



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 3. September 2014 (810 14 59 / 810 14 65)

Umweltschutz, Wasser und Energie

Konzessionsverfahren, Koordination von Bewilligungsverfahren

Besetzung	Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Markus Clausen, Claude Jeanneret, Christian Haidlauf, Gerichtsschreiber Martin Michel
Parteien	A.A._____ und B.A._____, Beschwerdeführer, B._____, Beschwerdeführerin, WWF Schweiz , vertreten durch WWF Region Basel, Beschwerdeführerin WWF Region Basel , Beschwerdeführerin, alle vertreten durch Prof. Dr. Isabelle Romy, Rechtsanwältin, gegen Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft , Beschwerdegegner, Elektra Baselland EBL , Beschwerdegegnerin, vertreten durch Dr. David Jenny, Advokat,
Beigeladene	Einwohnergemeinde Zwingen ,
Betreff	Laufwasserkraftwerk Grossmatt, Zwingen / Konzessionsgesuch (RRB Nr. 0233 vom 11. Februar 2014)

A. Im Januar 2007 reichte die Elektra Baselland (EBL) beim Bauinspektorat (BIT) ein Bau- und Konzessionsgesuch für die Erstellung eines neuen Wasserkraftwerks in Zwingen (Wasserkraftwerk Grossmatt) ein, welches anschliessend öffentlich aufgelegt wurde. In der Auflagefrist wurden dagegen mehrere Einsprachen erhoben. In der Folge wurde das Projekt mehrfach überarbeitet und die angepassten Konzessions- und Baugesuche wurden im Juni 2008, im März 2011 sowie zuletzt im Juli 2013 jeweils erneut öffentlich aufgelegt.

B. Gegen das im Juli 2013 aufgelegte Konzessions- und Baugesuch erhoben A.A.____ und B.A.____, der WWF Schweiz und der WWF Region Basel, B.____, C.____ und D.____ Einsprachen.

C. Mit Entscheid vom 11. Februar 2014 wies der Regierungsrat die Einsprachen gegen das Konzessionsgesuch ab, soweit er darauf eintrat und die Einsprachen nicht gegenstandslos wurden.

D. Ebenfalls am 11. Februar 2014 wies das BIT die Einsprachen gegen das Baugesuch ab, soweit es darauf eintrat. Des Weiteren entschied das BIT, dass die in den Erwägungen aufgeführten Auflagen verbindlicher Bestandteil der Baubewilligung seien und die nicht aufrechterhaltenen und verspätet eingereichten Einsprachen abgeschrieben würden.

E. Gegen den Entscheid des Regierungsrats über das Konzessionsgesuch erhoben einerseits A.A.____ und B.A.____ sowie B.____ (Verfahrensnummer 810 14 59), und andererseits der WWF Schweiz sowie der WWF Region Basel (Verfahrensnummer 810 14 65), alle vertreten durch Prof. Isabelle Romy, Rechtsanwältin in Zürich, Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den Rechtsbegehren, es sei der Entscheid des Regierungsrats vom 11. Februar 2014 betreffend die Einspracheabweisung und bedingte Konzessionserteilung für den Bau des Wasserkraftwerks Grossmatt in Zwingen für nichtig zu erklären, eventualiter sei der Entscheid des Regierungsrats vom 11. Februar 2014 aufzuheben und die Erteilung der Konzession zu verweigern, subeventualiter sei der Entscheid des Regierungsrats vom 11. Februar 2014 aufzuheben und zur Neubeurteilung der Ersatzmassnahmen und Sicherstellung der Koordination an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. MWSt) zulasten der Beschwerdegegner.

F. Die gleichen Beschwerdeführer, ebenso vertreten durch Prof. Isabelle Romy, Rechtsanwältin in Zürich, erhoben parallel dazu Beschwerde bei der Baurekurskommission gegen den Entscheid des BIT vom 11. Februar 2014 betreffend Einsprache-Abweisung und Erteilung der Baubewilligung für den Bau des Wasserkraftwerks Grossmatt in Zwingen.

G. Am 15. April 2014 vereinigte das Kantonsgericht die beiden Beschwerdeverfahren 810 14 59 und 810 14 65.

H. Mit Vernehmlassung vom 14. Mai 2014 teilte der Gemeinderat Zwingen mit, er habe keine Einwände zum geplanten Wasserkraftwerk.

I. Die EBL schloss in ihrer Vernehmlassung vom 13. Juni 2014 auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter o/e-Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführer.

J. Der Regierungsrat stellte in seiner Vernehmlassung vom 13. Juni 2014 die Rechtsbegehren, die Beschwerde sei, soweit darauf eingetreten werde, vollumfänglich abzuweisen, unter o/e-Kostenfolge. Weiter erachtete es der Regierungsrat als sinnvoll, das Beschwerdeverfahren zu sistieren bis allfällige Beschwerden gegen den Entscheid der Baurekurskommission gegen die Abweisung der Einsprachen zum Baugesuch beim Kantonsgericht vorliegen würden.

K. Die Beschwerdeführer nahmen am 8. Juli 2014 zur Frage der Verfahrenssistierung Stellung.

L. Am 17. Juli 2014 entschied das Kantonsgericht, dass sich eine Sistierung des kantonsgerichtlichen Verfahrens aus verfahrensökonomischen Gründen nicht rechtfertigt. Zugleich wurde das Verfahren der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung überwiesen.

M. Die Beschwerdeführer reichten mit Eingabe vom 30. Juli 2014 weitere Unterlagen und am 14. August 2014 ihre Honorarnote ein.

