Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}

2C 825/2013

Urteil vom 24. März 2014

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

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

Verfahrensbeteiligte
AG Kraftwerk Wägital,
vertreten durch Rechtsanwalt Hanspeter Kümin,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bezirk March,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Franz Xaver Muheim.

Gegenstand
Forderung aus Konzessionsvertrag,

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 25. Juni 2013.

Sachverhalt:

A.
Mit Wasserrechtsverleihung vom 7. Mai 1961 verlieh die Bezirksgemeinde March der AG Kraftwerk Wägital in Siebnen-Schübelbach (AKW) das Recht, die Wasserkräfte der Wägitaleraa und des Trepsenbachs in einer zweistufigen Kraftwerkanlage mit Zentralen in Rempen und Siebnen zum Zwecke der Erzeugung elektrischer Energie zu nutzen. Die Dauer der Verleihung wurde bis 31. Dezember 2040 terminiert. § 9 Abs. 3 der Wasserrechtsverleihung (SRSZ 482.810.1) bestimmt:
Die Beliehene leistet folgende Beiträge
a) an den Unterhalt
- der Strasse Siebnen-Staumauer Innerthal jährlich 25 % der Gesamtkosten,
- der rechts- und linksseitigen Seestrasse (inkl. Fahrbahn auf den gemäss Abs. 1 zu erstellenden Massivbrücken) jährlich 40 % der Gesamtkosten.

B.
Seit 2006 richtet auch der Kanton Beiträge an den Unterhalt der betreffenden Strassen aus; diese Kantonsbeiträge wurden bei den Rechnungsstellungen 2006 bis 2008 für die Berechnung der von der AKW zu leistenden Beiträge in Abzug gebracht. Am 19. Oktober 2010 beschloss der Bezirksrat March, den Pauschalbeitrag des Kantons an die Verbindungsstrasse zwischen dem Abschnitt Abzweigung Satteleggstrasse bis Post Innerthal für die Ermittlung des Unterhaltsbeitrags der AKW von den gesamten Unterhaltskosten rückwirkend ab 1. Januar 2009 nicht mehr in Abzug zu bringen.

C.
Am 11. Dezember 2012 erhob die AKW beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Klage gegen den Bezirk March mit dem Antrag, es sei festzustellen, dass infolge des Umstandes, dass der Beklagte Kantonsbeiträge für die kantonale Verbindungsstrasse Satteleggstrasse bis Post Innerthal erhält, die Beitragspflicht der Klägerin gegenüber dem Beklagten gemäss § 9 Abs. 3 lit. a der Wasserrechtsverleihung vom 7. Mai 1961 sich auf die nach Abzug des jeweiligen Kantonsbeitrags

verbleibenden Unterhaltskosten beschränkt. Der Beklagte sei zu verpflichten, der Klägerin für die in den Jahren 2009 bis 2011 zu viel bezahlten Unterhaltsbeiträge den Betrag von Fr. 141'646.55 nebst Zins zu 5 % ab 12. Dezember 2012 zu bezahlen. Mit Urteil vom 25. Juni 2013 wies das Verwaltungsgericht die Klage ab, soweit es darauf eintrat.

D.
Die AKW erhebt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten mit dem Antrag, die Klage vom 11. Dezember 2012 sei gutzuheissen. Eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Der Bezirk March beantragt Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht verzichtet auf Vernehmlassung. Die AKW repliziert.

Erwägungen:

1.

1.1. Gegen den kantonal letztinstanzlichen Endentscheid in einer Streitsache über die Rechte und Pflichten aus einem kantonalen Wasserkraftkonzessionsverhältnis (vgl. Art. 71 Abs. 1 WRG [SR 721.80]) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG), und die Beschwerdeführerin ist dazu legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf das Rechtsmittel ist einzutreten.

