



Urteil vom 19. Juli 2022

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter Jürg Marcel Tiefenthal,
Gerichtsschreiber Tobias Grasdorf.

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
3. **C.** _____,
4. **D.** _____,
5. **E.** _____,
6. **F.** _____,
7. **G.** _____,
8. **H.** _____,
9. **I.** _____,
10. **J.** _____,
11. **K.** _____,
12. **L.** _____,
13. **M.** _____,
14. **N.** _____,
15. **O.** _____,

alle vertreten durch

lic. iur. Martin Pestalozzi, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführende,

gegen

Axpo Power AG,
Parkstrasse 23, 5400 Baden,

vertreten durch

Prof. Dr. iur. Hans Rudolf Trüeb, Rechtsanwalt LL.M., und
Dr. iur. Martin Zobl, Rechtsanwalt LL.M.,
Walder Wyss AG,
Beschwerdegegnerin,

Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI,
Industriestrasse 19, 5200 Brugg AG,
Vorinstanz.

Gegenstand

Kernenergie; Verfahrenskosten und Parteientschädigung.

Sachverhalt:**A.**

Die Axpo Power AG (Beschwerdegegnerin) ist Betreiberin des Kernkraftwerkes Beznau.

B.

Nach dem Unfall im Kernkraftwerk in Fukushima im März 2011 verlangte das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI, Vorinstanz) von der Beschwerdegegnerin die Überprüfung der Auslegung (verstanden als konzeptionelle Ausgestaltung und technische Realisierung) des Kernkraftwerkes Beznau. Gegenstand des geforderten sogenannten deterministischen Sicherheitsnachweises bildeten die Fragen, ob unter Einwirkung eines 10'000-jährlichen Erdbebens und der Kombination eines solchen Erdbebens mit erdbebenbedingtem Hochwasser die Kernkühlung und die Sicherheit der Brennelementlagerbecken einzelfehlersicher gewährleistet bleiben sowie die Strahlenbelastung in der Umgebung des Kraftwerkes aufgrund von gegebenenfalls möglichen Leckagen im Primärkreislauf und im Containment den Dosisgrenzwert von 100 Millisievert (mSv) nicht überschreitet.

C.

Am 30. März 2012 reichte die Beschwerdegegnerin der Vorinstanz den Sicherheitsnachweis für das Kernkraftwerk Beznau ein.

D.

Am 7. Juli 2012 verfasste die Vorinstanz eine Aktennotiz beziehungsweise Stellungnahme "zum deterministischen Nachweis des Kernkraftwerkes Beznau zur Beherrschung eines 10'000-jährlichen Erdbebens" (Aktennotiz ENSI 14/1658). Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass der von der Beschwerdegegnerin geforderte Sicherheitsnachweis vollständig erbracht worden sei; eine unverzügliche vorläufige Ausserbetriebnahme des Kernkraftwerkes Beznau sei nicht angezeigt. In diesem Zusammenhang veröffentlichte die Vorinstanz am 13. Juli 2012 auf ihrer Webseite einen Artikel. Darin qualifizierte sie das 10'000-jährliche Erdbeben als "das extremste Erdbeben, das betrachtet werden muss". Ein solches Erdbeben ordnete sie der sogenannten Störfallkategorie 3 zu, für die ein Dosisgrenzwert von 100 mSv massgebend sei. Sie hielt fest, dass dieser Grenzwert vom Kernkraftwerk Beznau eingehalten werde.

E.

Am 19. August 2015 ersuchten die eingangs aufgeführten Privatpersonen (Beschwerdeführende) die Vorinstanz um Erlass einer Verfügung über Reklame betreffend die Rechtmässigkeit der Aktennotiz der Vorinstanz.

F.

Mit Verfügung vom 27. Februar 2017 stellte die Vorinstanz fest, dass die mit der Aktennotiz erfolgte Akzeptierung des deterministischen Nachweises des Kernkraftwerkes Beznau rechtmässig sei. Es wies alle anderslautenden Anträge der Beschwerdeführenden ab.

G.