N. Die Beschwerdegegner nahmen am 21. bzw. 22. August 2014 zur Eingabe der Beschwerdeführer vom 30. Juli 2014 Stellung und reichten ebenfalls zusätzliche Unterlagen ein.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g**:

1.1. Das Kantonsgericht beurteilt verwaltungsgerichtliche Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats betreffend Konzessionen (§ 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [VPO] vom 16. Dezember 1993 i.V.m. § 29 Abs. 1 des Gesetzes über den Wasserbau und die Nutzung der Gewässer [WBauG] vom 1. April 2004). Es ist somit zur Behandlung des Falls zuständig und überprüft den angefochtenen Entscheid im Rahmen der Beschwerdeanträge auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts (§ 45 Abs. 1 lit. a und b VPO).

1.2. Die Beschwerdegegner bestreiten in ihren Vernehmlassungen die Beschwerdeberechtigung der Beschwerdeführer A.A.____ und B.A.____ und der Beschwerdeführerin B.____. Bezüglich der Beschwerdeführer A.A.____ und B.A.____ wird vorgebracht, es seien keine Einwirkungen des Kraftwerks auf sie und damit keine besonders intensive Betroffenheit zu erkennen, weshalb sie nicht zur Beschwerdeerhebung legitimiert seien. In Bezug auf die Legitimation der B.____ sei § 47 Abs. 1 lit. b VPO massgebend. Die B.____ müsse als Organisation durch eine besondere Vorschrift zur Beschwerde ermächtigt sein, damit ihr eine Beschwerdebefugnis zukomme, was vorliegend nicht gegeben sei. Eine Legitimation lasse sich auch nicht gestützt auf

§ 31 Abs. 2 lit. b des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) vom 8. Januar 1998 begründen. Beim Konzessionsverfahren handle es sich weder um ein Verfahren gemäss § 31 RBG, noch sei die B._____ eine kantonale Vereinigung in Form einer juristischen Person, weshalb die Beschwerdebefugnis der B._____ zu verneinen sei. Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer beschränke sich folglich lediglich auf den WWF Schweiz und den WWF Region Basel, weil diesen Organisationen gemäss der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO) vom 27. Juni 1990 das Beschwerderecht zukomme.

1.3. Gemäss § 47 Abs. 1 VPO sind zur Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat (lit. a), jede andere Person, Organisation oder Behörde, die durch besondere Vorschrift zur Beschwerde ermächtigt ist (lit. b) und die vollziehende Behörde der Gemeinde bei Verfügungen und Entscheiden letztinstanzlicher Verwaltungsbehörden des Kantons (lit. c).

1.4. Das umstrittene Kraftwerkprojekt untersteht nicht der Umweltverträglichkeitsprüfung, da der Schwellenwert von 3 MW nicht erreicht wird (Art. 10a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [USG] vom 7. Oktober 1983; Art. 1 und 5 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung [UVPV] vom 19. Oktober 1988 i.V.m. Ziff. 21.3 Anhang UVPV). Die Legitimation des Beschwerdeführers WWF Schweiz ergibt sich daher nicht aus Art. 55 USG. Der Konzessionsentscheid des Regierungsrats vom 11. Februar 2014 stützt sich aber – ebenso wie die gleichentags erlassene Konzession – unter anderem auf das Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkraft (WRG) vom 22. Dezember 1916, das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG) vom 24. Januar 1991, das Bundesgesetz über die Fischerei (BGF) vom 21. Juni 1991 sowie das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vom 1. Juli 1966. Damit stützt sich der angefochtene Entscheid auf öffentliches Recht des Bundes und die Legitimation des Beschwerdeführers WWF Schweiz ergibt sich aus Art. 12 NHG, da die Erteilung der kantonalen Wassernutzungskonzession sowie der gewässerschutzrechtlichen Bewilligung eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 lit. b NHG darstellt (vgl. Urteil des Bundesgerichts [1A.151/2002] vom 22. Januar 2003, E. 1.2. mit Hinweisen). Der WWF Schweiz ist somit gemäss Art. 12 Abs. 1 NHG i.V.m. Art. 1 und Anhang Ziff. 3 VBO zur Beschwerde legitimiert, weshalb auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten ist.

1.5. Nachdem – wie dargelegt – auf die Beschwerde des Beschwerdeführers WWF Schweiz einzutreten ist und die in der Beschwerdeschrift erhobenen Rügen somit ohnehin materiell zu beurteilen sind, kann offen bleiben, ob auch die weiteren Beschwerdeführer zur Beschwerdeerhebung legitimiert sind.

2.1. Der Regierungsrat führte im angefochtenen Entscheid aus, es bedürfe für die Erstellung und den Betrieb des Kraftwerks Grossmatt ausser der Konzession einer Baubewilligung. Die beiden Verfahren seien aufgrund des Koordinationsgebots aufeinander abzustimmen. § 119 Abs. 2 RBG regle in dieser Hinsicht, dass das Baubewilligungsverfahren das Leitverfahren bilde und die Baubewilligungsbehörde für die Verfahrenskoordination zuständig sei. Entsprechend