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

2.
S trittig ist die Auslegung und Anwendung von § 9 Abs. 3 lit. a der Wasserrechtsverleihung vom 7. Mai 1961.

2.1. Konzessionen, insbesondere solche über die Verleihung von Wassernutzungen, weisen sowohl vertragliche als auch hoheitliche Elemente auf (BGE 109 II 76 E. 2 S. 77; 126 II 171 E. 4c/bb S. 182; 130 II 18 E. 3.1 S. 21; vgl. auch BGE 127 II 69E. 5 S. 75 f.). In Bezug auf die vertraglichen Elemente, so namentlich diejenigen Fragen, die von Gesetzes wegen unterschiedlich geregelt werden können, ist die Konzession wie ein öffentlich-rechtlicher Vertrag auszulegen (BGE 126 II 171 E. 4c/bb S. 182; Urteil 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 4.1). Die vorliegend streitige Pflicht zur Bezahlung von Unterhaltsbeiträgen gehört nicht zu den gesetzlich zwingenden Konzessionsbestandteilen und hat daher vertraglichen Charakter.

2.2. Für die Auslegung verwaltungsrechtlicher Verträge ist wie bei einem privatrechtlichen Vertrag in erster Linie auf den übereinstimmenden wirklichen Willen der Parteien abzustellen (Art. 18 Abs. 1 OR; empirische oder subjektive Vertragsauslegung). Die subjektive Vertragsauslegung bezieht sich auf den Willen der Vertragsparteien im Zeitpunkt des Vertragsschlusses. Nachträgliches Parteiverhalten kann berücksichtigt werden, wenn es Rückschlüsse auf den tatsächlichen Willen der Parteien zulässt (BGE 132 III 626 E. 3.1 S. 632; 129 III 675 E. 2.3 S. 680). Lässt sich ein übereinstimmender Parteiwille nicht feststellen, ist der Vertrag so auszulegen, wie er nach dem Vertrauensgrundsatz verstanden werden durfte und musste (normative oder objektive Vertragsauslegung; BGE 137 III 145 E. 3.2.1 S. 148; 136 III 186E. 3.2.1 S. 188; 135 V 237 E. 3.6 S. 241; 133 III 406 E. 2.2 S. 409; 121 II 81 E. 4a S. 85). Die objektive Vertragsauslegung ergibt sich nicht allein aus dem Wortlaut, sondern kann sich auch aus anderen Elementen ergeben wie aus dem verfolgten Ziel, der Interessenlage der Parteien oder aus den Gesamtumständen; von einem klaren Vertragswortlaut ist jedoch nur abzuweichen, wenn sich ernsthafte Anhaltspunkte dafür ergeben, dass
dieser nicht dem Willen der Parteien entspricht (BGE 137 III 444E. 4.2.4 S. 451; 136 III 186 E. 3.2.1 S. 188; 135 III 295 E. 5.2 S. 301; 133 III 406 E. 2.2 S. 409; 131 III 606E. 4.2 S. 611). Im Zweifel und zur Füllung von Lücken in einem Vertrag sind die dispositiven Bestimmungen der einschlägigen Gesetze heranzuziehen, soweit sich nicht genügend klar aus dem Vertrag ergibt, dass davon abgewichen werden sollte (BGE 133 III 607 E. 2.2 S. 610). Bei der Auslegung öffentlich-rechtlicher Verträge ist zudem in Zweifelsfällen zu vermuten, dass die Verwaltung nicht bereit ist, etwas

anzuordnen oder zu vereinbaren, was mit den von ihr zu wahrenden öffentlichen Interessen und der einschlägigen Gesetzgebung im Widerspruch steht (BGE 135 V 237 E. 3.6 S. 242; 122 I 328 E. 4e S. 335; 121 II 81E. 4a S. 85; Urteil 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 4.1; August Mächler, Vertrag und Verwaltungsrechtspflege, 2005, S. 124, 309 m.w.H.). Indessen wäre es verfehlt, in allen Fällen der dem öffentlichen Interesse besser dienenden Auslegung den Vorzug zu geben. Die Wahrung des öffentlichen Interesses findet ihre Schranke vielmehr gerade im Vertrauensprinzip, d.h. sie darf nicht dazu führen, dass dem Vertragspartner des Gemeinwesens bei der Vertragsauslegung Auflagen gemacht werden, die er beim Vertragsschluss vernünftigerweise nicht voraussehen konnte (BGE 122 I 328 E. 4e S. 335 f.; 103 Ia 505 E. 2b S. 510; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A. 2010, S. 250 Rz. 1104).