Gegen diese Verfügung erhoben die Beschwerdeführenden am 3. April 2017 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragten deren Aufhebung. Die Begehren der Beschwerdeführenden betrafen unter anderem den Fragenkomplex, welcher Störfallkategorie das 10'000-jährliche Erdbeben zugeordnet werden müsse beziehungsweise welcher Dosiswert massgeblich sei, sowie die Fragen, ob die Beschränkung des deterministischen Nachweises auf höchstens 10'000-jährliche Erdbeben zulässig sei oder ob zusätzlich ein 1'000'000-jährliches beziehungsweise 999'999-jährliches Erdbeben hätte untersucht werden müssen. Die Vorinstanz sei zu verpflichten, sämtliche Aufsichtshandlungen, welche auf solchen Widerrechtlichkeiten beruhen, zu widerrufen und es seien die Folgen dieser bisherigen widerrechtlichen Aufsichtshandlungen zu beseitigen.

H.

Mit Urteil vom 22. Januar 2019 wies das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat (Verfahren A-1969/2017). Zudem auferlegte das Bundesverwaltungsgericht die Verfahrenskosten von Fr. 4'000.– den Beschwerdeführenden und verpflichtete sie, der Beschwerdegegnerin eine (reduzierte) Parteientschädigung von Fr. 60'000.– zu bezahlen.

I.

Die von den Beschwerdeführenden gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten hiess das Bundesgericht mit Urteil vom 25. März 2021 teilweise gut (Verfahren 2C_206/2019). Das Bundesgericht stellte fest, dass die Vorinstanz von der Beschwerdegegnerin für das Kernkraftwerk Beznau auch einen deterministischen Sicherheitsnachweis für ein Erdbeben mit einer für die Störfallkategorie 2 repräsentativen Störfallhäufigkeit hätte verlangen

müssen. Es verpflichtete die Vorinstanz, von der Beschwerdegegnerin für das Kernkraftwerk Beznau einen entsprechenden (neurechtlichen) Sicherheitsnachweis zu verlangen, soweit dies nicht durch anderweitige Überprüfungen gegenstandslos geworden sei. Im Übrigen wurde die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten war. Das Bundesgericht auferlegte die Gerichtskosten von Fr. 4'000.– zu drei Vierteln den Beschwerdeführenden und zu einem Viertel der Beschwerdegegnerin. Zudem verpflichtete es die Beschwerdeführenden, der Beschwerdegegnerin eine reduzierte Parteientschädigung für das bundesgerichtliche Verfahren von insgesamt Fr. 8'000.– zu bezahlen. Schliesslich wies es die Sache zur Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen der vorangegangenen Verfahren an das Bundesverwaltungsgericht zurück.

J.

Das Bundesverwaltungsgericht nahm das Verfahren unter der Verfahrensnummer A-1847/2021 wieder auf.

K.

Die Beschwerdeführenden äusserten sich mit Eingaben vom 25. Mai und vom 20. September 2021 zur Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen. Sie beantragen, es seien ihnen die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens und des Verfahrens vor Bundesverwaltungsgericht zu drei Vierteln, das heisst in der Höhe von Fr. 5'250.– respektive Fr. 3'000.–, aufzuerlegen. Für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht seien sie zu einer an die Beschwerdegegnerin zu entrichtenden, reduzierten Parteientschädigung von Fr. 8'000.– zu verpflichten.

L.

Die Beschwerdegegnerin nahm am 31. August 2021 Stellung. Sie beantragt, die Kosten für das vorinstanzliche Verfahren und das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht von Fr. 4'000.– respektive 7'000.– seien ihr zu maximal einem Viertel aufzuerlegen. Die den Beschwerdeführenden auferlegte Parteientschädigung für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht von Fr. 60'000.– sei maximal um einen Viertel zu reduzieren.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im vorliegenden Verfahren ist aufgrund der Rückweisung durch das Bundesgericht ohne Weiteres gegeben.

2.

Zu prüfen sind nach der Rückweisung durch das Bundesgericht die Kosten für das Verfahren vor der Vorinstanz sowie die Kosten und die Entschädigung für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht.

3.