würden das Baubewilligungs- und das Konzessionsverfahren im vorliegenden Fall koordiniert. Zudem seien Konzessions- und Baugesuchsunterlagen zusammen aufgelegt worden. Zuständig für die Konzessionserteilung im Fall der Nutzung der Wasserkraft sei gemäss § 29 Abs. 1 lit. a WBauG der Regierungsrat, während die Baubewilligung durch das BIT erteilt werde. Das BIT sei auch zuständig, Einsprachen, die gegen das Baugesuch erhoben wurden, zu behandeln. Über Einsprachen gegen das Konzessionsgesuch habe hingegen der Regierungsrat zu entscheiden. Diese Differenzierung ergebe sich aus der unterschiedlichen Zuständigkeit für die Erteilung der Baubewilligung und der Konzession. Mit dem vorliegenden Entscheid würden die Einsprachen betreffend das Konzessionsverfahren beurteilt. Der Einspracheentscheid des BIT und der vorliegende Entscheid betreffend die Einsprachen gegen das Konzessionsgesuch würden gleichzeitig eröffnet, so dass die Verfahrenskoordination gewährleistet sei. Weiter führte der Regierungsrat zum Verfahren aus, nach dem rechtskräftigen Abschluss der Einspracheverfahren würden die Baubewilligung und die Konzession erteilt. In der Konzession würden die erforderlichen Auflagen und Bedingungen im Zusammenhang mit der Wasserkraftnutzung bzw. dem Kraftwerksbetrieb und den damit einhergehenden Auswirkungen auf die Birs, gestützt auf die massgebenden Gesetze des Kantons und des Bundes verfügt. So würden, soweit eine Relevanz zum Betrieb des Kraftwerks bestehe, u.a. fischerei-, gewässerschutz-, natur- und umweltschutzrechtliche Aspekte in der Konzession geregelt.

2.2. Die Beschwerdeführer rügen zunächst eine Missachtung der Koordinationspflicht (sowohl in materieller als auch formeller Hinsicht). Die gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen entspreche nur teilweise den Anforderungen gemäss Art. 25a Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979 und § 119 Abs. 1 RBG, weil die materielle Koordination dadurch nicht ausreichend gewährleistet werde. Dies werde insbesondere aus einer Passage der Einsprache-Abweisung des BIT vom 11. Februar 2014 ersichtlich, worin ausgeführt werde, dass das BIT auf die (insbesondere auch umweltrechtlichen) Einsprachen, welche das Konzessionsverfahren und die Konzessionserteilung betreffen, mangels Zuständigkeit nicht eintreten könne; diese Einsprachen würden im separaten Verfahren vom Regierungsrat beurteilt. Tatsächlich nehme das BIT aber Stellung zu den vom NHG geforderten Ersatzmassnahmen. Der Regierungsrat äussere sich zu den gefährdeten Fischpopulationen, zu den Fischeufstiegs- und Fischabstiegshilfen und zu einer möglichen Umgehungsrinne. Die Bestimmungen der Lärmschutz-Verordnung (LSV) vom 15. Dezember 1986 seien weder vom Regierungsrat noch vom BIT thematisiert worden. Sowohl der Regierungsrat wie auch das BIT hätten sich also zu einzelnen Einsprachepunkten, die eine Verletzung des Umweltrechts monierten, geäussert. Der dem Umweltrecht zugrundeliegende Grundsatz der ganzheitlichen Betrachtungsweise würde dabei nicht respektiert. Zudem hätten weder der Regierungsrat noch das BIT eine vollumfängliche Interessenabwägung vorgenommen. Neben der materiellen Koordination sei auch die formelle Koordination nicht gewährleistet. Die Einsprache-Abweisungen des BIT und des Regierungsrats seien nämlich mit unterschiedlichen Rechtsmittelbelehrungen versehen. Gegen die Einsprache-Abweisung des BIT könne bei der Baurekurskommission Beschwerde geführt werden, während eine allfällige Beschwerde gegen den Konzessionsentscheid beim Kantonsgericht eingereicht werden müsse. Gemäss Art. 33 Abs. 4 RPG seien für die Anfechtung von Verfügungen kantonaler Behörden, auf welche Art. 25a Abs. 1 RPG Anwendung finde, einheitliche Rechtsmittelinstanzen vorzusehen. Das vorliegend zur Diskussion

stehende Konzessions- und Baubewilligungsverfahren stelle in geradezu prototypischer Weise einen Anwendungsfall von Art. 25a RPG dar. Indem der Entscheid des BIT an die Baurekurskommission weitergezogen werden müsse und der Konzessionsentscheid des Regierungsrats mit Beschwerde beim Kantonsgericht gerügt werden solle, würden die Art. 25a und 33 Abs. 4 RPG sowie § 119 RBG verletzt. Die Missachtung der Koordinationspflicht beschränke die Parteirechte der Verfahrensbeteiligten, lasse den Grundsatz der ganzheitlichen Betrachtungsweise unbeachtet und sei mit der derogatorischen Kraft des Bundesrechts nicht zu vereinbaren.

3.1. Zum Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen Boden, Luft und Wasser ist der Gesetzgeber in der Vergangenheit in vielfacher Weise tätig geworden und hat zahlreiche Normen und Vorschriften erlassen. Der Gesetzgeber hat das Umweltrecht jedoch nicht in einem einzigen Erlass kodifiziert, sondern während verhältnismässig langer Zeit mit sektoriellen Gesetzgebungen auf bestimmte Bedrohungslagen reagiert (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 5. Auflage, Bern 2008, S. 451). Daran hat sich auch mit dem Erlass des USG nichts geändert, zumal die anderen Gesetze (wie z.B. das NHG, das Bundesgesetz über den Wald [WaG] vom 4. Oktober 1991, das GSchG) in Kraft geblieben sind. Dazu kommt, dass aufgrund der föderalistischen Struktur die Rechtssetzungs- und Rechtsanwendungskompetenzen auf Bund, Kantone und Gemeinden verteilt sind, womit nicht nur Bundesnormen, sondern auch kantonale und kommunale Bestimmungen zu beachten sind (vgl. HÄNNI, a.a.O., S. 452). Die zahlreichen Spezialerlasse unterscheiden sich nicht nur in ihrem materiellen Gehalt, sondern auch in verfahrensmässiger Hinsicht. Demzufolge ist es möglich, dass mehrere Amtsstellen für ein und dasselbe (Bau-)Projekt zuständig sind und jede von ihnen das Projekt unter einem anderen Gesichtspunkt zu beurteilen hat. Eine vollständige Separation der Verfahren in dem Sinne, dass jedes Bewilligungsverfahren abgeschottet vom anderen verläuft, ist aber kaum möglich, da die Regelungsbereiche der einzelnen Spezialerlasse teilweise ineinander übergreifen und die Erlasse selber oft eine umfassende Interessenabwägung vorschreiben (vgl. z.B. Art. 24 lit. b RPG). Aufgrund der Problematik der komplexen und unkoordinierten Bewilligungsverfahren, welche die Gefahr widersprüchlicher Entscheide in sich barg, erkannte das Bundesgericht in diesem Bereich Handlungsbedarf und entwickelte in seiner Rechtsprechung Grundsätze betreffend Koordination sachlich zusammenhängender Bewilligungsentscheide (vgl. ausführlich zur Entwicklung des Koordinationsgebots in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung: ALFRED KÖLZ/HELEN KELLER, Koordination umweltrelevanter Bewilligungsverfahren als Rechtsproblem, in: Umweltrecht in der Praxis [URP] 1990, S. 388 ff.).