2.3. Was die Parteien beim Vertragsabschluss gewusst, gewollt oder tatsächlich verstanden haben, ist Tatfrage (BGE 133 III 675 E. 3.3 S. 681; 131 III 606 E. 4.1 S. 610); die tatsächliche Ermittlung dieses subjektiven Parteiwillens (subjektive Vertragsauslegung) beruht auf Beweiswürdigung, die der bundesgerichtlichen Überprüfung nur in den Schranken von Art. 105 BGG zugänglich ist (BGE 133 III 675 E. 3.3 S. 681; 132 III 626E. 3.1 S. 632; 126 II 171 E. 4c/bb S. 182; 118 II 365 E. 1 S. 366). Die Vertragsauslegung nach dem Vertrauensgrundsatz ist demgegenüber Rechtsfrage (BGE 136 III 186 E. 3.2.1 S. 188; 133 III 675E. 3.3 S. 181; 132 III 626 E. 3.1 S. 632; 131 III 606 E. 4.1 S. 610). Entsprechend Art. 95 BGG werden öffentlich-bundesrechtliche Verträge frei (vgl. BGE 126 II 171 E. 4c/bb S. 182), öffentlich-kantonalrechtliche (zur Zulässigkeit vgl. Art. 6 Abs. 1 ZGB) dagegen grundsätzlich nur auf Willkür hin überprüft. Die Auslegung von Wasserkraftkonzessionen nach Vertrauensprinzip prüft das Bundesgericht hingegen frei, weil diese nicht nur eine kantonale, sondern mit dem WRG auch eine bundesrechtliche Grundlage haben, welche die Grundsätze der Wasserkraftnutzung festlegt (BGE 126 II 171E. 4c/bb S. 182; Urteile 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 4.2; 1C 207/2008 vom 20. Februar 2009 E. 4.2).

3.
Die Vorinstanz hat erwogen, unter "Gesamtkosten" würden gemeinhin die Gesamtheit der Kosten ohne Berücksichtigung von Kostenbeiträgen Dritter verstanden; sie hat dabei auf verschiedene andere Rechtsquellen und Vereinbarungen verwiesen. Für die Auffassung der Beschwerdeführerin, dass der nach Abzug des Kantonsbeitrags verbleibende Aufwand die Gesamtkosten im Sinne des Konzessionsvertrags darstelle, lasse sich der kantonalen Strassengesetzgebung kein Anhaltspunkt entnehmen. Die Konzession von 1961 habe diejenige aus dem Jahre 1918 ersetzt, worin sich die Konzessionärin verpflichtet habe, an beiden Ufern des neuen Stausees je eine Strasse zu erstellen, die nach Erstellung ins Eigentum des Beschwerdegegners gefallen sei. Unterhaltsbeiträge der Konzessionärin seien damals nicht vereinbart worden. Diese habe aber 1961 mit der neuen Konzession freiwillig in die Übernahme zusätzlicher finanzieller Verpflichtungen eingewilligt, ohne dass sie an der Benützung der Strasse ein wesentliches erhöhtes Interesse gehabt habe als in der Vergangenheit. Darauf müsse sie sich behaften lassen; auch sei damals bereits vorhersehbar gewesen, dass die Nutzung der Strassen für die Bedürfnisse des Kraftwerks zurückgehen würde; eine mehrheitlich anderweitige Nutzung sei mithin absehbar gewesen. Es wäre den Vertragsparteien frei gestanden, den Beitrag variabel bzw. in Abhängigkeit von der Benützungsintensität auszugestalten. Sodann sei der Strassenabschnitt Siebnen bis Abzweigung Sattelegg 1983 vom Kanton übernommen worden, so dass dafür die Unterhaltsbeitragspflicht der Beschwerdeführerin entfallen sei. Seit den 1980er-Jahren sehe die kantonale Strassengesetzgebung kantonale Unterhaltsbeiträge an die von den Gemeinden und Bezirken getragenen Verbindungsstrassen vor. Die Beschwerdeführerin habe aber nie auf eine Änderung der Beitragsregelung in der Konzession hingewirkt. Dies lasse nur den Schluss zu, dass es dem übereinstimmenden Willen der Vertragsparteien entsprochen habe, die Beitragsleistungen der Beschwerdeführerin auf der Basis der effektiven Gesamtkosten zu berechnen. Ein Anwendungsfall der clausula rebus sic stantibus sei zu verneinen; die Leistungsäquivalenz sei nicht gestört. Dass der Beschwerdegegner von 2006 bis 2008 die Beiträge der Beschwerdeführerin nach Abzug der Kantonsbeiträge ermittelt habe, begründe schliesslich keinen Vertrauenstatbestand auf Beibehaltung dieser Praxis.

