

**Wasserrecht. Art. 28 lit. c ORR. Art. 3, Art. 43 Abs. 2, Art. 55 Abs. 1 lit. e, Art. 55 Abs. 2 VRPV. Übertragung der Vorbereitung und Koordination des Konzessionsverfahrens zur Nutzung von Kantonsgewässern durch den Regierungsrat an die Baudirektion beziehungsweise das Amt für Energie. Soweit Verwaltungsbehörden zum Entscheid nicht in eigenem Namen, sondern in jenem des Regierungsrates ermächtigt werden, gilt ihr Entscheid als Verfügung des Regierungsrates. Gegen einen entsprechenden Entscheid müsste unmittelbar Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Liegt dem Handeln der Verwaltungsbehörde aber eine Kompetenzdelegation zugrunde, so entfällt die Möglichkeit der Verwaltungsbeschwerde hingegen nicht. Vorliegend offen gelassen, ob die Baudirektion Uri kompetent war, in eigenem Namen zu verfügen. Als Verfügungen gelten auch Zwischenverfügungen. Eine Zwischenverfügung schliesst das Verfahren nicht ab, sondern stellt lediglich einen Schritt in Richtung Verfahrenserledigung dar. Die Aufforderung zur Ergänzung einer Eingabe ist als Zwischenverfügung zu betrachten. Die ursprüngliche Verfügung der Baudirektion Uri stellt demnach eine Zwischenverfügung dar. Zwischenentscheide sind nur anfechtbar, wenn sie dem Betroffenen einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil zufügen. Ein nicht wiedergutzumachender Nachteil muss grundsätzlich rechtlicher Natur und somit auch mit einem für den Betroffenen günstigen Endentscheid nicht oder nicht vollständig behebbar sein. Zwischenentscheide sind an die für die Hauptsache zuständige Behörde weiterziehbar. Daraus folgt, dass Zwischenverfügungen nur dann anfechtbar sind, wenn dies auch der Endentscheid ist. Die Rechtsmittelbehörde soll sich in der Regel aber nur einmal mit einem Verfahren befassen müssen.**

Obergericht, 24. Januar 2014, OG V 13 52

#### **Aus den Erwägungen:**

1. Bevor die Beschwerdesache in materieller Hinsicht geprüft werden kann, muss festgestellt sein, dass sämtliche Sachentscheidungsvoraussetzungen – auch Prozessvoraussetzungen genannt – vorliegen (Kölz/Bossart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 19 - 28 N. 91). Ob die Sachentscheidungsvoraussetzungen gegeben sind, ist als Rechtsfrage von der entscheidenden Instanz von Amtes wegen zu untersuchen (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 73). Die Prüfung des Vorliegens der Sachentscheidungsvoraussetzungen von Amtes wegen schliesst die Prüfung, ob auch betreffend den vorinstanzlichen Entscheid die Sachentscheidungsvoraussetzungen vorgelegen haben, mit ein. Zusammenfassend gesagt: Das Vorhandensein der vorinstanzlichen Sachentscheidungsvoraussetzungen ist zugleich Sachentscheidungsvoraussetzung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Hat die Vorinstanz trotz Fehlens einer Sachentscheidungsvoraussetzung materiell entschieden, ist der angefochtene Entscheid aufzuheben. Dafür braucht es keinen Parteiantrag (BGE 134 V 271 E. 2, 132 V 95 E. 1.2; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflegeverfahren des Bundes, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 695; Kölz/Bossart/Röhl, a.a.O., Vorbem. zu §§ 19 - 28 N. 96; Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRPV] vom 09.07.1968, Zürich 1998, Vorbem. zu § 38 N. 4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, N. 13 zu Art. 51 VRPG; Fritz Gygi, a.a.O.). Die Vorinstanz beurteilte die Verwaltungsbeschwerde in

materieller Hinsicht, wenngleich sie am Bestehen der Sachentscheidungsvoraussetzungen zweifelte. Die Verwaltungsbeschwerde erschien ihr sowieso unbegründet.

