

# **BVGer A-226/2014 vom 16. November 2015**

Bundesverwaltungsgericht, 2015-11-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-226\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-226_2014)

FR: TAF A-226/2014 du 16 novembre 2015

IT: TAF A-226/2014 del 16 novembre 2015

## **Regeste**

Kernenergie

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen i.S.v. Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), soweit diese von einer Vorinstanz i.S.v. Art. 33 VGG erlassen worden sind und kein Ausnahmegrund vorliegt. Es prüft seine Zuständigkeit und das Vorliegen der Sachurteilsvoraussetzungen von Amtes wegen (Art. 7 Abs. 1 VwVG; vgl. zudem Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.6). Bei der Vorinstanz handelt es sich um eine Dienststelle der Bundesverwaltung i.S.v. Art. 33 Bst. d VGG und es liegt keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor, zumal keiner der in Art. 32 Abs. 1 Bst. e VGG bezüglich Kernenergie genannten Tatbestände erfüllt ist. Das Bundesverwaltungsgericht ist insofern zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich zuständig. Insbesondere die Feststellungen gemäss Dispositiv Ziff. 4 der angefochtenen Verfügungen, wonach zu einem späteren Zeitpunkt - sobald die definitiven Kosten feststehen - in derselben Sache eine weitere Verfügung erlassen werde, geben jedoch zu der Prüfung Anlass, ob es sich bei den angefochtenen Verfügungen um taugliche Anfechtungsobjekte handelt.

### **E. 1.2.1**

Gegenstand der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege können End-, Teil- und Zwischenverfügungen sein (Art. 44-46 VwVG). End- und Teilverfügungen schliessen das Verfahren jedenfalls teilweise prozessual ab, wohingegen Zwischenverfügungen lediglich einen Zwischenschritt auf dem Weg zur Verfahrenserledigung und insofern ein (rein) organisatorisches Instrument zur Verfahrensführung darstellen (vgl. BGE 133 V 477 E. 4.1.1-4.1.3; Urteil des BGer 2C\_450/2012 vom 27. März 2013 E. 1.3.1). Teil- und Zwischenverfügungen unterscheiden sich insofern, als erstere nicht etwa Teilfragen eines Rechtsbegehrens, sondern verschiedene, voneinander unabhängige Rechtsbegehren betreffen oder das Verfahren für einen Teil der Beteiligten abschliessen (vgl. das Urteil des BGer 2C\_927/2015 vom 21. Oktober 2015 E. 2.2.2 mit Hinweis auf BGE 135 III 212 E. 1.2.1 f.). Für die verfahrensrechtliche Qualifikation einer angefochtenen Verfügung ist nicht dessen formelle Bezeichnung entscheidend, sondern ihr materieller Gehalt (vgl. Urteil des BGer 2C\_450/2012 vom 27. März 2013 E. 1.3.1).

### **E. 1.2.2**

Beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar sind zunächst End- und Teilverfügungen (Art. 44 VwVG; Uhlmann/Wälle-Bär, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 44 Rz. 15 und