3.1 Die Beschwerdeführenden bringen vor, die bundesgerichtlichen Erwägungen seien auch auf die Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen im vorinstanzlichen Verfahren und im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht anzuwenden. Entsprechend seien sie in diesen Verfahren als zu einem Viertel obsiegend anzusehen. Bei der Neufestsetzung der Parteientschädigung unter Berücksichtigung der Vorgaben der Aarhus-Konvention sei zu berücksichtigen, dass sie bereits Kosten und Entschädigungen von insgesamt Fr. 19'250.– für die angestregten Verfahren zu bezahlen hätten. Die Verlegung der Parteientschädigung für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht im Verhältnis ein Viertel / drei Viertel würde für sie eine Parteientschädigung von Fr. 30'000.– bedeuten, was unverhältnismässig hoch wäre. Bei der Bemessung der Parteientschädigung könne nicht die von der Beschwerdegegnerin verlangte Entschädigung als Ausgangspunkt genommen werden, da deren Höhe nicht vorhersehbar sei. Im Lichte der Aarhus-Konvention sei beachtlich, dass viele Gerichte Parteientschädigungen pauschal festlegen würden. Damit werde der Vorhersehbarkeit des Prozessrisikos Rechnung getragen. Als Massstab könne der Entschädigungsrahmen von Art. 6 des Reglements über die Parteientschädigung und die Entschädigung für die amtliche Vertretung im Verfahren vor dem Bundesgericht vom 31. März 2006 (SR 173.110.210.3, nachfolgend: BGer-Reglement) dienen, der einen Entschädigungsrahmen von Fr. 600.– bis 18'000.– vorsehe. Das Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) müsse in diesem Sinne konventionskonform ausgelegt werden. Schliesslich sei die Beschwerdegegnerin letztlich zu 100 % in öffentlicher Hand, weshalb sie als «öffentliches Unternehmen» zu qualifizieren sei, der zugemutet werden könne, ihre Auslagen selber zu tragen.

3.2 Die Beschwerdegegnerin führt in ihrer Eingabe aus, sie widersetze sich einer Reduktion der den Beschwerdeführenden auferlegten Verfahrenskosten und Parteientschädigungen aufgrund des teilweisen Obsiegens vor Bundesgericht grundsätzlich nicht; diese dürfe aber maximal einen Viertel betragen. Der Umfang und die Komplexität der von den Beschwerdeführenden gemachten Vorbringen hätten den Rahmen eines «typischen» Verwaltungsverfahrens bei Weitem gesprengt. Die anwaltlich vertretenen und von ressourcenstarken Organisationen unterstützten Beschwerdeführenden hätten gewusst, worauf sie sich bei der Initiierung dieses komplexen und ressourcenintensiven Verfahrens einliessen. Obwohl sich ihre Vorbringen nicht als stichhaltig erwiesen hätten, habe die Beschwerdegegnerin sie ernst nehmen müssen. Die Gewährleistung der nuklearen Sicherheit sei für sie zentral. Sie sei deshalb gezwungen gewesen, die irreführenden oder falschen Tatsachenbehauptungen richtigzustellen und die aufgeworfenen Rechtsfragen zu klären. Dies habe einen beträchtlichen, aber im Sinne der prozessualen Sorgfalt notwendigen Zeitaufwand bedeutet. Trotzdem habe das Bundesverwaltungsgericht ihre Kostennote (im ersten Umgang) bereits um mehr als zwei Drittel gekürzt, unter anderem aus Rücksicht auf die von den Beschwerdeführenden verfolgten öffentlichen Interessen. Eine Parteientschädigung in dieser Höhe sei für die hinter den Beschwerdeführenden stehenden Organisationen problemlos verkraftbar. Daran ändere auch die Aarhus-Konvention nichts: Dem Gebot von nicht übermässig teuren Verfahren werde mit der Kürzung um mehr als zwei Drittel hinreichend Rechnung getragen. Die Beschwerdeführenden hätten es von Anfang in der Hand gehabt, ihre Anträge und Rügen auf das Wesentliche zu beschränken, ohne gleichzeitig ein faktisches Technologieverbot zu verlangen und einen Grossteil der geltenden Störfallfaktoren in Zweifel zu ziehen.

4.