Aus Sicht der Vorinstanz sei fraglich, ob in der Verfügung der Baudirektion vom 17. April 2013 eine anfechtbare Verfügung gemäss Art. 3 VRPV gesehen werden könne. Allenfalls stelle die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 7. Mai 2013 eine Aufsichtsbeschwerde dar.

a) Der Regierungsrat nimmt jene Verwaltungshandlungen selber vor, die aufgrund der Gesetzgebung oder wegen ihrer Bedeutung nicht nachgeordneten Behörden oder Amtsstellen zur Erledigung übertragen werden können (Art. 6 Abs. 1 Verordnung über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit [Organisationsverordnung, RB 2.3321]). Ansonsten kann der Regierungsrat gemäss Art. 10 Organisationsverordnung die Zuständigkeit zum Entscheid einer ihm untergeordneten Instanz übertragen (Abs. 1). Der Rechtsmittelweg an den Regierungsrat bleibt gewährleistet (Abs. 2). Gemäss Art. 44 Organisationsverordnung bedeutet die Zuständigkeit zur Entscheidung das Recht, im Verkehr nach aussen rechtsverbindlich zu handeln, zu entscheiden und Verfügungen zu erlassen. Wo die Gesetzgebung von Zuständigkeit spricht, meint sie die Zuständigkeit zur Entscheidung (Abs. 2).

b) Wer ein öffentliches Kantonsgewässer über den Gemeingebrauch hinaus zur Energieerzeugung oder zur Pumpspeicherung benützen will, braucht hierfür eine Konzession (Art. 18 Abs. 1 Gewässernutzungsgesetz [GNG, 40.4101]). Derjenige, der sich darum bemüht, hat dem Regierungsrat ein Konzessionsgesuch mit allen erforderlichen Angaben und genügender Anzahl einzureichen (Art. 2 Abs. 1 Gewässernutzungsverordnung [GNV, RB 40.4105]). Die Vorbereitung und Koordination des Konzessionsverfahrens zur Nutzung von Kantonsgewässern hat der Regierungsrat der Baudirektion beziehungsweise dem Amt für Energie übertragen (Art. 48 GNG; Art. 10 GNV; Art. 28 lit. c Reglement über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit [Organisationsreglement, ORR, RB 2.3322]). Letztlich erteilt der Landrat die Konzession unter Vorbehalt der fakultativen Volksthabstimmung. Beträgt die konzedierte Brutto-Wasserkraft oder Pumpleistung weniger als 1000 Kilowatt (kW), ist der Regierungsrat zuständig, die Konzession zu erteilen (Art. 18 Abs. 3 GNG).

c) Mit der Verwaltungsbeschwerde können alle Verfügungen unterer Behörden bei der Beschwerdeinstanz angefochten werden, sofern die Weiterzugsmöglichkeit nicht durch besondere Vorschrift ausdrücklich ausgeschlossen oder anders geregelt wurde (Art. 43 Abs. 1 VRPV). Beschwerden gegen Verfügungen letztinstanzlicher Gemeinde- und Korporationsbehörden sowie Beschwerden gegen Verfügungen anderer Behörden, die dem Regierungsrat mittelbar oder unmittelbar unterstellt sind, sind an den Regierungsrat zu richten (Art. 44 Abs. 1 VRPV). Soweit Verwaltungsbehörden nicht in eigenem Namen, sondern in jenem des Regierungsrates ermächtigt werden, gilt ihr Entscheid als Verfügung des Regierungsrates (vgl. Kölz/Bossart/Röhl, a.a.O., § 19 N. 71). Damit geht einher, dass gegen einen entsprechenden Entscheid unmittelbar Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden müsste (Art. 54 Abs. 2 lit. a VRPV). Liegt dem Handeln der Verwaltungsbehörde aber eine Kompetenzdelegation zugrunde, so entfällt die Möglichkeit der Verwaltungsbeschwerde hingegen nicht. Ob vorliegend die Baudirektion Uri kompetent war, in eigenem Namen zu verfügen, ist zumindest fraglich. Die Einheit des Verfahrens (E. 1e) legt nahe, dass die Baudirektion Uri bloss im Namen der Vorinstanz gehandelt hat. Vor diesem Hintergrund würde eine Aufsichtsbeschwerde (Art. 84 VRPV; Art. 4 Abs. 3 Organisationsverordnung) Sinn machen, was aber mit der Rechtsmitteleingabe vom 7. Mai 2013 nicht gemeint sein konnte. Noch muss dieser eine solche Bedeutung beigemessen werden. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass gegen die Erledigung von Aufsichtsbeschwerden die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzulässig ist (Art. 55 Abs. 1 lit. f VRPV).