3.2. Mit seinem Leitentscheid vom 14. März 1990 (BGE 116 Ib 50) begründete das Bundesgericht eine Rechtsprechung, woraus sich Verfahrenskoordinationsregeln mit entsprechenden Detailanweisungen ergaben. Danach musste die Rechtsanwendung materiell koordiniert erfolgen, sofern für die Verwirklichung eines Projekts verschiedene materiellrechtliche Vorschriften anzuwenden waren und zwischen diesen Vorschriften ein derart enger Sachzusammenhang bestand, dass sie nicht getrennt und unabhängig voneinander angewendet werden durften. Nach dieser bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird dies am besten erreicht, wenn dafür eine einzige erste Instanz zuständig ist. Seien zur Beurteilung einzelner der materiellen Koordination bedürftiger Rechtsfragen hingegen verschiedene erstinstanzliche Behörden zuständig, so müssten diese die Rechtsanwendung in einer Weise abstimmen, dass qualitativ ein gleich-

wertiges Koordinationsergebnis erzielt werde. Die koordinierte Anwendung des materiellen Rechts könne durch die Kantone somit auf verschiedene Weise sichergestellt werden. Die in der Regel wohl zweckmässigste Möglichkeit bestehe darin, die verschiedenen anwendbaren bundes- und kantonrechtlichen Vorschriften durch eine Instanz erstinstanzlich beurteilen zu lassen. Werde dies nicht gemacht, so müssten die verschiedenen zuständigen kantonalen und gegebenenfalls auch kommunalen Behörden die Rechtsanwendung im erstinstanzlichen Verfahren zunächst materiell koordinieren und anschliessend verfahrensmässig so vorgehen, dass die verschiedenen getrennt erlassenen Entscheide in einem einheitlichen Rechtsmittelverfahren angefochten werden können. Das könne etwa so geschehen, dass mehrere getrennt zu treffende Entscheide, in denen materielle Rechtsfragen mit engem Sachzusammenhang beurteilt werden, gleichzeitig eröffnet würden, am besten gesamthaft und zusammengefasst durch die erstinstanzliche Behörde, die für dasjenige Verfahren zuständig sei, das eine frühzeitige und umfassende Prüfung ermögliche (Leitverfahren, massgebliches Verfahren). Bei einer solchen einheitlichen und gleichzeitigen Eröffnung verschiedener getrennt getroffener kantonalen bzw. kommunaler erstinstanzlicher Entscheide durch eine Behörde sei, aus Gründen des Sachzusammenhangs, ein gegen alle Entscheide zulässiges Rechtsmittel vorzusehen. In Rechtsmittelbelehrungen sei auf dasjenige Rechtsmittel hinzuweisen, das für das Leitverfahren gegeben ist. Würden die getrennt zu treffenden Entscheide zwar zeitlich und inhaltlich koordiniert, aber getrennt eröffnet – was sich in der Regel als unzweckmässig erweise – so sei trotz dieses Vorgehens ebenfalls dasjenige Rechtsmittel offenzuhalten, welches gegen den Entscheid bestehe, der im Leitverfahren getroffen werde. Nur so könne bei bestehendem engem Sachzusammenhang die sachgerechte Anwendung des materiellen Rechts gewährleistet werden (zum Ganzen: BGE 116 Ib 50 E. 4b).

3.3. Ein Teil der Lehre erachtete diese Intervention des Bundesgerichts als problematisch, weil mit der Statuierung einer eigentlichen Rechtspflicht zur formellen Koordination nicht nur in unzulässiger Weise in die kantonale Kompetenz eingegriffen, sondern auch der Grundsatz der Gesetzmässigkeit des Verfahrensrechts verletzt worden sei. Angesichts der Schwere des Eingriffs in die kantonale Verfahrens- und Organisationshoheit wurde daher gefordert, dass sich der Bundesgesetzgeber der verfahrensmässigen Koordination annehme (KÖLZ/ KELLER, a.a.O., S. 406).

3.4. Art. 75 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 (bzw. vor dessen Inkrafttreten Art. 22^{quater} der alten BV) räumt(e) dem Bund die Kompetenz ein, im Bereich der Raumplanung in einem gewissen Ausmass Bestimmungen über die kantonale Organisation und das kantonale Verfahren zu erlassen (vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement [EJPD]/Bundesamt für Raumplanung [BRP], Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, Art. 33 N 1 f.). Auf diese Kompetenz stützte sich die Revision des RPG vom 6. Oktober 1995, welche verfahrensrechtliche Neuerungen, insbesondere zur Koordination enthielt (Art. 25a und Art. 33 Abs. 4 RPG). Gemäss Art. 25a Abs. 1 RPG ist eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt, sofern die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert. Nach Art. 25a Abs. 2 RPG kann die für die Koordination verantwortliche Behörde die erforderlichen verfahrensleitenden Anordnungen treffen (lit. a); zudem sorgt sie für eine gemeinsa-

