bemessungen der in der Konzession festgehaltenen Steuerausfallentschädigung.

Bisher leistete die KW Amsteg AG eine Steuerausfallentschädigung nach Artikel 14 Absatz 1ter Wasserrechtsgesetz von jährlich 759'913 Franken. Dieser Betrag ergibt sich aus der Bruttoleistung des Kraftwerks und der Entschädigung von 11 Franken pro Kilowatt.

Bereits im Jahr 2010 hatten die SBB vom Kanton eine Senkung der Entschädigungen für ihre Kraftwerke gefordert. Damals gelang es dem Kanton in längeren Verhandlungen, diese Forderung bezogen auf die KW Amsteg AG abzuwenden.

2.2. Haltung der SBB

Mit Schreiben vom 18. Juli 2017 stellten die SBB dem Kanton Uri für die KW Amsteg AG eine Entschädigung für das Jahr 2017 nach Massgabe der ordentlichen Besteuerung von nur mehr total 92'471 Franken in Aussicht.

Die SBB begründeten ihre Haltung im Wesentlichen damit, dass die Bestimmung zur Steuerausfallentschädigung nach Artikel 14 Wasserrechtsgesetz für die KW Amsteg AG nicht anwendbar sei. Die bundesrechtliche Steuerbefreiung gelte einzig für die SBB, nicht jedoch für ihre Partnerwerke¹. Die KW Amsteg AG würde daher keine Steuerausfallentschädigung, sondern ordentliche Steuern schulden.

Und selbst wenn im vorliegenden Fall eine Steuerausfallentschädigung geschuldet wäre, dürfe diese Entschädigung den ordentlichen Steuerbetrag nicht übersteigen, der im Falle der Benutzung der Wasserkräfte durch eine Partnerwerk-Aktiengesellschaft zu bezahlen wäre. Das gehe aus Artikel 14 Absatz 1ter Wasserrechtsgesetz hervor. Der deutschsprachige Gesetzestext dieser Bestimmung spreche zwar davon, dass die Entschädigung für den Steuerausfall den ordentlichen Steuerbetrag nicht übersteigen «soll», doch hielten die französische und die italienische Version des Wasserrechtsgesetzes fest, dass sie den ordentlichen Steuerbetrag nicht übersteigen «darf»².

Im Übrigen könne es weder den SBB noch der KW Amsteg AG angelastet werden, dass nur mehr eine Entschädigung von 92'471 Franken resultiere, statt der bisherigen 759'913 Franken. Das sei ganz einfach das Ergebnis der Steuersenkungen, die der Kanton Uri für Unternehmen beschlossen habe.

2.3. Auswirkungen auf die betroffenen Gemeinwesen

Die Entschädigung wird nach Artikel 39 des Gewässernutzungsgesetzes (GNG; RB 40.4101) zwischen Kanton und anspruchsberechtigten Gemeinden nach Massgabe der Steuerbelastung aufgeteilt. Es ergibt sich für das Jahr 2019 folgender Verteiler:

¹ Grundlage für die Ausnahme von der unbeschränkten Steuerpflicht bildet Artikel 56 Buchstabe b Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11).

² Artikel 14 Absatz 1ter WRG:

- F: L'indemnité pour la perte d'impôts ne doit pas dépasser le montant d'impôts qui devraient être payés dans le cas d'une utilisation des forces hydrauliques par une société anonyme exploitant une usine de partenaires.
 - I: L'indennità per la perdita d'imposta non deve superare la somma d'imposta dovuta qualora le forze idriche fossero utilizzate da una società anonima parzionaria.

Tabelle 1 Steuerausfallentschädigung; Anteile von Kanton und Gemeinden

Kanton	Fr. 301'230
Gemeinde Silenen	Fr. 320'759
Gemeinde Gurtnellen	Fr. 94'837
Gemeinde Wassen	Fr. 43'087
	Fr. 759'913

Innerhalb der einzelnen Gemeinden erfolgt zudem eine Aufteilung auf die Einwohnergemeinden und die Kirchengemeinden.

Eine Senkung der Entschädigung auf 92'471 Franken hätte folgende finanziellen Konsequenzen für Kanton und betroffene Gemeinden³:

Tabelle 2 Finanzielle Folgen für die Gemeinwesen

Jahr	Kanton	Silenen	Gurtnellen	Wassen	Total
2016	Fr. 301'230	Fr. 320'759	Fr. 94'837	Fr. 43'087	Fr. 759'913
2017	Fr. 36'656	Fr. 39'032	Fr. 11'540	Fr. 5'243	Fr. 92'471
Differenz	Fr. - 264'574	Fr. - 281'727	Fr. - 83'297	Fr. - 37'844	Fr. - 667'442

3. Absichtserklärung vom Dezember 2018

3.1. Allgemeines

Vor dem Hintergrund der drohenden gerichtlichen Auseinandersetzung und der langjährigen guten Zusammenarbeit trafen sich ab August 2018 mehrmals Delegationen von SBB und Kanton Uri in Altdorf zu Gesprächen.