d) Gemäss Art. 3 Abs. 1 VRPV gelten als Verfügung instanzabschliessende, hoheitliche Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes, der Kantone, der Gemeinden, der Korporationen, der übrigen öffentlichrechtlichen Körperschaften oder der öffentlichrechtlichen Anstalten stützen und die Rechte und Pflichten bestimmter Personen begründen, ändern oder aufheben (lit. a), die rechtlichen Verhältnisse bestimmter Personen feststellen (lit. b), Begehren um Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten und Pflichten bestimmter Personen abweisen, nicht darauf eintreten oder sie als durch Rückzug, Vergleich, Anerkennung oder Gegenstandslosigkeit erledigt erklären (lit. c). Als Verfügung gelten auch Vollstreckungs- und Zwischenverfügungen sowie das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung (Art. 3 Abs. 2 VRPV). Die Zwischenverfügung schliesst das Verfahren nicht ab, sondern stellt lediglich einen Schritt in Richtung Verfahrenserledigung dar (Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 905). Die Aufforderung zur Ergänzung einer Eingabe ist als Zwischenverfügung zu betrachten (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl., St. Gallen 2003, Rz. 561). Die ursprüngliche Verfügung der Baudirektion Uri vom 17. April 2013 stellt demnach eine Zwischenverfügung dar.

e) Zwischenentscheide sind nur anfechtbar, wenn sie dem Betroffenen einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zufügen (Art. 43 Abs. 2 VRPV). Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil muss grundsätzlich rechtlicher Natur und somit auch mit einem für den Betroffenen günstigen Endentscheid nicht oder nicht vollständig behebbar sein (BGE 135 II 36 E. 1.3.4, 134 III 190 E. 2.1; Entscheid Obergericht des Kantons Uri vom 27.05.2009, OG V 09 22, publ. in Rechenschaftsbericht über die Rechtspflege des Kantons Uri in den Jahren 2008 und 2009, Nr. 18 S. 110). Zwischenentscheide sind an die für die Hauptsache zuständige Behörde weiterzuziehen. Daraus folgt, dass Zwischenverfügungen nur dann anfechtbar sind, wenn dies auch der Endentscheid ist (vgl. Art. 55 Abs. 2 VRPV; Martin Kayser, in Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Art. 45 Rn. 4). Die Rechtsmittelbehörde soll sich aber in der Regel nur einmal mit einem Verfahren befassen müssen (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 3 zu Art. 61 VRPG). Eine Benachteiligung der Beschwerdeführerin, welche es rechtfertigen würde, von vorgenanntem Grundsatz abzuweichen, besteht vorliegend nicht. Damit waren die Sachentscheidungsvoraussetzungen bei der Vorinstanz nicht gegeben.

f) Gemäss Art. 55 Abs. 1 lit. e VRPV ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzulässig gegen die Erteilung, Verweigerung oder Übertragung von Konzessionen, auf die die Rechtsordnung keinen Anspruch einräumt. Wenn die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Endentscheid tatsächlich ausgeschlossen wäre, bestünde auch keinen Raum für die Anfechtung einer Zwischenverfügung (Art. 55 Abs. 2 VRPV). Jedoch scheint die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Konzessionsentscheide trotz Art. 55 Abs. 1 lit. e VRPV möglich zu sein (BGE 136 II 439 E. 1.3; vgl. Urteil Verwaltungsgericht des Kantons Bern vom 22.04.2013, Nr. 100.2012.155U, E. 1.2 und 1.3; vgl. dazu auch Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 04.12.2007 an den Landrat zur Umsetzung der neuen Bundesrechtspflege im Kanton Uri, S. 9). Vorbehalten bleibt die Prüfung der Sachentscheidungsvoraussetzungen im konkreten Beschwerdefall.