4.
Umstritten ist in erster Linie die Auslegung des Begriffs "Gesamtkosten" in § 9 Abs. 3 lit. a der Konzession. Der Beschwerdegegner und die Vorinstanz verstehen darunter die gesamten Unterhaltskosten, die Beschwerdeführerin diejenigen Kosten, die der Bezirksgemeinde March nach Abzug der kantonalen Beiträge verbleiben.

4.1. Die Beschwerdeführerin rügt zunächst eine offensichtliche Fehlbeurteilung durch die Vorinstanz,

da sie ihr Begehren nie auf die Strassengesetzgebung gestützt habe. Davon ist die Vorinstanz in der beanstandeten E. 2.5.4 aber auch nicht ausgegangen: Sie hat nur im Rahmen der Rechtsanwendung geprüft, ob sich für die Auffassung der Beschwerdeführerin eine Grundlage in der Strassengesetzgebung finde.

4.2. Die Vorinstanz stellt sachverhaltlich keinen empirischen Parteiwillen im Zeitpunkt des Vertragsschlusses fest. Auf die Feststellung eines subjektiven Willens gerichtet ist nur ihre Erwägung, der Umstand, dass die Beschwerdeführerin nicht auf eine Änderung der Beitragsregelung hingewirkt habe, obwohl seit den 1980er-Jahren die kantonale Gesetzgebung Kantonsbeiträge vorsehe, lasse nur den Schluss zu, dass nach dem übereinstimmenden Willen der Vertragsparteien die Beitragsleistungen auf der Basis der effektiven Gesamtkosten zu berechnen seien. Indessen können Umstände aus den 1980er-Jahren schwerlich Rückschluss auf den Parteiwillen im Jahre 1961 zulassen (vgl. Urteile 2C 258/2011 vom 30. August 2012 E. 7.2.2; 2C 815/2012 vom 24. Juni 2013 E. 4.2.4). Hinzu kommt, dass Kantonsbeiträge für die betreffenden Strassen nach den Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz erst im Jahre 2006 ausgerichtet wurden, so dass die Beschwerdeführerin keinen Anlass hatte, bereits in den 1980er-Jahren auf eine Änderung des Beitragsschlüssels hinzuwirken.

4.3. Steht somit ein empirischer Parteiwillen nicht fest, ist der Vertrag objektiv, nach Vertrauensprinzip auszulegen (E. 2.2).

4.3.1. Der dafür primär massgebliche Wortlaut spricht für die vorinstanzliche Auslegung: Zwar ist der Beschwerdeführerin zuzustimmen, dass der vorliegende Konzessionsvertrag für sich individuell auszulegen ist. Das schliesst aber nicht aus, andere Regelungen heranzuziehen, um den gewöhnlichen Sprachgebrauch zu illustrieren, wie dies die Vorinstanz getan hat. In diesem Sinne und im Kontext mit dem Eingangspassus "an den Unterhalt" ist naheliegend, dass mit dem Begriff "Gesamtkosten" die gesamten Unterhaltskosten gemeint sind und nicht nur diejenigen, die dem Bezirk nach Abzug allfälliger Drittbeiträge verbleiben.