me öffentliche Auflage aller Gesuchsunterlagen (lit. b) und holt von allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum Vorhaben ein (lit. c). Die für die Koordination verantwortliche Behörde sorgt für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen (Art. 25a Abs. 2 lit. d RPG). Die Verfügungen dürfen zudem keine Widersprüche enthalten (Art. 25a Abs. 3 RPG). Art. 33 Abs. 4 RPG bestimmt hinsichtlich des kantonalen Rechtsschutzes, dass für die Anfechtung von Verfügungen kantonalen Behörden, auf welche Art. 25a Abs. 1 RPG Anwendung findet, einheitliche Rechtsmittelinstanzen vorzusehen sind. Diese Regelung geht einerseits über die erwähnte Praxis des Bundesgerichts (siehe vorne E. 3.2.) hinaus, indem alle für die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage erforderlichen Verfügungen erfasst worden sind und damit auf das Kriterium des engen Sachzusammenhangs bezüglich der anwendbaren Vorschriften verzichtet worden ist. Dies hat den Vorteil, dass schwierige Abklärungen, ob ein solcher Sachzusammenhang besteht, entfallen. Andererseits wurde für das Rechtsmittelverfahren das sogenannte "Konzentrationsmodell" vorgeschrieben (vgl. ausführlich dazu ARNOLD MARTI, Bewilligung von Bauten und Anlagen – Koordination oder Konzentration der Verfahren?, publ. in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 1994, S. 1539 ff.). Damit wurde gesetzlich klargestellt, was sich praktisch ohnehin bereits aus der Koordinationspflicht ergab, weil eine materielle Koordination im Rechtsmittelverfahren als kaum praktikabel erachtet wurde (Botschaft zur Revision des RPG vom 30. Mai 1994, 94.054, Bundesblatt [BBl] 1994, S. 1084). Das "Konzentrationsmodell" verlangt auf Stufe Rechtsmittelverfahren, dass ein einheitliches Rechtsmittel zur Verfügung steht, weil auf der Stufe von Rechtsmittelinstanzen ein Abstimmungsverfahren zwischen verschiedenen Behörden wie vor erster Instanz schon aufgrund der einzuhaltenden prozessualen Formen aber auch aufgrund der fehlenden Sachnähe und Fachkunde der Rechtsmittelbehörden kaum mehr möglich und sinnvoll ist. Eine Gabelung des Rechtswegs in ein und derselben Sache ist zu vermeiden (vgl. MARTI, a.a.O., S. 1541 f.). Der Bundesgesetzgeber griff mit Art. 33 RPG somit in kantonales Organisations- und Verfahrensrecht ein, auch wenn die Ordnung von Zuständigkeit von Verfahren nach Art. 25 Abs. 1 RPG grundsätzlich im Bereich der Raumplanung Sache der Kantone blieb. Art. 33 RPG stellt direkt und selbständig anwendbares Recht dar. Die Kantone sollten aber das nötige Organisations- und Verfahrensrecht erlassen; zudem steht es den Kantonen frei, weitergehende Rechtsschutzbestimmungen zu erlassen (vgl. EJPD/BRP, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, Art. 33 N 3; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 33 N 3; HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich Basel Genf 2010, Art. 33 N 6).

3.5. Neben den Änderungen im RPG sind auf Bundesebene durch das Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren (Amtliche Sammlung [AS] 1999, S. 3071 ff.) eine Anzahl weiterer Verfahren als konzentrierte Verfahren mit einem Leitverfahren ausgestaltet worden. Dieses Bundesgesetz ist kein selbständiger Erlass, sondern damit wurden einzig Änderungen in den jeweiligen Bundesgesetzen (z.B. NHG, WRG, USG, GSchG, WaG, BGF, etc.) vorgenommen, wodurch die entsprechende, koordinierte Verfahrensordnung geschaffen wurde. Danach übt die mit dem Entscheid betraute Behörde ihre angestammten Befugnisse aus; sie befindet zugleich aber auch über die enteignungsrechtliche Plangenehmigung und erteilt alle weiteren nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen, und zwar unabhängig

davon, ob diese sonst in den Zuständigkeitsbereich des Bundes oder der Kantone fallen (vgl. zum Ganzen RICCARDO JAGMETTI, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VII, Energierecht, Basel 2005, Rz. 1533 f.).

4.1. Auch viele Kantone haben ihrerseits Massnahmen zur Verfahrenskoordination in ihrem Entscheidungsbereich getroffen. Der Kanton Bern hat beispielsweise das Koordinationsgesetz (KoG BE) vom 21. März 1994 erlassen, worin die Leitverfahren in folgender Prioritätenordnung festgelegt werden: das Verfahren nach USG (wenn eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist), das Konzessionsverfahren (sofern der Hauptzweck des Vorhabens die Erteilung einer Konzession bedingt), das Nutzungsplanungsverfahren, das Baubewilligungsverfahren und subsidiär jenes Verfahren, welches am frühesten eine umfassende Prüfung ermöglicht (Art. 5 KoG BE). Gemäss Art. 11 Abs. 1 KoG BE können der Gesamtentscheid und die weiteren Verfügungen kantonaler Behörden unabhängig von den geltend gemachten Einwänden einzig mit dem für das Leitverfahren massgeblichen Rechtsmittel angefochten werden. Ist nach der Gesetzgebung gegen einen Teil des Gesamtentscheids der nach Absatz 1 zuständigen Verwaltungsjustizbehörde die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig, so kann gegen den Beschwerdeentscheid Verwaltungsgerichtsbeschwerde geführt werden, selbst wenn sie für das Leitverfahren nicht vorgesehen ist (Art. 11 Abs. 2 KoG BE).