18). Bei selbständig eröffneten Zwischenverfügungen ist zu differenzieren. Betrifft die Verfügung die Zuständigkeit der Behörde oder Fragen des Ausstands, ist (aus prozessökonomischen Gründen) die Beschwerde zulässig (Art. 45 Abs. 1 VwVG; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 906). Gegen andere selbständig eröffnete Zwischenverfügungen ist die Beschwerde zulässig, wenn sie (dem Verfügungsadressaten) einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführt und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren, etwa ein aufwändiges enteignungsrechtliches Schätzungsverfahren, ersparen würde (Art. 46 Abs. 1 VwVG; vgl. Urteil des BGer 1C\_506/2014 vom 14. Oktober 2015 E. 1.1). Der Nachteil muss nicht rechtlicher, sondern kann auch tatsächlicher Natur sein (Urteil des BGer 2C\_86/2008 vom 23. April 2008 E. 3.2); die Beeinträchtigung in schutzwürdigen tatsächlichen, insbesondere auch wirtschaftlichen Interessen genügt, sofern der Betroffene nicht nur versucht, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern. Ein Nachteil tatsächlicher Natur muss von einigem Gewicht sein. Davon ist etwa auszugehen, wenn die Zwischenverfügung das weitere Verfahren präjudiziert oder die Grundlage für beträchtliche Investitionen bildet, mithin wirtschaftliche und prozessökonomische Interessen für eine sofortige Überprüfung sprechen (vgl. BGE 135 II 30 E. 1.3.4; BGE 120 Ib 97 E. 1c; Urteil des BGer 1C\_521/2012 vom 29. Oktober 2013 E. 1; zum Ganzen Urteile des BVGer A-5465/2014 vom 27. November 2014 E. 1.1.1-1.1.3 sowie A-1130/2011, A-1133/2011 vom 5. März 2012 E. 5.1 je mit Hinweisen). Die (formelle) Beweislast für das Vorliegen eines entsprechenden Nachteils trägt die beschwerdeführende Partei (Urteil des BGer 1C\_453/2012 vom 26. September 2012 E. 1.2; Urteil des BVGer A-5465/2014 vom 27. November 2014 E. 1.1.1). Zwischenverfügungen materiellrechtlicher Natur, d.h. Verfügungen über materiellrechtliche Vorfragen, sog. materiellrechtliche Grundsatzentscheide, die einen Teilaspekt einer Streitsache beantworten und auf welche ein Hauptverfahren folgt, gelten seit der Revision der Bundesrechtspflege nicht mehr als selbständig anfechtbare Teil- sondern als Zwischenverfügungen (Urteil des BGer 2C\_450/2012 vom 27. März 2013 E. 1.3.2 f. und E. 1.4.3 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 136 II 165 E. 1.1 und Urteil des BGer 1C\_46/2012 vom 10. Oktober 2012 E. 1.2 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Sie sind nurmehr mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a oder b VwVG erfüllt sind.

### **E. 1.2.3**

Die vorliegend angefochtenen Verfügungen legen die Kostenanteile gemäss einem Verteilschlüssel sowie die voraussichtlichen Gesamtkosten und damit (bloss) eine Pflicht zur Übernahme eines bestimmten Anteils der geschätzten Gesamtkosten je Kernkraftwerksbetreiberin fest. Davon ging zumindest sinngemäss auch die Vorinstanz aus; die Verfügungen vom 29. November 2013 sind als "Grundsatzverfügungen" bezeichnet und nach den Erwägungen werden die Verfügungen in eine "Grundsatz- und eine Kostenverfügung" aufgeteilt, wobei die Grundsatzverfügung - in einem ersten Schritt - den Verteilschlüssel betreffend die Kosten für die Erneuerung (und den anschliessenden Betrieb) des Messnetzes RADAIR festlegt. Damit ist auch prozessual ein Konnex zwischen der (blossen) Festlegung der Kostenpflicht und der endgültigen Auferlegung von Kosten hergestellt: Auf die angefochtenen Grundsatzverfügungen folgt in jedem Fall ein weiteres Verfahren nach, in welchem die definitiven Kosten für die Erneuerung (und den Betrieb)

des Messnetzes RADAIR festzulegen und - entsprechend der Grundsatzverfügung - anteilmässig den Kraftwerksbetreiberinnen aufzuerlegen sein werden. Daran ändert nichts, dass die Vorinstanz im Dispositiv der angefochtenen Verfügungen - gestützt auf eine Schätzung der Gesamtkosten - die voraussichtlichen Kostenanteile bereits betragsmässig beziffert. Bei den angefochtenen Grundsatzverfügungen handelt es sich somit um materiellrechtliche Grundsatzentscheide, die einen Teilaspekt der Streitsache - den Verteilschlüssel und (damit) die Kostenpflicht im Allgemeinen - beantworten und nach den vorstehend dargestellten Kriterien als selbständig eröffnete Zwischenverfügungen zu qualifizieren sind. Sie sind ein Zwischenschritt auf dem Weg zum Erlass rechtsgestaltender Endverfügungen und als solche nur unter den Voraussetzungen von Art. 46 Abs. 1 VwVG mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar.