4.3.2. Dasselbe ergibt sich aus dem unter Vertrauensgesichtspunkten bedeutsamen Aspekt, dass der Vertragspartei des Gemeinwesens nicht durch Vertragsauslegung Auflagen gemacht werden dürfen, mit denen im Zeitpunkt des Vertragsschlusses vernünftigerweise nicht gerechnet werden musste (vorne E. 2.2). Wer mit einem Gemeinwesen einen Vertrag über eine Kostenteilung schliesst, ist in erster Linie daran interessiert, wie hoch seine eigenen Kostenanteile sind. Die Bezahlung von Kantonsbeiträgen an den Beschwerdegegner hat zwar für diesen geringere Lasten zur Folge; hingegen resultieren daraus für die Beschwerdeführerin nicht höhere Kosten als wenn der Kanton keine Beiträge leistete; ihr Anteil beträgt unverändert 25 % bzw. 40 %. Ob die restlichen 75 % bzw. 60 % letztlich durch den Bezirk oder durch den Kanton getragen werden, ist demgegenüber für den privaten Vertragspartner von sekundärer Bedeutung. Es ist allgemein bekannt, dass die Aufwendungen der Bezirke oder Gemeinden häufig in irgendeiner Form einem Finanzausgleich mit dem Kanton unterliegen, der je nach politischen Anschauungen und Gegebenheiten im Laufe der Zeit ändert, zumal bei den langen Zeithorizonten der Wasserkraftkonzessionen. Hinzu kommt vorliegend, dass die Kantonsbeiträge nach den Feststellungen der Vorinstanz zwar unter Berücksichtigung der betreffenden Strassenstücke bemessen, aber den Strassenträgern pauschal ausbezahlt werden und sowohl der Erstellung als auch dem Unterhalt der Strassen dienen. Es handelt sich damit nicht um zweckbestimmte Beiträge für den Unterhalt der konkreten Strassenstücke. Nach Treu und Glauben ist deshalb nicht anzunehmen, dass die Vertragsparteien 1961 den Vertrag anders abgefasst hätten, wenn sie mit der Möglichkeit kantonaler Strassenbeiträge gerechnet hätten.

4.3.3. Es ist daher auch nicht ausschlaggebend, ob - wie die Vorinstanz annimmt - bereits in den 1980er-Jahren mit der Möglichkeit von Kantonsbeiträgen gerechnet werden musste, oder - wie die Beschwerdeführerin vorbringt - erst 2006, als erstmals Kantonsbeiträge für die Wägitalstrasse bezahlt worden seien. Ebenso wenig ist dafür von Bedeutung, ob - wie die Vorinstanz annimmt und was die Beschwerdeführerin als offensichtlich unrichtige Sachverhaltsfeststellung rügt - die Beschwerdeführerin durch die 1983 erfolgte Übernahme des Strassenabschnitts Siebnen bis Abzweigung Sattelegg durch den Kanton von ihrer Beitragspflicht entlastet worden sei; denn auch bei Darlegung der Beschwerdeführerin wird ihr Beitragsanteil dadurch zwar nicht reduziert, aber auch nicht erhöht.

4.3.4. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Unterhaltskosten hätten seit den 1980er-Jahren ausserordentlich zugenommen, wodurch auch ihre Kostenbeiträge gestiegen seien, so hat das nichts zu tun mit der Frage, wie der Begriff "Gesamtkosten" nach Vertrauensprinzip zu verstehen ist; es

betrifft vielmehr Sachverhaltsentwicklungen, die nach Vertragsschluss eingetreten sind und allenfalls unter dem Aspekt einer Änderung der Leistungsäquivalenz von Bedeutung sein können (hinten E. 6.3). Dasselbe gilt für das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die kraftwerksfremde Strassennutzung habe seit Abschluss des Vertrags zugenommen und ihr Nutzungsanteil an den Strassen betrage nur noch ca. 1-3 %.

4.3.5. Die Auslegung des Vertrags nach Vertrauensprinzip ergibt somit, dass der Begriff "Gesamtkosten" im Sinne von § 9 Abs. 3 lit. a der Konzession ohne Abzug der Kantonsbeiträge zu verstehen ist.