An mehreren Sitzungen erörterten sie die verschiedenen Handlungsoptionen zu einer partnerschaftlichen Beilegung der unterschiedlichen Auslegung der Besteuerung. Die Gespräche verliefen in einem offenen und konstruktiven Rahmen.

Die beiden Parteien gelangten dabei zum Ergebnis, dass sie eine gütliche Einigung wollen und bis auf Weiteres darauf verzichten, eine behördliche oder gerichtliche Klärung zur Frage der Besteuerung einzuleiten.

Basierend auf den bisherigen Verhandlungen und im Bestreben, eine dauerhafte gütliche Einigung zu finden, schlossen sie im Dezember 2018 eine Absichtserklärung ab. Darin hielten die Parteien die angedachten Anpassungen und Modifikationen für die betreffenden Wasserrechts-Konzessionen fest. Zudem regelten sie die Modalitäten der Verhandlungsführung, die Zielwerte und die Übergangsregelung, die während der Dauer des Verfahrens gelten sollen.

³ Annahme: Entschädigung wird im selben Verhältnis wie in den Vorjahren aufgeteilt.

3.2. Einführung eines Stufenmodells mit Reintegration der Kraftwerke in die SBB

Als mögliche Lösung zu einer partnerschaftlichen Beilegung der unterschiedlichen Auslegung über die Steuerbarkeit in Sachen KW Amsteg anerkannten die beiden Parteien ein Stufenmodell. Dieses sollte dazu dienen, die Differenzen der Steuerausfallentschädigungen für den Kanton und die Gemeinden durch die Realisierung gemeinsamer Synergien zu kompensieren. Damit sich die Synergien rechnen, sollte auch das KW Wassen einbezogen werden.

Das Stufenmodell umfasst im Wesentlichen folgende Punkte:

- (1) Ordentliche Besteuerung oder Steuerausfallentschädigung maximal in der Höhe der ordentlichen Besteuerung (gemäss Art. 14 Abs. 1ter Wasserrechtsgesetz) der KW Amsteg und Wassen. Die Bemessung des steuerbaren Gewinns soll für beide Gesellschaften auf marktübliche Berechnungen angepasst werden.
- (2) Aufhebung der Unternehmens-Beteiligung des Kantons und der UKB an den Werken Amsteg und Wassen sowie der entsprechenden Verwaltungsratssitze. Die Werke werden anschliessend mit der SBB AG fusioniert. Dies führt zu Einsparungen seitens SBB und dem Kanton Uri durch Prozessvereinfachungen und Reduktion des Administrationsaufwands. Die SBB erwirbt die Aktienanteile vom Kanton Uri (und UKB) zum liberierten Nominalwert der Aktien und ist zudem bereit, den Kanton Uri an den Einsparungen teilhaben zu lassen, indem sie ihn für den Verzicht auf seine Beteiligungen und Sitze entschädigt.

3.3. Vorgehen und Übergangsregelung

Die Parteien verpflichteten sich, umgehend Verhandlungen für eine Umsetzung des Stufenmodells aufzunehmen mit dem Ziel, dass dieses bis 30. Juni 2020 in Rechtskraft erwächst.

Während der Dauer der Verhandlungen bzw. bis längstens Ende Juni 2020 sollte die Steuerausfallentschädigung in der bisherigen Höhe für das KW Amsteg weiterhin entrichtet werden. Dies allerdings ohne Anerkennung einer Rechtspflicht und unter Vorbehalt der Rückforderung im Falle des Scheiterns der Verhandlungen. Weiter wurde vereinbart, dass die bisherigen Ausstände aus den Jahren 2017 und 2018 ohne Verzugszinsen innert 30 Tagen nach Unterzeichnung der Absichtserklärung bezahlt werden.

4. Verhandlungsergebnis

In den Verhandlungen, die rund zwölf Monate dauerten, gelang es den Parteien, ein Ergebnis zu den einzelnen Positionen zu erzielen, das beidseits als gerecht und ausgewogen betrachtet wird. Die Parteien haben dazu eine Rahmenvereinbarung abgeschlossen (Beilage 2).

4.1. Besteuerung bzw. Steuerausfallentschädigung

Die Werke KW Amsteg und KW Wassen werden in das Stammhaus der SBB integriert. Daher sind sie künftig steuerbefreit. Die Entschädigung des Kantons richtet sich nach Artikel 14 des Wasserrechtsge-

setzes. Die Steuerausfallentschädigung darf nach Artikel 14 Absatz 1ter aber auch hier den Steuerbetrag einer ordentlich besteuerten Gesellschaft nicht übersteigen.

Mit dem Willen, Planungs- und Rechtssicherheit zu erreichen bzw. beizubehalten und eine einvernehmliche Verhandlungslösung zu erzielen, haben sich die Parteien basierend auf den geltenden rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten auf eine Besteuerung nach Massgabe folgender Bestimmungen verständigt.

Hinsichtlich steuerbarem Kapital für die verbleibende Konzessionsdauer einigten sich die Parteien für das KW Amsteg auf 113,5 Mio. Franken. Der steuerbare Reingewinn des KW Amsteg wird laut Vereinbarung auf der Grundlage eines Renditesatzes von 2,5 Prozent des steuerbaren Eigenkapitals ermittelt. Der jährliche Steuerbetrag beträgt derzeit nach Massgabe der für das Kalenderjahr 2020 massgeblichen Steuersätze und -füsse 486'014 Franken.