4.1 Gemäss Art. 9 Abs. 4 des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention, SR 0.814.07) müssen verwaltungsbehördliche und gerichtliche Verfahren in Umweltsachen im Sinne von Art. 9 Abs. 1–3 Aarhus-Konvention einen angemessenen und effektiven Rechtsschutz sicherstellen und fair, gerecht sowie zügig sein; ausserdem dürfen diese Verfahren nach dieser Regelung nicht übermässig teuer sein. Die Vertragsstaaten sind nach Art. 9 Abs. 5 Aarhus-Konvention verpflichtet, die Schaffung angemessener Unterstützungsmechanismen zu prüfen, um Hindernisse finanzieller und anderer Art für den Zugang zu Gerichten zu beseitigen oder

zu verringern. Nach der Praxis des für die Überwachung der Einhaltung der Konvention zuständigen Compliance Committee muss beim Kostenentscheid dem öffentlichen Interesse an der Überprüfung der umweltrechtlichen Rügen Rechnung getragen werden (ACCC/C/2008/27, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.2, 24. September 2010, Ziff. 45 und ACCC/C/2008/33, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 24. September 2010, Ziff. 129 und 134; beide betreffend Vereinigtes Königreich; siehe zum Ganzen Urteil des Bundesgerichtes (BGer) 1C_526/2015 / 1C_528/2015 vom 12. Oktober 2016 E. 11.3, nicht publiziert in: BGE 142 II 517).

4.2 Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Art. 9 Abs. 4 und Abs. 5 Aarhus-Konvention nicht unmittelbar anwendbar. Dennoch ist der dritte Pfeiler der Aarhus-Konvention – der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten gemäss Art. 9 Aarhus-Konvention – bei der Auslegung sowie der Anwendung der innerstaatlichen Verfahrensvorschriften im Sinne einer völkerrechtlichen Auslegung als Leitgedanke oder Interpretationsmaxime zu berücksichtigen: Im Geltungsbereich von Art. 9 Abs. 4 und 5 Aarhus-Konvention ist dem Gedanken Rechnung zu tragen, dass im Interesse des Umweltschutzes Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit der Rechtsweg nicht durch prohibitive finanzielle Prozessrisiken verwehrt werden soll, wenn diese ausreichende Interessen oder Rechtsverletzungen in gewissen umweltbezogenen Entscheidungsverfahren geltend machen wollen. Dabei ist gestützt auf eine Gesamtschau aufgrund der Umstände im Einzelfall zu entscheiden, ob eine Herabsetzung der Kosten und/oder der Parteientschädigung vorzunehmen ist (Urteil des BGer 2C_206/2019 E. 20.2).

Die Frage, was als übermässig teuer zu beurteilen ist, kann nicht generell-abstrakt für alle Verfahren beantwortet werden, und die Vertragsstaaten haben einen gewissen Gestaltungsspielraum. Die gesamten Kosten der Beschwerdeführung dürfen jedenfalls nicht so hoch sein, dass die Öffentlichkeit von der Initiierung eines Verfahrens abgehalten wird (United Nations Economic Commission for Europe, The Aarhus Convention, An Implementation Guide, 2. Aufl. 2014, S. 204). Dies bedingt in aller Regel, dass der Gebührenrahmen nicht ausgeschöpft wird; jedenfalls darf er nicht noch erhöht werden. Bei der Ermessensbetätigung darf zwar ein schutzwürdiges Interesse der privaten Gegenpartei an der Entschädigung ihres Aufwands berücksichtigt werden; Gemeinwesen und öffentlichen Unternehmen kann jedoch eher zugemutet werden, ihre Auslagen selbst zu tragen (Urteil des BGer 1C_526/2015 / 1C_528/2015 vom 12. Oktober 2016 E. 11.3, nicht publiziert in: BGE 142 I 517). Weitere Anhaltspunkte zur Be-

messung finden sich in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Danach sind insbesondere auch die Lage der betroffenen Parteien, die begründeten Erfolgsaussichten, die Bedeutung des Rechtsstreits für die Parteien und die Umwelt, die Komplexität der zu beurteilenden Rechts- und Sachfragen und einen allfälligen mutwilligen Charakter der Beschwerde zu beachten (vgl. Urteil des EuGH vom 11. April 2013 C-260/11, *The Queen / Environment Agency et al.*, Ziff. 46; *ASTRID EPINEY ET AL.*, Aarhus-Konvention, Handkommentar, 2018, S. 306 f.).