#### **E. 1.2.4**

Die vorliegend angefochtenen Verfügungen legen keine unmittelbare Zahlungspflicht fest. Ein irreparabler wirtschaftlicher Schaden ist aus diesem Grund - selbst wenn von den Beschwerdeführenden allenfalls Akontozahlungen geleistet worden wären - weder ersichtlich noch dargetan (vgl. Urteil des BGer 1C\_397/2013 vom 21. April 2015 E. 2.2 sowie Urteil des BVGer A-3043/2011 vom 15. März 2012 E. 1.2.4). Ebenso wenig lässt sich mit einem sofortigen Sachentscheid ein bedeutender prozessökonomischer Vorteil gewinnen; die Beantwortung der sich stellenden Fragen tatsächlicher und rechtlicher Natur, insbesondere jene nach der sachlichen Zuständigkeit der Vorinstanz sowie allenfalls der gesetzlichen Grundlage(n) für die Kostentragung und der Eignung und Notwendigkeit einer Erneuerung des Messnetzes RADAIR, liessen sich mit dem vorliegenden Verfahren nicht vermeiden. Den Beschwerdeführenden bleiben zudem in einem allfälligen Beschwerdeverfahren gegen die späteren Kostenverfügungen sämtliche Rügen erhalten (vgl. Art. 46 Abs. 2 VwVG; zudem BGE 141 V 330 E. 7.2.4 und Urteil des BGer 1C\_527/2012 vom 17. Oktober 2013 E. 4.1). Für die Beschwerdeführenden erschöpft sich der nicht wieder gutzumachende Nachteil demnach in einer gewissen Verlängerung des Verfahrens, wobei nicht ersichtlich ist, dass die Vorinstanz das Verfahren über Gebühr in die Länge zieht (vgl. BGE 136 II 165 E. 1.2.1 f.). Eine entsprechende Verlängerung genügt für sich allein allerdings nicht, um gestützt auf Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG die sofortige Überprüfung der Verfügungen vom 29. November 2013 zuzulassen (vgl. BGE 133 V 477 E. 5.2.1 sowie Urteil des BVGer A-3997/2011 vom 13. September 2011 E. 2, insbes. E. 2.1). Insgesamt ist somit weder ersichtlich noch dargetan, dass die angefochtenen Zwischenverfügungen für die Beschwerdeführenden einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil i.S.v. Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG bewirken, wenn diese die Kostenverfügungen abzuwarten haben. Mit Blick auf Art. 46 Abs. 1 Bst. b VwVG ist festzuhalten, dass die Gutheissung der Beschwerde zwar sofort einen Endentscheid herbeiführen würde; den Beschwerdeführenden dürften in diesem Fall keine Kosten für die Erneuerung und den Betrieb des Messnetzes RADAIR auferlegt werden und die nachfolgenden Verfahren auf Erlass der Kostenverfügungen würden obsolet. Es ist jedoch auch in dieser Hinsicht weder ersichtlich noch dargetan, dass die Gutheissung der Beschwerde einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 46 Abs. 1 Bst. b VwVG); die Voraussetzungen gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. b VwVG müssen kumulativ erfüllt sein (Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 915). Die Beweislast tragen die Beschwerdeführenden. Mangels eines tauglichen Anfechtungsobjekts ist somit auf die Beschwerde nicht einzutreten.

## **E. 2**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Verfügungen der Vorinstanz vom 29. November 2013 lediglich eine grundsätzliche Kostenpflicht der Beschwerdeführenden festlegen, das Verfahren jedoch nicht abschliessen und verfahrensrechtlich als Zwischenverfügungen zu qualifizieren sind. Die angefochtenen Verfügungen legen jedoch weder eine unmittelbare Zahlungspflicht fest, noch ist ersichtlich und wird auch nicht dargetan, dass den Beschwerdeführenden sonst ein nicht wieder gutzumachende Nachteil i.S.v. Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG entstände. Auch die Voraussetzungen gemäss Bst. b der genannten Bestimmung sind nicht erfüllt. Auf die vorliegende Beschwerde ist unter diesen Umständen mangels eines tauglichen Anfechtungsobjekts nicht einzutreten und die Beschwerdeführenden sind mit ihren Rügen auf das Verfahren auf Erlass der (abschliessenden) Kostenverfügungen zu verweisen.

## **E. 3**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Beschwerdeführenden, die als einfache Streitgenossenschaft auftreten, wogegen angesichts des übereinstimmenden Rechtsgrundes grundsätzlich nichts einzuwenden ist (vgl. Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 927), als unterliegend. Sie haben aus diesem Grund die Kosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind - unter Berücksichtigung des Aufwands für den Erlass der Zwischenverfügung vom 8. April 2014 - auf Fr. 2'000.- festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dieser Betrag ist dem Kostenvorschuss von Fr. 20'000.- zu entnehmen. Der Restbetrag in der Höhe von Fr. 18'000.- ist den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Keine Verfahrenskosten trägt die Vorinstanz (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Angesichts ihres Unterliegens haben die Beschwerdeführenden von vornherein keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE). Ebenso wenig hat die Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.