Die Vereinbarung tritt auf den 1. Juli 2020 in Kraft und dauert grundsätzlich bis zum regulären Konzessionsende 2043.

Tabelle 3 Anteile Kanton und Gemeinden KW Amsteg
(basierend auf geltenden Steuersätzen und -füssen)

Kanton	Fr.	79'450
Gemeinde Silenen	Fr.	282'638
Gemeinde Gurtnellen	Fr.	86'312
Gemeinde Wassen	Fr.	37'615
	Fr.	<u>486'014</u>

Hinsichtlich steuerbarem Kapital für die verbleibende Konzessionsdauer einigen sich die Parteien für das KW Wassen auf 49,5 Mio. Franken. Der steuerbare Reingewinn ermittelt sich auf der Grundlage eines Renditesatzes von 5 Prozent des steuerbaren Eigenkapitals. Der jährliche Steuerbetrag beträgt somit nach Massgabe der für das Kalenderjahr 2020 massgeblichen Steuersätze und -füsse 303'868 Franken.

Tabelle 4 Anteile Kanton und Gemeinden KW Wassen
(basierend auf geltenden Steuersätzen und -füssen)

Kanton	Fr.	69'300
Gemeinde Wassen	Fr.	197'460
Gemeinde Göschenen	Fr.	23'599
Gemeinde Gurtnellen	Fr.	13'509
	Fr.	<u>303'868</u>

4.2. Aktienverkauf und Partizipation an der Ersparnis SBB

Der «Beteiligungsverzicht» besteht aus zwei Komponenten:

4.2.1. Aktienübernahme durch die SBB (Einmalentschädigung; Kaufpreis)

Der SBB wird gestattet, die zwei Gesellschaften Kraftwerk Amsteg AG und Kraftwerk Wassen AG mit der SBB AG zu fusionieren. Für die Übernahme der Aktien von KW Amsteg und KW Wassen entrichtet die SBB eine Einmalentschädigung in der Höhe von 4,8 Mio. Franken (inklusive Anteil Urner Kantonalbank). Das entspricht 10 Prozent des liberierten Nominalwerts der Aktien. Die Urner Kantonalbank hält an der KW Amsteg AG eine Beteiligung von 1 Prozent. Sie erhält 0,32 Mio. Franken, was dem einbezählten Aktienkapital entspricht. Übernahmezeitpunkt ist der 31. Dezember 2020.

Die Aufhebung der Unternehmens-Beteiligungen des Kantons bzw. des Kantons und der Urner Kantonalbank an den Gesellschaften KW Wassen AG und KW Amsteg AG bedingen Anpassungen in den bestehenden Konzessionen. Die Änderungen sind in der Beilage 1 enthalten.

4.2.2. Beteiligung Kanton Uri an Synergieeinsparungen der SBB (jährliche Gebühr für Aktienbeteiligungsverzicht)

Der Kanton Uri erhält ab dem Zeitpunkt der Fusion der Kraftwerk Amsteg AG und der Kraftwerk Wassen AG mit der SBB AG eine jährliche Entschädigung in der Höhe von 50'000 Franken für den Verzicht auf Aktienbeteiligung an den Gesellschaften. Diese Regelung tritt auf den 1. Juli 2020 in Kraft und dauert grundsätzlich bis zum regulären Konzessionsende 2043.

4.3. Beteiligung des Kantons an Energie; Energiebezugsrechte

Das geltende Energiebezugsrecht des Kantons im Umfang an der Energie des Kraftwerks Amsteg von 10 Prozent bleibt auch nach Abtretung der Aktien vollumfänglich gewahrt. Die in Artikel 8a Reusskonzession enthaltenen Bestimmungen bleiben weiterhin bestehen und bilden die Grundlage zum Energiebezugsrecht beim Kraftwerk Amsteg.

Auch beim Kraftwerk Wassen besteht ein Bezugsrecht im Umfang von 10 Prozent gegen Bezahlung der anteilmässigen Jahreskosten. Allerdings gilt dieses Energiebezugsrecht bislang nur in einer Nebenabrede zwischen Kanton und SBB vom 5. April 1989. Neu wird das Energiebezugsrecht am Kraftwerk Wassen auf Stufe Reusskonzession angehoben. Die Bestimmungen zum Energiebezugsrecht für das Kraftwerk Wassen, die in der Vereinbarung vom 5. April 1989 festgehalten sind, werden in Artikel 8a der Reusskonzession aufgenommen. Die bestehenden Vereinbarungen über die Ausübung der Energiebezugsrechte des Kantons Uri beim KW Amsteg vom August 2014 respektive beim KW Wassen vom November 2014 bleiben ergänzend bestehen.

Mit andern Worten verfügt der Kanton künftig bei beiden Werken auch nach Abtretung der Aktien über Energiebezugsrechte von je 10 Prozent der dort produzierten Energie. Damit verfügt der Kanton über ein Energiebezugsrecht von rund 75 Mio. Kilowattstunden, ohne dass er sich am Werk finanziell beteiligt.