5.
Die Beschwerdeführerin rügt weiter eine unzulässige Praxisänderung durch den Beschwerdegegner.

5.1. Unbestritten hat der Beschwerdegegner in den Jahren 2006 bis 2008 den Unterhaltsbeitrag der Beschwerdeführerin nach Abzug des Kantonsbeitrags berechnet und erst mit Wirkung ab 1. Januar 2009 den jetzt streitigen Berechnungsmodus eingeführt. Indessen kann es einem Vertragspartner nicht verwehrt sein, sich auf die - wie sich gezeigt hat (E. 4) - richtige Vertragsauslegung zu berufen, auch wenn er zuvor irrtümlich während einiger Zeit von einer unzutreffenden Auslegung ausgegangen ist. Dass die geänderte Rechtsauffassung vom Beschwerdegegner anfänglich teilweise mit nicht überzeugenden Argumenten begründet worden sein mag, ändert daran nichts.

5.2. Schranken einer solchen Praxisänderung können sich allenfalls aus Treu und Glauben ergeben, analog zum Schutz des berechtigten Vertrauens in unrichtige behördliche Auskünfte oder Verfügungen; Voraussetzung dafür wäre aber u.a., dass die Beschwerdeführerin im Vertrauen auf die unrichtige Vertragsauslegung Dispositionen getroffen hat, die sie nicht ohne Nachteil rückgängig machen kann (BGE 137 I 69 E. 2.5.1 S. 73; 137 II 182 E. 3.6.2 S. 193). Daran fehlt es nach den verbindlichen Feststellungen der Vorinstanz.

6.
Die Beschwerdeführerin beruft sich schliesslich auf eine Vertragsanpassung wegen wesentlicher Äquivalenzstörung.

6.1. Eine vertragliche Vereinbarung kann gegen den Willen einer Partei angepasst werden, wenn infolge einer - im Zeitpunkt des Vertragsschlusses - unvorhersehbaren und unvermeidbaren grundlegenden und ausserordentlichen Veränderung der Umstände eine gravierende Störung der Äquivalenz von Leistung und Gegenleistung eintritt, so dass ein Beharren des Gläubigers auf seinem Vertragsanspruch geradezu eine wucherische Ausbeutung des Missverhältnisses und damit einen offenbaren Rechtsmissbrauch darstellt, der nach Art. 2 Abs. 2 ZGB keinen Rechtsschutz findet (BGE 138 V 366 E. 5.1 S. 371; 135 III 1 E. 2.4 S. 9; 127 III 300 E. 5b S. 304). Diese Regel gilt auch für öffentlich-rechtliche Verträge (BGE 122 I 328 E. 7b S. 341; 103 Ia 31 E. 3b S. 37; Richli/Bundi, in: Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I 2012, S. 1025 f.; offen gelassen für Konzessionen im Urteil 2A.432/2005 vom 18. Juli 2006 E. 3.5, in: sic! 2006 S. 839). Vergleichsmassstab ist somit die Leistungsäquivalenz, die im Zeitpunkt des Vertragsschlusses bestanden hat; diese ist zu vergleichen mit der später eingetretenen Änderung der Leistungsäquivalenz. Grundregel ist, dass der Vertrag so eingehalten wird, wie er abgeschlossen wurde; wer sich auf eine
Änderung infolge der clausula rebus sic stantibus beruft, ist deshalb beweispflichtig dafür, wie die Umstände beim Vertragsschluss waren und inwiefern sie sich seither geändert haben (Art. 8 ZGB). Da das Bundesgericht grundsätzlich an den vorinstanzlich festgestellten Sachverhalt gebunden ist (Art. 105 BGG) und Noven vor Bundesgericht nur soweit zulässig sind, als erst der angefochtene Entscheid dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG), müssen die Umstände, mit denen eine Vertragsanpassung begründet wird, bereits vor der Vorinstanz vorgetragen werden.