4.3 Die vorliegende Streitsache fällt in den Geltungsbereich von Art. 9 Abs. 4 und 5 Aarhus-Konvention (vgl. Urteil des BGer 2C_206/2019 E. 20.4). Bei der Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen ist daher in Auslegung und Anwendung des einschlägigen Verfahrensrechts dem völkerrechtlichen Leitgedanken Rechnung zu tragen, dass das Verfahren nicht übermässig teuer sein sollte.

5.

5.1 Massgebend für die Beurteilung der Gebührenfrage im vorinstanzlichen Verfahren ist die Allgemeine Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV, SR 172.041.1), i.V.m. Art. 1 Abs. 2 der Gebührenverordnung ENSI vom 9. September 2008 (SR 732.222). Diese regelt die Grundsätze, nach denen die Bundesverwaltung Gebühren für ihre Verfügungen erhebt. Sie auferlegt die Gebühr demjenigen, der eine Verfügung veranlasst hat und sieht bei mehreren Verursachern eine solidarische Haftung vor (Art. 2 AllgGebV). Nach Art. 3 Abs. 2 Bst. a AllgGebV kann die Vorinstanz auf die Gebührenerhebung verzichten, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verfügung besteht.

Die Kosten des Verfahrens vor Bundesverwaltungsgericht werden in Anwendung von Art. 1 ff. VGKE festgesetzt. Die Kosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt; unterliegt diese nur teilweise, so werden sie ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

5.2 Die Bemessung der Kosten für das Verfahren vor der Vorinstanz und vor Bundesverwaltungsgericht werden weder von den Beschwerdeführenden noch von der Beschwerdegegnerin gerügt, noch wurden sie vom Bundesgericht beanstandet. Entsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht keine Veranlassung von seinem diesbezüglichen Entscheid im Urteil vom 22. Januar 2019 abzuweichen, zumal unter anderem der Gebührenrahmen von maximal Fr. 5'000.– beim Bundesverwaltungsgericht nicht ausgeschöpft wurde. Die Verfahrensgebühr für das vorinstanzliche Verfahren ist

somit – erneut – auf Fr. 7'000.– und die Kosten für das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren sind auf Fr. 4'000.– festzusetzen.

5.3 Neu zu entscheiden ist jedoch über die Verteilung der Verfahrensgebühr und der Gerichtskosten auf die Parteien.

Das Bundesgericht ging in seinem Urteil von einem Obsiegen der Beschwerdeführenden im bundesgerichtlichen Verfahren zu einem Viertel aus. Weder die Beschwerdeführenden noch die Beschwerdegegnerin widersetzten sich der Aufteilung der Verfahrenskosten nach dem gleichen Verhältnis von Obsiegen und Unterliegen für das vorinstanzliche Verfahren und für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht. Für beide Verfahren wird diese Verteilung übernommen. Es rechtfertigt sich vorliegend zudem – analog zum Vorgehen des Bundesgerichts –, den Vorgaben der Aarhus-Konvention nicht mit einer Reduktion der den Beschwerdeführenden aufzuerlegenden Gerichtskosten, sondern mit einer Reduktion der von ihnen zu entrichtenden Parteientschädigung Rechnung zu tragen.

Entsprechend ist die Verfahrensgebühr für das vorinstanzliche Verfahren zu drei Vierteln, das heisst in der Höhe von Fr. 5'250.–, den Beschwerdeführenden und zu einem Viertel, das heisst in der Höhe von Fr. 1'750.–, der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen. Die Kosten für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht sind zu drei Vierteln, mithin Fr. 3'000.–, den Beschwerdeführenden und zu einem Viertel, mithin Fr. 1'000.–, der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen.

6.