4.4. Kompensation Dividende

Nach Artikel 8 Buchstabe a Furkareusskonzession garantieren die Konzessionäre für das KW Wassen

eine Dividende von 5 Prozent, allerdings unter der Voraussetzung, dass nicht unvorhergesehene Ereignisse eine Normalproduktion verunmöglichen. Daraus resultiert für den Kanton eine garantierte jährliche Dividendenausschüttung von 80'000 Franken, die mit dem Verkauf der Aktien an die SBB entfällt. Dasselbe gilt für die Dividende des KW Amsteg AG von gegenwärtig 0,3 Prozent bzw. 9'000 Franken, die nach Artikel 5 Reusskonzession geschuldet ist.

Dieser Dividendenausfall wird durch das weiterhin bestehende Energiebezugsrecht (10 Prozent der Jahresproduktion der KW Amsteg und KW Wassen zu 10 Prozent der Jahreskosten) kompensiert. Mit der Fusion der Gesellschaften Amsteg AG und Wassen AG mit der SBB AG fliesst künftig kein Gewinnanteil mehr in die Berechnung der Jahreskosten ein, die den Aktionären ausgeschüttet wird (Dividende). Damit sinken z. B. beim Kraftwerk Wassen die Jahreskosten um 800'000 Franken. Der Wert für den Kanton Uri beträgt bei beiden Werken 10 Prozent der Einsparung und entspricht der bisherigen Dividende. Der Wert in Höhe der bisherigen Dividenden kann solange kompensiert werden, als dass der Marktpreis über den Gestehungskosten des Kraftwerks liegt.

5. Rechtliche Beurteilungen

Um die Steuerausfallentschädigung gemäss der bisherigen Regelung aufrecht zu halten, ist die Übernahme von 100 Prozent der Aktien der Kraftwerke Amsteg und Wassen durch die SBB und anschließende Integration/Fusion mit der (steuerbefreiten) SBB AG vorgesehen. Mit einer solchen Regelung können sowohl die Interessen des Kantons Uri und der SBB gewahrt werden. Um eine wirtschaftliche Bahnstromversorgung sicherzustellen, sucht die SBB nämlich nach Möglichkeiten, ihre Gestehungskosten der Wasserkraftwerke schweizweit zu senken. Dabei strebt sie u. a. eine Vereinfachung der gesellschaftsrechtlichen Strukturen der einzelnen Wasserkraftwerke an. Umgekehrt kann der Kanton erreichen, dass die Steuern und Abgaben in einer für die betroffenen Gemeinwesen passablen Gröszenordnung beibehalten werden können.

Nachstehend ist die Vereinbarkeit einer Abtretung der kantonalen Aktienanteile an den SBB Kraftwerken mit der Urner Kantonsverfassung zu prüfen. Diese sieht nämlich vor, dass Wasserkräfte, die dem Kanton gehören, nur zur Nutzung verliehen werden dürfen, wenn sich der Kanton am Unternehmen des Beliehenen erheblich beteiligen kann (Art. 50 Abs. 4 Verfassung des Kantons Uri; RB 1.1101).

Konzessionsanpassungen während der Konzessionsdauer sind je nachdem als wesentliche oder als nicht wesentliche Änderungen einer Konzession zu qualifizieren. Die Unterscheidung von wesentlichen und unwesentlichen Änderungen ist deshalb relevant, weil wesentliche Konzessionsänderungen Anpassungen in gewässerschutzrechtlicher Hinsicht nach sich ziehen.

5.1. Änderungen in den Beteiligungsverhältnissen der KW Amsteg AG und der KW Wassen AG

Nach Artikel 50 Absatz 4 Verfassung des Kantons Uri dürfen Wasserkräfte, die dem Kanton gehören, nur zur Nutzung verliehen werden, wenn sich der Kanton am Unternehmen des Beliehenen erheblich beteiligen kann. Die erwähnte Verfassungsbestimmung steht der vorliegenden Konzessionsänderung jedoch nicht entgegen, dies aus folgenden Gründen:

Artikel 50 Absatz 4 Verfassung des Kantons Uri ist einseitig zwingend formuliert, sodass der Konzessionär dem Kanton die Möglichkeit zur Beteiligung einräumen *muss*, der Kanton seinerseits jedoch von dieser Möglichkeit lediglich Gebrauch machen *kann*. Hätte der Verfassungsgeber eine beidseitig zwingende Formulierung verwenden wollen, wäre ihm folgende, naheliegende Formulierung zur Verfügung gestanden: «Wasserkräfte, die dem Kanton gehören, dürfen nur zur Nutzung verliehen werden, wenn sich der Kanton am Unternehmen des Beliehenen erheblich *beteiligt*.»

Mit anderen Worten gilt vorliegend: Der Kanton kann sich beteiligen, muss dies aber nicht zwingend tun.