4.2. Der Kanton Basel-Landschaft hat die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Verfahrenskoordination im Rahmen der Schaffung des RBG berücksichtigt, indem § 119 RBG die Verfahrenskoordination regelt. Sind für Bauvorhaben neben der Baubewilligung noch andere Bewilligungen erforderlich, sind die verschiedenen Verfahren bei gleichzeitiger Durchführung inhaltlich aufeinander abzustimmen (§ 119 Abs. 1 RBG). Gemäss § 119 Abs. 2 RBG bildet das Baubewilligungsverfahren das Leitverfahren, wobei die Baubewilligungsbehörde für die Koordination zuständig ist. Erweist sich ein anderes Verfahren als Leitverfahren, hat die dafür zuständige Behörde die Verfahrenskoordination zu übernehmen (§ 119 Abs. 3 RBG). Ein Blick in die Materialien des RBG zeigt, dass der Gesetzgeber darum bemüht war, mit dem Erlass des RBG der Koordinationspflicht nachzukommen. Den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf für das RBG vom Februar 1992 lässt sich entnehmen, dass die Verfahrenskoordination neu geregelt werden musste. Im Einzelnen wurde darin Folgendes ausgeführt (Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf vom RBG, Februar 1992, S. 44 f.):

"Das Bundesgericht hat im Jahre 1990 einen vielbeachteten, wegweisenden Entscheid zur Koordinationspflicht bei raum- und umweltrelevanten Bewilligungen gefällt (BGE 116 Ib 50 ff.). Dieser Entscheid richtet sich auch an den kantonalen Gesetzgeber, im Rahmen seiner Raumplanungs-, Bau- und Umweltschutzgesetzgebung die zur Koordination notwendigen Voraussetzungen zu schaffen. Mit der vorliegenden Bestimmung wird diesem Anliegen – soweit es notwendig ist – Rechnung getragen.

Nach der vorgeschlagenen Lösung hat die mit dem Leitverfahren betraute Behörde – in der Regel die Baubewilligungsbehörde – dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Verfahren gleichzeitig durchgeführt und inhaltlich aufeinander abgestimmt werden. Mit dem "System der gleichzeitig koordinierten Verfahren" wird genügend sichergestellt, dass Bundesrecht – nota bene auch kanto-

nales Recht – von verschiedenen Behörden widerspruchsfrei angewendet wird. Zudem wird mit dieser Regelung angestrebt, die Verfahren auch in zeitlicher Hinsicht zügig und ökonomisch durchzuführen. Eine weitergehende Koordination der Verfahren erscheint nicht zweckmässig. Insbesondere der Auffassung des Bundesgerichtes, für die verschiedenen, getrennt erlassenen Entscheide ein gemeinsames Rechtsmittelverfahren vorzusehen, kann in Anbetracht der kantonalen Organisations- und Verfahrenshoheit nicht gefolgt werden. Hinzu kommt, dass im Kanton Basel-Landschaft die Rechtsmittelverfahren sehr unterschiedlich ausgebaut sind. Dies schliesst allerdings nicht aus, dass im Rahmen der Verordnungsarbeiten auf die Problematik der Vereinheitlichung der Rechtsmittelverfahren zurückgekommen werden kann."

5. Zu klären bleibt, ob die vom Kanton Basel-Landschaft geschaffene Verfahrenskoordination im hier umstrittenen Fall den bundesrechtlichen Anforderungen an die Verfahrenskoordination entspricht.

5.1. Die Errichtung von Energieanlagen unterliegt ausser den spezifischen Vorschriften für die Anlageart einer Vielzahl von weiteren materiellen Regeln des Bundesrechts und zum Teil auch des kantonalen Rechts (vgl. vorne E. 3.1.). Entsprechend komplex sind die Zulassungsverfahren, was nach einer Koordination der Entscheide und auch nach einer Straffung der Verfahren ruft. Für das Energierecht ist die Koordination von grosser Bedeutung, weil die Kantone insbesondere über die Ressourcen (wie z.B. Gewässer) verfügen und auch raumplanerische Entscheide treffen (vgl. JAGMETTI, a.a.O., Rz. 1532 ff.).

5.2. Streitgegenstand ist hier die (Neu-)Vergabe einer kantonalen Wassernutzungskonzession. Die Erteilung von Wasserkraftkonzessionen hat zwar auch eine politische Komponente, der angefochtene Konzessionsentscheid umfasst jedoch nicht einzig den blossen Verleihungsakt; vielmehr werden neben den Rechten insbesondere auch die Pflichten der Konzessionärin detailliert geregelt. Diese Aspekte sind justiziabel und weisen keinen vorwiegend politischen Charakter auf, weshalb sichergestellt sein muss, dass in einem gerichtlichen Verfahren geprüft wird, ob das Vorhaben der einschlägigen Gesetzgebung, insbesondere den Vorgaben des Bau-, Planungs- und Umweltrechts entspricht (vgl. dazu BGE 136 II 436 E. 1.3.) Die Nutzung des natürlichen Gefälles des Wassers durch Wasserkraftwerke stellt eine ausgeprägte Form der Sondernutzung einer öffentlichen Sache im Gemeingebruch dar, da sie die gleichartige Inanspruchnahme derselben Gewässerstrecke durch andere Interessenten ausschliesst. Sie unterliegt damit der Konzessionspflicht (Art. 3 Abs. 1 und Art. 38 ff. WRG; JAGMETTI, a.a.O., Rz. 4201). Die Verleihung von Wasserrechten zur Wasserkraftnutzung wird im WRG in den Grundzügen geregelt, während die Detailregelungen in den kantonalen Wasserrechtsgesetzen (d.h. im WBauG) enthalten sind. Art. 54 WRG enthält einen Katalog über den obligatorischen Inhalt von Konzessionen. Danach sollen alle Konzessionen die Person des Konzessionärs (lit. a), den Umfang des verliehenen Nutzungsrechts mit der Angabe der nutzbaren Wassermenge und der Dotierwassermenge pro Sekunde sowie die Art der Nutzung (lit. b), bei Ableitungen und Speicherungen die einzuhaltende Restwassermenge pro Sekunde sowie Art und Ort der Registrierung (lit. c), weitere Bedingungen und Auflagen, die gestützt auf andere Bundesgesetze festgelegt werden (lit. d), die Dauer der Konzession (lit. e), die dem Konzessionär auferlegten wirtschaftlichen Leistungen wie Wasserzins, Pumpwerkabgabe, Abgabe von Was-