6.1 Der vor Bundesverwaltungsgericht ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten eine Entschädigung zuzusprechen. Die Entschädigung wird der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat, soweit sie nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann. Einer unterliegenden Gegenpartei kann sie je nach deren Leistungsfähigkeit auferlegt werden, wenn sich die Partei mit eigenen Begehren am Verfahren beteiligt hat (Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE). Obsiegt die Partei nur teilweise, so ist die Parteientschädigung entsprechend zu kürzen. Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden (Art. 7 Abs. 2 f. VGKE).

Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei. Unnötiger Aufwand wird nicht entschädigt. Die

Kosten der Vertretung umfassen insbesondere das Anwaltshonorar. Diese werden nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters oder der Vertreterin bemessen (Art. 8, Art. 9 Abs. 1 Bst. a und Art. 10 Abs. 1 VGKE). Die Parteien, die Anspruch auf Parteientschädigung erheben, haben dem Gericht vor dem Entscheid eine detaillierte Kostennote einzureichen. Das Gericht setzt die Parteientschädigung aufgrund der Kostennote fest; wird keine Kostennote eingereicht, so setzt es die Entschädigung auf Grund der Akten fest (Art. 14 VGKE).

Bei der Festsetzung der Parteientschädigung auf Basis einer Kostennote werden die ausgewiesenen Kosten nicht unbesehen ersetzt. Es ist vielmehr zu überprüfen, in welchem Umfang diese als notwendig für die Vertretung anerkannt werden können (Urteil des BGer 2C_445/2009 vom 23. Februar 2010 E. 5.3). Für die Beurteilung, ob es sich beim geltend gemachten Aufwand um notwendige Kosten handelt, steht dem Bundesverwaltungsgericht ein erheblicher Ermessensspielraum zu (Urteil des BGer 8C_329/2011 vom 29. Juli 2011 E. 6.1). Neben der Komplexität der Streitsache ist etwa in Betracht zu ziehen, ob der Rechtsvertretung die Sach- und Rechtslage bereits bekannt war (vgl. Urteil des BGer 2C_343/2010 vom 11. April 2011 E. 8.3.4, nicht publiziert in BGE 137 II 199). Zu einer Reduktion der Parteientschädigung führen sodann Wiederholungen in Rechtsschriften und Eingaben. Ferner kann vermeidbarer Koordinationsaufwand beim Beizug mehrerer Rechtsanwälte zu einer Herabsetzung führen; ebenso eine Doppelvertretung, sofern deren Unerlässlichkeit nicht begründet wird. Gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass die Kostennote zu reduzieren ist, kürzt es sie in pauschaler Weise und ohne einlässliche Berechnung (vgl. Urteil des BVGer A-359/2018 vom 20. November 2018 E. 21.2.1).

6.2 Grundlage der Parteientschädigungen im bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahren ist mithin grundsätzlich der Aufwand der zu entschädigenden Partei. Wird eine Kostennote eingereicht, die den konkreten Aufwand für ein Verfahren ausweist, ist diese zu berücksichtigen. Da nur der notwendige Aufwand entschädigt wird, ist das Vorbringen der Beschwerdeführenden, die Entschädigung sei «nicht kalkulierbar und völlig willkürlich» nicht haltbar. Obwohl die Kostennote nicht unbesehen zu übernehmen ist, unnötiger Aufwand nicht entschädigt wird und dem Bundesverwaltungsgericht ein Ermessensspielraum bei der Bemessung zusteht, bleibt der Aufwand der zu entschädigenden Partei respektive ihrer Rechtsvertretung Ausgangspunkt für die Bemessung der Parteientschädigung.

Dies kontrastiert mit der Rechtslage bezüglich Parteientschädigungen in Verfahren vor Bundesgericht. Art. 68 Abs. 2 BGG verweist zwar ebenfalls auf die «durch den Rechtsstreit verursachten notwendigen Kosten», die zu ersetzen sind; allerdings sind diese «nach Massgabe des Tarifs des Bundesgerichts» zu ersetzen. Entsprechend sieht Art. 6 BGer-Reglement einen Rahmen von Fr. 600.– bis 18'000.– bei Streitsachen ohne Vermögensinteresse vor, je nach Wichtigkeit und Schwierigkeit der Sache sowie nach Arbeitsaufwand. Somit wird die Parteientschädigung beim Bundesgericht nach teilweise anderen Kriterien beziehungsweise auf eine andere Weise als beim Bundesverwaltungsgericht bestimmt (vgl. Urteil des BGer 2C_445/2009 vom 23. Februar 2010 E. 5.2). Bei der Bemessung der Parteientschädigung für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht ist deshalb zu berücksichtigen, dass die Rechtsgrundlagen für das Bundesverwaltungsgericht – im Gegensatz zu denjenigen für das Bundesgericht – keinen Rahmen für die Parteientschädigung enthalten, weshalb hier der Arbeitsaufwand respektive die Kostennote im Vordergrund stehen.