Des Weiteren sind «Beteiligungen» im Sinne von Artikel 50 Absatz 4 Verfassung des Kantons Uri gerade im Zusammenhang mit der Energieproduktion nicht ausschliesslich aktienrechtlich zu verstehen. Die Beteiligung kann auch in der Form von Energiebezugsrechten bestehen. Sinn und Zweck der vom Verfassungsgeber gewählten Formulierung ist die flexible Handhabung der «Beteiligung», die massgeschneiderte Lösungen für den Konzessionseinzelfall ermöglichen sollen. Bei Konzessionen im Zusammenhang mit der Energieerzeugung liegt es nahe, den entsprechenden Energiebezug als Beteiligung im Sinne von Artikel 50 Absatz 4 Verfassung des Kantons Uri zu verstehen.

Damit überein stimmt die bundesgerichtliche Praxis, wonach Konzessionen zwar einseitige staatliche Hoheitsakte, jedoch einem vertraglichen Rechtsverhältnis zwischen Konzedent und Konzessionär vergleichbar sind (BGE 121 II 81, 85). Mit der dogmatischen Annäherung der Konzessionen an vertragliche Rechtsverhältnisse (sogenannter gemischter Rechtsakt) spricht das Bundesgericht ebenfalls die oben erwähnte Flexibilisierung an. Mit dem Rechtsinstitut des Vertrags schafft die Rechtsordnung nämlich jenen Raum, der es den beteiligten Parteien ermöglicht, individuelle und partnerschaftlich erarbeitete Lösungen zu *vereinbaren*.

Zudem: Artikel 24 Gewässernutzungsgesetz führt den Gedanken einer für die Praxis notwendigen Flexibilität weiter aus. Die Bestimmung lautet: Der Konzessionär hat dem Kanton eine erhebliche Beteiligung und eine entsprechende Vertretung in den Organen der Wasserkraftunternehmung *zu ermöglichen*. Genau wie Artikel 50 Absatz 4 Verfassung des Kantons Uri handelt es sich hierbei wiederum um eine bloss *einseitig zwingende* Formulierung. Artikel 24 Gewässernutzungsgesetz führt damit den Grundgedanken der Flexibilität gemäss Artikel 50 Absatz 4 Verfassung des Kantons Uri weiter aus. Der Kanton muss zumindest die genannte Möglichkeit haben. Er muss diese Möglichkeit jedoch nicht zwingend ergreifen. Lassen sich andere rechtliche Wege finden, welche die Interessen des Kantons im Einzelfall ebenso gut oder gar besser wahren, können auch diese Wege ins Auge gefasst werden.

Eine historische Betrachtung der in Frage stehenden Konzessionen wirft im Übrigen die grundsätzliche Frage auf, ob die erwähnte Verfassungsbestimmung überhaupt auf die beiden Konzessionen Anwendung findet oder nicht. Beide hier in Rede stehenden Wasserrechtsverleihungen datieren aus dem Jahr 1954. Damals kannte der Kanton Uri noch keine Bestimmung, die eine Beteiligung vorsah, wenn Wasserkräfte des Kantons nur zur Nutzung verliehen werden. Die Bestimmung trat nämlich erst im Mai 1955 in Kraft. Die vertraglichen Elemente einer Konzession geniessen den Schutz als sogenannte wohlerworbene Rechte und sind grundsätzlich gesetzesbeständig. Die Frage jedoch, ob

diese vertraglichen Elemente einer Konzession auch gegenüber einer im Nachgang erfolgten Verfassungsrevision Bestand hätten, kann vorliegend offenbleiben. Dies deshalb, weil Artikel 50 Absatz 4 Verfassung des Kantons Uri der vorliegenden Konzessionsänderung - wie gezeigt - gemäss dessen Wortlaut und Bedeutung nicht entgegensteht.

Mit der beabsichtigten Änderung der Konzessionen tritt der Kanton seine Aktienanteile von 9 bzw. 10 Prozent an den beiden Aktiengesellschaften an die SBB zum liberierten Nominalwert der Aktien ab. Umgekehrt besteht das Energiebezugsrecht des Kantons im bisherigen Umfang von 10 Prozent unverändert fort. Nach Artikel 8a Reusskonzession kann der Kanton nämlich 10 Prozent der im Kraftwerk Amsteg produzierten Energie zur freien Verwendung beziehen (Beteiligungsenergie). Dasselbe gilt für das Kraftwerk Wassen. Mit anderen Worten bleibt die Beteiligung an der produzierten Energie im bisherigen Umfang erhalten. Zwar geht der Aktienverkauf und die Einverleibung der Werke in die SBB AG einher mit dem Verlust der entsprechenden Verwaltungsratssitze in den Unternehmen. Ein Energiebezugsrecht ohne entsprechenden finanziellen Mitteleinsatz ist aber aus ökonomischer Sicht vorteilhafter.

5.2. Frage der Wesentlichkeit der Konzessionsänderungen

Konzessionsanpassungen während der Konzessionsdauer sind je nachdem als wesentliche oder als nicht wesentliche Änderungen einer Konzession zu qualifizieren.