6.2. Die Beschwerdeführerin beruft sich wie vor der Vorinstanz auf die 1961 nicht vorhersehbare Kantonsbeteiligung an die Unterhaltskosten. Indessen führt diese Beteiligung nicht zu einer Erhöhung der Lasten der Beschwerdeführerin (E. 4.3.2) und kann für sich allein keine Störung der Leistungsäquivalenz zur Folge haben; unabhängig davon, ob in den 1960er-Jahren die Kantonsbeiträge vorhersehbar gewesen wären, können sie daher unter dem Aspekt der clausula rebus sic stantibus nicht relevant sein. Auch der Umstand, dass für die Beschwerdeführerin durch die hier als zutreffend erkannte Auslegung des Vertrags höhere Kosten anfallen (gemäss Darstellung der Beschwerdeführerin bezogen auf die Restlaufdauer der Konzession ca. 1,55 Mio. Franken) als wenn die Kantonsbeiträge bei der Bemessung berücksichtigt würden, begründet keine solche Änderung.

6.3. Die Beschwerdeführerin bringt vor, Grund für die Unterhaltsbeitragsleistung dürfte ursprünglich in gewissem Masse eine Abgeltung der Strassennutzung durch die Beschwerdeführerin gewesen sein. Man sei damals von den konkreten damaligen Unterhaltskosten ausgegangen. Ab den 1980er-Jahren hätten die Anforderungen an Verkehrsinfrastruktur und -sicherheit zugenommen, wodurch auch die Kostenbeiträge angestiegen seien. Heute werde aber die Strasse überwiegend durch kraftwerksfremden Verkehr benützt, der Nutzungsanteil der Beschwerdeführerin betrage nur noch 1-3 %. Die mehrheitlich anderweitige Nutzung der Strasse mit den überproportional gestiegenen Anforderungen an die Verkehrsinfrastruktur und -sicherheit sei zu Beginn der 1960er-Jahre nicht vorhersehbar gewesen.
Diese Vorbringen ändern nichts daran, dass in der Konzession der Unterhaltsbeitrag der Beschwerdeführerin nicht in Abhängigkeit von den konkreten, durch den Kraftwerksbetrieb verursachten Unterhaltskosten oder in Relation zum effektiven Nutzen für die Beschwerdeführerin, sondern mit einem fixen Prozentsatz festgelegt wurde. Gerichtsnotorisch wurden und werden im Rahmen von Wasserkraftkonzessionen nicht selten Leistungen der Kraftwerke vereinbart, die nicht direkt einem Ausgleich anfallender Kosten dienen, sondern eine darüber hinausgehende, frei auszuhandelnde Leistung an die konzedierenden Gemeinwesen darstellen (vgl. Art. 55 WRG; Urteil 2C 815/2012 vom 24. Juni 2013 E. 3). Die Vorinstanz hat nicht festgestellt, dass die damals vereinbarten Prozentsätze ungefähr dem damaligen Anteil an den durch die Beschwerdeführerin verursachten Unterhaltskosten oder dem konkreten Nutzen der Beschwerdeführerin entsprochen und dass sich diese Anteile inzwischen wesentlich verändert hätten. Die Beschwerdeführerin rügt auch nicht, die Vorinstanz habe ihre diesbezüglichen Vorbringen in rechtswidriger Weise nicht gewürdigt und den Sachverhalt offensichtlich unrichtig oder unvollständig festgestellt (Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG). Sie hat
damit den ihr obliegenden Beweis (E. 6.1) für eine gravierende Störung der Leistungsäquivalenz nicht erbracht. Der blosse Umstand, dass ihre Unterhaltsbeiträge seit den 1960er-Jahren absolut gesehen deutlich zugenommen haben, erbringt diesen Nachweis nicht, soweit es sich bei den entsprechenden Darlegungen der Beschwerdeführerin nicht ohnehin um unzulässige Noven handelt (Art. 99 Abs. 1 BGG).

7.
Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet. Die Beschwerdeführerin trägt die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens (Art. 66 Abs. 1 BGG). Der obsiegende Beschwerdegegner hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 3 BGG; BGE 134 II 117 E. 7 S. 118 f.).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 5'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.
Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. März 2014

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

Der Präsident: Zünd

Der Gerichtsschreiber: Errass