Aus diesem Grund ist eine pauschale Bemessung der Parteientschädigung analog dem Vorgehen des Bundesgerichts – entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführenden – für das bundesverwaltungsrechtliche Verfahren nicht angemessen (vgl. auch Urteil des BGer 2C_445/2009 vom 23. Februar 2010 E. 5.2). Eine solche wird auch von der Aarhus-Konvention nicht verlangt, lässt diese den Vertragsstaaten doch bei der Umsetzung einen gewissen Spielraum und besteht vorliegend im Rahmen einer völkerrechtlichen Auslegung der Rechtsgrundlagen Raum für die Berücksichtigung der Vorgaben der Aarhus-Konvention. Die Bemessung der Parteientschädigung hat damit ausgehend von den notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten der Verfahrensparteien und deren Kostennoten zu erfolgen.

6.3

6.3.1 Die beiden Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin reichten dem Bundesverwaltungsgericht eine Kostennote in der Höhe von Fr. 209'733.25 ein. Diese setzt sich zusammen aus einem Honorar in der Höhe von Fr. 190'920.– (aufgrund eines Aufwandes von rund 480 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. 400.–), einer Spesenpauschale (2 %) von Fr. 3'818.40 sowie der Mehrwertsteuer (7.7 %) von Fr. 14'994.85. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden machte einen Aufwand von 248 Stunden geltend, zuzüglich Fr. 716.70 Barauslagen sowie Mehrwertsteuer. Die Festsetzung des Stundenansatzes überliess er dem Ermessen des Gerichts.

Das Gericht hat in seinem Urteil vom 22. Januar 2019 die Kostennote der Beschwerdegegnerin um rund zwei Drittel gekürzt. Dies insbesondere, da der Rechtsvertretung die Sach- und Rechtslage bereits bekannt und die Doppelvertretung nicht begründet worden war und weil die Eingaben teilweise redundant waren (E. 13.2.3 f.). Trotzdem ist festzuhalten, dass das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht aufgrund der hohen Komplexität der zu beurteilenden Rechts- und Sachfragen und der Bedeutung des Rechtsstreits bei den Parteien einen ausserordentlichen Aufwand notwendig machte. Dies ergibt sich auch aus der Kostennote der Beschwerdeführenden. Dieser notwendige Arbeitsaufwand ist im Rahmen der Bemessung der Parteientschädigung massgeblich zu berücksichtigen. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass der Aufwand der Parteien vor Bundesverwaltungsgericht insofern tendenziell grösser ist als für das Verfahren vor Bundesgericht, als auch Sachverhaltsfragen im Zentrum stehen (Art. 49 VwVG), die regelmässig einen beträchtlichen Zeiteinsatz erfordern. Dies schlägt sich vorliegend – nebst dem Fehlen eines Gebührenrahmens – in einer im Vergleich zum Bundesgericht höheren Parteientschädigung nieder.

6.3.2 Gleichzeitig darf wie dargelegt das Verfahren für die Beschwerdeführenden nach den Vorgaben der Aarhus-Konvention nicht übermässig teuer sein. Vorliegend rechtfertigt sich somit aufgrund der Umstände eine Herabsetzung bei der Zumessung der Parteientschädigung.