Ist eine Änderung einer bestehenden Konzession so wesentlich, dass sie materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleichkommt, muss sie den Erfordernissen einer neuen Konzession entsprechen. In einem solchen Fall gelten dieselben Vorschriften wie bei einer Konzessionserneuerung nach Ablauf ihrer Dauer. Damit müssen auch die Restwassermengen nach Artikel 29 ff. Gewässerschutzgesetz (GSchG; SR 814.20) eingehalten werden (BGE 119 Ib 254, 269 f., E. 5b).

Der Umfang der Verleihung ist in Artikel 1 Reusskonzession bzw. Artikel 3 Furkareusskonzession festgehalten. Dort sind die Stufen und Gewässer, wie auch die Konzeption der Nutzung als notwendiger Inhalt festgeschrieben. Weiter ist in Artikel 1 Buchstabe e Reusskonzession auch die Dotierwassermenge festgehalten. Diese zentralen Bestimmungen werden nicht angetastet.

Vorliegend stehen denn auch weder eine Erhöhung der Nutzwassermenge, noch eine Änderung der Nutzungsart und generell auch keine Anlagenänderung zur Diskussion. Es ist einzig eine Änderung in den aktienrechtlichen Beteiligungsverhältnissen vorgesehen. Die Konzessionsänderung ist damit nicht so wesentlich, dass sie materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleichkäme.

Die Beteiligung des Kantons an der KW Amsteg AG ist in Artikel 5 Buchstabe f Ziffer 1 Reusskonzession verankert, diejenige an der KW Wassen AG in Artikel 8 Buchstabe a Ziffer 2 Furkareusskonzession. Bei Beteiligungsverhältnissen handelt es sich um sogenannte Nebenbestimmungen, denn sie betreffen nicht den eigentlichen Gehalt der Konzession an sich.

Im Gegensatz dazu wäre eine wesentliche Konzessionsänderung dann anzunehmen, wenn hinsichtlich Art und Umfang der verliehenen Nutzungsrechte (Art. 54 Bst. b WRG) substantielle Anpassungen vorgenommen würden, da solche Änderungen regelmässig Auswirkungen auf die Umwelt haben. Bei

UVP-pflichtigen Laufkraftwerken ist die Wesentlichkeit einer Anlagenänderung daran zu messen, ob mit ihr eine Konzessionsänderung verbunden ist, die einer Neukonzessionierung gleichkommt. Argumente für die UVP-Pflicht sind damit gleichzeitig Argumente für die Wesentlichkeit einer Konzessionsanpassung. Solche sind vorliegend - wie dargelegt - nicht ersichtlich.

Insgesamt zeigt sich, dass die geplanten Konzessionsänderungen keine Anpassungen hinsichtlich der gewässer- oder umweltschutzrechtlichen Anforderungen verlangen.

Am 25. Juni 2019 erliess der Regierungsrat in Absprache mit den SBB einen Feststellungsentscheid zum Stufenmodell. Darin hielt der Rat fest, dass die ins Auge gefassten Änderungen in den Beteiligungsverhältnissen der KW Amsteg AG und der KW Wassen AG nicht als wesentliche Konzessionsänderungen im Sinne der bundesrechtlichen Anforderungen zu qualifizieren sind; sie erfordern keine Neubeurteilung hinsichtlich der gewässer- oder umweltschutzrechtlichen Anforderungen.

Der Entscheid wurde im Amtsblatt Nr. 27 vom 5. Juli 2019 veröffentlicht. Er blieb unangefochten und ist damit in Rechtskraft erwachsen.

6. Zusammenfassende Beurteilung

Die Umsetzung des Stufenmodells samt Änderung der Beteiligungsverhältnisse wurde von Kanton und SBB fundiert und in ständiger Begleitung durch die betroffenen Fachstellen erarbeitet. Die Verhandlungen unter den Parteien wurden stets hart, aber durchwegs fair geführt.

Die Prozessdauer von gut zwölf Monaten schuf gegenseitiges Vertrauen und Verständnis für die unterschiedlichen Positionen. Das half letztlich mit, für die einzelnen Problemfelder selbstbestimmte Lösungen zu finden, die insbesondere für die betroffenen Gemeinden in steuerlicher Hinsicht vorteilhafter sind als das Ergebnis, wie es bei einer gerichtlichen Auseinandersetzung ausfallen dürfte. Für den Kanton ergeben sich Vorteile aus der Rechtssicherheit für die Zukunft und Kosteneinsparungen, indem ein langwieriger Rechtsstreit vermieden wird.

Mit dem Abschluss der Rahmenvereinbarung und der Umsetzung der einzelnen Positionen wird eine dauerhafte Streitbeilegung durch Konsens erreicht. Ein solides Lösungsergebnis schont interne und externe Ressourcen. Mühsame und zeitraubende Verhandlungen und Diskussionen bleiben inskünftig aus. Die vereinbarten Steuerregelungen gewährleisten aber auch, dass Kanton und Gemeinden bei einem Ausbau der Kraftwerk-Kapazitäten zu mehr Steuererträgen kommen.

Das Verbleiben der vollen Bezugsrechte beim Kanton, ohne sich finanziell beteiligen zu müssen, ist aus wirtschaftlicher Sicht hochwertiger. Zudem partizipiert der Kanton an den Synergien, die sich aus der Fusion der Werke mit der SBB ergeben.