ser oder elektrischer Energie und andere Leistungen, die sich nach Massgabe besonderer Vorschriften aus der Nutzung der Wasserkraft ergeben (lit. f), die Beteiligung des Konzessionärs am Unterhalt und an der Korrektur des Gewässers (lit. g), die Fristen für den Beginn der Bauarbeiten und die Eröffnung des Betriebes (lit. h), die allfälligen Rechte auf Beanspruchung des Heimfalls und auf Rückkauf des Werkes (lit. i), das Schicksal der Anlagen beim Ende der Konzession (lit. k) und das Schicksal allfälliger Ersatzleistungen an andere Konzessionäre beim Ende von deren Konzessionen (lit. l) bestimmen.

5.3. Kantonalrechtlich werden die wasserbaulichen Eingriffe und die Nutzung der Gewässer im WBauG geregelt. Gemäss § 29 Abs. 1 WBauG bedürfen Nutzungen, die den Gemeingebrauch übersteigen, einer Konzession durch den Regierungsrat. Dies gilt insbesondere für: die Nutzung der Wasserkraft (lit. a), die Wasserentnahme aus Gewässern (lit. b), die Entnahme von Steinen, Kies und Sand aus einem Gewässer (lit. c) und die Errichtung und den Betrieb von Anlagen jeder Art an und in Gewässern (lit. d). Für geringfügige Nutzungen ist eine Bewilligung der Bau- und Umweltschutzdirektion erforderlich (§ 29 Abs. 2 WBauG). Gemäss § 29 Abs. 3 WBauG regelt der Regierungsrat in der Verordnung die Einzelheiten über das Verfahren, den Inhalt und die Dauer von Konzessionen.

5.4. Die in § 29 Abs. 3 WBauG vorgesehene regierungsrätliche Verordnung, welche die Einzelheiten über das Verfahren, den Inhalt und die Dauer von Konzessionen regeln soll, wurde bislang noch nicht erlassen. Für den hier vorliegenden Fall, in welchem nach kantonalem Recht sowohl eine Baubewilligung und als auch ein Konzessionsgesuch erforderlich sind, fehlen demzufolge Sonderbestimmungen zum Organisations- und Verfahrensrecht. Demgemäss gelangte im Baubewilligungsverfahren § 133 RBG zur Anwendung, welcher eine Beschwerde an die Baurekurskommission vorsieht. Im parallel laufenden Konzessionsverfahren sah § 43 Abs. 1 VPO hingegen die direkte Beschwerde an das Kantonsgericht vor. Beim zu überprüfenden Konzessionsentscheid und dem gleichzeitig erlassenen Einsprache-Entscheid des BIT (im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens) handelt es sich aber – wie der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid (S. 3) anerkennt – um Entscheide, die koordiniert werden müssen.

5.5. Unbestritten ist, dass, nachdem das Bau- und Konzessionsgesuch gleichzeitig öffentlich aufgelegt und die Entscheide des BIT und des Regierungsrats gleichzeitig eröffnet wurden, im erstinstanzlichen Verfahren die Koordinationspflicht nicht verletzt wurde. Gemäss Art. 33 Abs. 4 RPG, welcher – wie erwähnt (siehe vorne E. 3.4.) – direkt und selbständig anwendbares Recht darstellt, sind in solchen Fällen indes auch einheitliche Rechtsmittelinstanzen vorzusehen. Somit ist zu gewährleisten, dass die verschiedenen koordinationspflichtigen Entscheide in einem einheitlichen Rechtsmittelverfahren angefochten werden können. Nebst der inhaltlichen Abstimmung verfolgt das Koordinationsgebot den Zweck, eine Staffelung der Verfahren und damit die Wiederholung von Einsprache- und Rechtsmittelverfahren zu inhaltlich gleichen oder gleichartigen Streitpunkten zu vermeiden. Der Instanzenzug soll nicht mehrmals durchlaufen werden müssen. Gleichzeitig ist erforderlich, dass die Parteirechte der Einsprache- und Rechtsmittelbefugten und sonstigen Verfahrensbeteiligten nicht beschränkt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts [1C_236/2013] vom 4. Februar 2014 E. 3.1). Aufgrund dieser Vorgaben müssen die Behörden im Konzessions- und Bauverfahren dafür sorgen, dass die Entscheide