Entscheidend für die Beurteilung, ob das Verfahren übermässig teuer ist, ist die finanzielle Belastung der Beschwerdeführenden für das ganze Verfahren, mithin die Kosten aller Art (Verfahrenskosten und Parteientschädigungen) im Zusammenhang mit allen Verfahrensstufen. Für die Verfahren vor der Vorinstanz haben die Beschwerdeführenden eine Verfahrensgebühr von Fr. 5'250.– zu tragen, für das Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht Kosten von Fr. 3'000.– (E. 5.3) und für das Verfahren vor Bundesgericht Fr. 3'000.– Verfahrenskosten und Fr. 8'000.– Parteientschädigung. Schwergewichtig zu berücksichtigen ist, dass die Beschwerdeführenden neben Eigeninteressen auch verfassungsmässig geschützte, öffentliche Interessen vertreten, insbesondere solche des Umweltschutzes (Art. 74 BV). Sodann befindet sich die Beschwerdegegnerin zu 100 Prozent im Besitz der Kantone und Kantonswerke der Nordostschweiz. Auch sie nimmt jedoch einen öffentlichen Auftrag wahr, indem sie sich für den weiteren Betrieb ihrer Kraftwerke einsetzt (Art. 89 Abs. 1 BV). Zu beachten ist zudem, dass sich die finanzielle Belastung für die Verfahren auf 15 Beschwerdeführende verteilt. Sodann war für diese aufgrund des sehr hohen

Aufwandes, den sie selber betrieben, und den absehbaren Verfahrenskosten (Art. 3 Bst. b VGKE) eine gewisse finanzielle Belastung durch das Verfahren vorhersehbar.

6.3.3 Schliesslich ist darauf zu verweisen, dass die Beschwerdeführenden im bundesverwaltungsrechtlichen Verfahren als zu einem Viertel obsiegend gelten (vgl. E. 5.3). Entsprechend haben sie der Beschwerdegegnerin grundsätzlich deren notwendige und verhältnismässig hohen Kosten zu drei Vierteln zu entschädigen. Gleichzeitig hat die Beschwerdegegnerin die Kosten der Beschwerdeführenden zu einem Viertel zu entschädigen. Praxisgemäss werden bei einer solchen Situation die Parteikostenansprüche jeder Seite behandelt, als ob sie quantitativ gleichwertig wären; entsprechend werden sie gegenseitig verrechnet (vgl. Urteil des BVGer A-359/2018 vom 20. November 2018 E. 21.2.9). Daraus folgt, dass die Parteientschädigung, welche die Beschwerdeführenden der Beschwerdegegnerin zu entrichten haben, bereits aufgrund des Verfahrensausgangs um die Hälfte zu kürzen ist.

6.4 Aus all diesen Gründen ist die (reduzierte) Parteientschädigung für die Beschwerdegegnerin gestützt auf Art. 7 ff. VGKE und unter Berücksichtigung der Vorgaben der Aarhus-Konvention, insbesondere der den Beschwerdeführenden insgesamt erwachsenen Kosten, auf pauschal Fr. 25'000.– festzusetzen. Die Parteientschädigung ist der Beschwerdegegnerin von den Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftbarkeit zu entrichten.

7.

Für das vorliegende Verfahren sind keine Kosten zu erheben (Art. 6 Bst. b VGKE) und keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario sowie Art. 7 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**1.**

Die Verfahrensgebühr für das vorinstanzliche Verfahren wird den Beschwerdeführenden in der Höhe von 5'250.– und der Beschwerdegegnerin in der Höhe von Fr.1'750.– auferlegt.

2.

2.1 Den Beschwerdeführenden werden für das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren A-1969/2017 Kosten in der Höhe von Fr. 3'000.– auferlegt. Der von ihnen einbezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.– wird diesem Betrag angerechnet. Den Restbetrag in der Höhe von Fr. 1'000.– haben sie nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse unter solidarischer Haftbarkeit zu überweisen.

2.2 Der Beschwerdegegnerin werden für das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren A-1969/2017 Kosten in der Höhe von Fr. 1'000.– auferlegt. Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

2.3 Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.

Die Beschwerdeführenden haben der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteienschädigung von Fr. 25'000.– unter solidarischer Haftbarkeit zu bezahlen.

4.

Für das vorliegende Verfahren werden keine Kosten erhoben und es werden keine Parteienschädigungen zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Tobias Grasdorf

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand:

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)