Im Übrigen wird der Kanton bei einer Erneuerung oder vorzeitigen Verlängerung der Konzessionen gegenüber den SBB nicht nur am bestehenden Bezugsrecht festhalten, sondern den Ausbau seiner Rechte fordern. Die Beilage 3 zeigt eine Übersicht zu den finanziellen Abgeltungen der Energiebezugsrechte KW Amsteg und KW Wassen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die SBB ihre Zahlungen der Steuerausfallentschädigungen von je 759'000 Franken in den letzten drei Jahren jeweils unter dem Vorbehalt der Rückforderung im Falle des Scheiterns der Verhandlungen geleistet haben. Eine Rückforderung würde die betroffenen Gemeinden enorm belasten.

Weiter besteht bei der Kraftwerk Amsteg AG derzeit ein aktuell nicht liberiertes Aktienkapital in Höhe von 48 Mio. Franken. Für die notwendige Refinanzierung im Jahr 2021 werden die SBB (sofern die Gesellschaft noch besteht) voraussichtlich das noch nicht liberierte Kapital verwenden. Der Kanton Uri müsste in diesem Fall zusätzliche 4,8 Mio. Franken als Aktienkapital einzahlen, das aktuell mit geringen 0,3 Prozent verzinst würde.

Die nachstehende Tabelle zeigt das Verhandlungsergebnis im Verhältnis zu der Situation, wie sie von den SBB in steuerrechtlicher Hinsicht behauptet wird.

Rechtstitel	Standpunkt SBB	Stufenmodell (Rahmenvereinbarung)	Veränderung
<i>KW Amsteg</i>			
Steuern bzw. Steuerausfallentschädigung	92	486	+394
Dividende	9	--	-9
VR-Honorar	10	--	-10
Kompensation Dividende		9	+9
<i>KW Wassen</i>			
Steuern bzw. Steuerausfallentschädigung	303	303	0
Dividende	80	--	-80
VR-Honorar	9	--	-9
Kompensation Dividende	--	80	+80
Abgeltung aus Synergie Fusion		50	+50
Summe	503	929	425

Alle Angaben in 1'000 Franken

Energiebezugsrechte von je 10 Prozent an den Kraftwerksproduktionen bleiben gewahrt (vgl. dazu Beilage 3).

III. Antrag

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Änderung der Reusskonzession, wie sie in der Beilage 1 enthalten ist, wird beschlossen.
2. Die Änderung der Furkareusskonzession, wie sie in der Beilage 1 enthalten ist, wird beschlossen.
3. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt (inklusive Abtretung der Aktien).

Beilagen

- Änderung der Reusskonzession und der Furkareusskonzession (Beilage 1)
- Rahmenvereinbarung (Beilage 2)
- Übersicht zu den finanziellen Energiebezugsrechten KW Amsteg und KW Wassen (Beilage 3)
- Synoptische Darstellung Reusskonzession (Beilage 4)
- Synoptische Darstellung Furkareusskonzession (Beilage 5)

Änderung der Reusskonzession und der Furkareusskonzession

(vom ...)

Der Landrat des Kantons Uri,

gestützt auf Artikel 18 Absatz 3 des Gewässernutzungsgesetzes¹, auf Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe e und Artikel 50 Absatz 4 der Verfassung des Kantons Uri²,

beschliesst:

I. Reusskonzession

Die Reusskonzession an die Schweizerischen Bundesbahnen vom 22. September 1954 wird wie folgt geändert:

Artikel 5 Buchstabe c, d, f

- c) aufgehoben
 - d) Das Kraftwerk Wassen deckt den Energiebedarf im Kanton Uri, soweit er nicht durch die Gemeindewerke Ursern, Göschenen und Erstfeld und von eventuell später entstehenden Werken in deren Absatzgebieten gedeckt werden kann und soweit die Energie nicht zu Bahnzwecken benötigt wird.
 - f) aufgehoben
1. aufgehoben
 2. aufgehoben

Übergangsbestimmung
aufgehoben

3. aufgehoben
4. Was die Energieversorgung des Kantons Uri betrifft, gilt Buchstabe d hiervor auch für das Kraftwerk Amsteg.

Artikel 7 Buchstabe e

- e) Die Beliehenen bezahlen den jeweils geltenden bundesrechtlichen Maximalwasserzins.
(Rest aufgehoben)

¹ GNG; RB 40.4101

² RB 1.1101

Artikel 8 Buchstabe a und b

- a) Die Beliehene ist nach Massgabe der Bundesgesetzgebung steuerbefreit. Werden die Wasserkräfte direkt durch die Beliehene genutzt, bezahlt diese dem Kanton als Ausgleich des Ausfalls an kantonalen, kommunalen und sonstigen Steuern eine jährliche Entschädigung nach Artikel 14 WRG. Diese Steuerausfallentschädigung ist jeweils am 15. Januar des folgenden Kalenderjahrs fällig.
- b) Die Beliehene hat das Recht, die Wasserkräfte alleine oder gemeinsam mit anderen öffentlichen und privaten Unternehmen in einem separaten Rechtskleid zu nützen. Dieses separate Rechtskleid ist steuerpflichtig und bezahlt die ordentlichen Steuern.

Artikel 8a Energiebezugsrechte Kraftwerk Amsteg und Wassen

Der Kanton kann 10 Prozent der im Kraftwerk Amsteg und 10 Prozent der im Kraftwerk Wassen produzierten Energie zur freien Verwendung beziehen, und zwar nach folgenden Regeln:

1. Weil im Kraftwerk Amsteg ausschliesslich und im Kraftwerk Wassen hauptsächlich Einphasenwechselstrom für die Bahntraktion erzeugt wird, tritt der Kanton seinen Anspruch auf Energie gegen eine entsprechende Quote von Ersatzenergie den Beliehenen ab.
2. Die Beliehenen liefern diese Energie dem Kanton in Form von Drehstrom und in einer Qualität, die der erzeugten Energie des Kraftwerks Amsteg und des Kraftwerks Wassen bezüglich des Leistungs-Arbeitsverhältnisses sowie hinsichtlich der saisonalen und tarifzeitlichen Verteilung der Energiemengen gleichwertig ist. Der Kanton kann diese Energiequoten wahlweise entweder franko 220/380 kV-Sammelschiene des Unterwerks Mettlen oder franko einer Übergabestelle CKW/EWA beziehen.
3. aufgehoben
4. Der Kanton hat den Beliehenen die bezogene Ersatzenergie zu vergüten, indem er die anteilsgleichen Jahreskosten bezahlt. Diese berechnen sich nach den ordentlichen Jahreskosten der Produktionsanlagen des Kraftwerks Amsteg, multipliziert mit dem Faktor von 0,94. Mit diesem Faktor werden die höheren spezifischen Kosten der Bahnstromproduktion auf das Kostenniveau entsprechender Drehstromerzeugung reduziert. Da im Kraftwerk Wassen auch Drehstrom produziert wird, beträgt der Faktor 0,966. Nach einer allfälligen Umrüstung auf eine ausschliessliche Bahnstromproduktion wird der Faktor 0,94 angewendet.
5. Die Beliehenen verpflichten sich, im Rahmen ihrer technischen und kommerziellen Möglichkeiten dem Kanton die Ersatzenergie, die er nicht selbst verwertet, zu vertraglich festgesetzten Preisen abzunehmen. Diese Übernahmepreise sollen mindestens die jeweiligen Energiegestehungskosten decken. Der Regierungsrat wird ermächtigt, mit den Beliehenen die näheren Einzelheiten in einer Vereinbarung zu regeln.

Artikel 21

Werden die Wasserkräfte durch Subkonzessionen von Privatunternehmern ausgenützt (Art. 5), so haben diese den Jahresbericht der betreffenden Unternehmungen dem Regierungsrat zuhänden des Landrats in drei Exemplaren einzusenden.

Artikel 23

aufgehoben

Artikel 23a Buchstabe b Ziffer 3 letzter Satz (neu)

3. ... Diese Bestimmung gilt für die Anlagen des Kraftwerks Amsteg auch nach der Fusion mit der SBB AG.

II. Furkareusskonzession

Die Furkareusskonzession an die Schweizerischen Bundesbahnen vom 22. September 1954 wird wie folgt geändert:

Artikel 8 Buchstabe a und d

- a) Der Kanton Uri beteiligt sich am jeweiligen Aktienkapital

1. unverändert
2. aufgehoben
3. unverändert

Die Korporation Uri beteiligt sich am Aktienkapital des Elektrizitätswerks Altdorf mit 300'000 Franken und Übernahme der Aktien zu pari. Die Konzessionäre garantieren eine Dividende von 4 Prozent für das KW Göschenen, allerdings unter der Voraussetzung, dass nicht unvorhergesehene Ereignisse eine Normalproduktion verunmöglichen.

- d) Der Kanton Uri hat in den beiden Gesellschaften ein seiner Aktienbeteiligung entsprechendes Vertretungsrecht in den Verwaltungsräten und ist in der Kontrollstelle zu berücksichtigen. Er ist in den Verwaltungsräten auf alle Fälle mit je zwei Delegierten vertreten. Diese Delegierten werden vom Landrat gewählt. Die Beliehenen und der Verleiher stellen sicher, dass ein regelmässiger Informationsaustausch auf fachlicher Ebene gewährleistet ist.

III. Annahmeerklärung

Die SBB haben innert 60 Tagen nach Vorliegen des Landratsbeschlusses gegenüber dem Regierungsrat zu erklären, dass sie die entsprechenden Änderungen der Konzessionen annehmen. Andernfalls

fällt der Änderungsbeschluss dahin.

IV. Referendum

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Volksreferendum. Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

V. Inkrafttreten

Die Konzessionsänderungen treten am 1. Juli 2020 in Kraft. Vorbehalten bleibt, dass die Referendumsfrist gegen den Beschluss des Landrats zu den Konzessionsänderungen unbenutzt verstreicht bzw. die Konzessionsänderungen in einer allfälligen Volksabstimmung bestätigt werden und dass die fristgerechte Annahmeerklärung der Konzessionärin vorliegt.