widerspruchsfrei getroffen und mit einheitlicher Rechtsmittelbelehrung versehen werden. Daran fehlte es aber, weil gegen den baurechtlichen Entscheid des BIT die Beschwerde an die Baurekurskommission vorgesehen ist, bei welcher zurzeit ebenfalls ein Beschwerdeverfahren hängig ist, und der Konzessionsentscheid direkt beim Kantonsgericht angefochten werden kann. Die kantonale Rechtsmittelordnung sieht demgemäss eine Gabelung des Rechtswegs vor, welche dazu führt, dass die betroffenen Parteien insgesamt drei Rechtsmittel (eine Beschwerde an das Kantonsgericht im Konzessionsverfahren, eine Beschwerde an die Baurekurskommission im Baubewilligungsverfahren und in der Folge eine Beschwerde an das Kantonsgericht im Baubewilligungsverfahren) ergreifen müssen, um einen Rechtsmittelentscheid zu erhalten, in welchem erstmals eine umfassende Prüfung stattfinden könnte. Dies widerspricht Art. 33 Abs. 4 RPG. Die Koordinationspflicht wurde im vorliegenden Fall folglich verletzt, weil die beiden zu koordinierenden Entscheide die Beschwerdeberechtigten – der gesetzlichen Rechtsmittelordnung folgend – in der Rechtsmittelbelehrung nicht an eine einheitliche Rechtsmittelinstanz verwiesen haben. Die Beschwerde ist somit gutzuheissen und der Entscheid des Regierungsrats aufzuheben. Der Kanton Basel-Landschaft wird in der Folge ein den Anforderungen von Art. 25a und Art. 33 Abs. 4 RPG genügendes Verfahren zu schaffen haben. Bei diesem Ausgang des Verfahrens erübrigt sich eine Prüfung der weiteren von den Beschwerdeführern erhobenen materiellen Rügen gegen die Konzessionserteilung (inkl. der Prüfung, ob der angefochtene Entscheid darüber hinaus nichtig war, vgl. zur Nichtigkeit: BGE 132 II 21 E. 3.1, mit Hinweisen).

6.1. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO werden im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Verfahrenskosten erhoben. Sie werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Allerdings besteht aufgrund der offenen Formulierung "in der Regel" ein gewisser Ermessensspielraum, was in Ausnahmefällen dazu führen kann, dass die Verfahrenskosten nach dem Verursacherprinzip verlegt werden. Nachdem die kantonale Rechtsordnung – wie aufgezeigt – in diesem Einzelfall den bundesrechtlichen Anforderungen an die Koordinationspflicht nicht genügt hat, rechtfertigt es sich unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips nicht, der aus diesem Grund unterlegenen Beschwerdegegnerin Verfahrenskosten aufzuerlegen. Dem Beschwerdegegner werden gemäss § 20 Abs. 3 Satz 3 VPO keine Verfahrenskosten auferlegt. Demgemäss werden keine Verfahrenskosten erhoben.

6.2 Gemäss § 21 Abs. 1 VPO kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei für den Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Danach hat die unterliegende die obsiegende Partei nach Massgabe deren Obsiegens für sämtliche notwendigen Parteikosten zu entschädigen (MARTIN BERNET, Die Parteientschädigung in der schweizerischen Verwaltungsrechtspflege, Zürich 1986, S. 132 ff.). Von diesem Grundsatz kann das Gericht abweichen und die Parteikosten nach dem Verursacherprinzip verlegen, sofern ihm das Gesetz einen entsprechenden Ermessensspielraum einräumt und es die Umstände rechtfertigen (vgl. BERNET, a.a.O., S. 132 ff.). Die Kann-Formulierung in § 21 Abs. 1 VPO räumt dem Kantonsgericht einen entsprechenden Ermessensspielraum ein. Die Parteikosten der Beschwerdeführer werden daher nach dem Verursacherprinzip ausschliesslich dem Regierungsrat auferlegt. Die Beschwerdeführer beantragen in ihrer Honorarnote vom 14. August 2014 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 16'837.70 (inkl. Auslagen und MWSt). Aus der eingereichten Honorarnote ergibt sich, dass

zwei Anwältinnen insgesamt 17,8 und zwei Substituten insgesamt 34,2 Arbeitsstunden erfasst haben, wobei für die Anwältinnen ein Stundenansatz in der Höhe von Fr. 550.-- bzw. Fr. 420.-- und für die Substituten ein Ansatz in der Höhe von Fr. 180.-- geltend gemacht wird. Gemäss § 3 Abs. 1 der Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte vom 17. November 2003 beträgt das Honorar Fr. 200.-- bis Fr. 350.-- pro Stunde, je nach Schwierigkeit und Bedeutung der Sache, der damit verbundenen Verantwortung und der persönlichen und finanziellen Verhältnisse der zahlungspflichtigen oder der auftraggebenden Person. Für die Bemühungen von Substitutinnen und Substituten gemäss § 6 des Anwaltsgesetzes Basel-Landschaft sind 1/3 bis 2/3 des für den konkreten Fall massgebenden Stundenansatzes einer Anwältin oder eines Anwaltes zu berechnen (§ 3 Abs. 3 Tarifordnung). Vorliegend erscheint ein Stundenansatz in der Höhe von Fr. 250.-- (Anwältinnen) und Fr. 120.-- (Substituten) angemessen. Bei diesen Ansätzen ergäbe sich ein Honorar in der Höhe von Fr. 8'554.--. Der Honorarnote lässt sich indes entnehmen, dass diverse interne Besprechungen unter den Mitarbeitern der Kanzlei von den einzelnen Mitarbeitern erfasst wurden, was nicht zu entschädigen ist. Demgemäss rechtfertigt sich eine entsprechende Reduktion des Honorars auf pauschal Fr. 7'500.-- (inkl. MWSt und Auslagen), welches durch den Regierungsrat zu bezahlen ist. Im Übrigen sind die Parteikosten wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t**:

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der angefochtene Entscheid des Regierungsrats RRB Nr. 233 vom 11. Februar 2014 aufgehoben.
 2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Die in den Verfahren 810 14 59 und 810 14 65 dem Kantonsgericht geleisteten Kostenvorschüsse in der Höhe von insgesamt Fr. 4'400.-- werden den Beschwerdeführern zurückerstattet.
 3. Der Regierungsrat hat den Beschwerdeführern eine reduzierte Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 7'500.-- (inkl. Auslagen und MWSt) zu bezahlen. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber