

(Entscheid des Bundesrates vom 17. Oktober 2001)

Beschränkte Parteientschädigung für einen Umweltschutzverein, der sich durch einen nicht als Anwalt patentierten Experten vertreten liess.

Art. 64 Abs. 1 VwVG. Art. 8 Abs. 2, 3, 4 und 7 VwKV. Art. 2 ff. des Tarifs über die Entschädigungen an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht (Tarif).

- Parteikosten sind praxisgemäss dann als notwendig zu betrachten, wenn sie zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung als unerlässlich erscheinen. Die im Tarif vorgesehenen Honorarentschädigungen entfallen jedoch zum vornherein, wenn die Partei nicht anwaltlich vertreten war.

- Zieht die Partei einen Vertreter bei, der nicht patentierter Anwalt ist, so können solche Kosten nur unter dem Titel des Auslagenersatzes oder weiterer durch den Prozess verursachter Umtriebe entschädigt werden (Art. 2 Abs. 1 und 2 Tarif). Solche Entschädigungen können ausnahmsweise zugesprochen werden, wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt und die Interessenwahrung einen überdurchschnittlich hohen Arbeitsaufwand notwendig macht. Dies gilt sinngemäss auch für die Vertretung durch einen Fachexperten, welcher nicht patentierter Anwalt ist.

- Bei der Festsetzung einer solchen Entschädigung für Auslagenersatz steht der verfügenden Behörde ein weiter Ermessensspielraum zu.

Dépens limités alloués à une association de la protection de l'environnement représentée par un expert qui n'a pas la qualité d'avocat breveté.

Art. 64 al. 1 PA. Art. 8 al. 2, 3, 4 et 7 de l'O sur les frais et indemnités en procédure administrative. Art. 2 ss du Tarif pour les dépens alloués à la partie adverse dans les causes portées devant le Tribunal fédéral (Tarif).

- Selon la pratique, les frais qui ont été occasionnés à une partie doivent être considérés comme indispensables lorsqu'ils paraissent absolument nécessaires pour exercer ou défendre de manière appropriée et efficace un droit. Ne remplissent pas cette condition les dépens prévus par le Tarif lorsqu'une partie n'a pas été représentée par un mandataire.

- Lorsqu'une partie fait appel aux services d'un représentant qui n'est pas un avocat breveté, de tels frais ne peuvent être remboursés qu'au titre d'indemnité de dédommagement pour la perte de temps ou de gain (art. 2 al. 1 et 2 Tarif). De telles indemnités ne peuvent exceptionnellement entrer en ligne de compte que lorsqu'il s'agit d'une affaire compliquée impliquant une haute valeur litigieuse et lorsque la sauvegarde des intérêts rend nécessaire la fourniture d'une somme de travail extraordinaire. Ceci vaut également lorsque la représentation est assurée par un expert qui n'a pas qualité d'avocat patenté.

- Lors de la détermination d'une telle indemnité de dédommagement, l'autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu.

Spese ripetibili limitate assegnate a un'associazione di protezione dell'ambiente rappresentata da un perito senza patente di avvocato.

Art. 64 cpv. 1 PA. Art. 8 cpv. 2, 3, 4 e 7 dell'O sulle tasse e spese nella procedura amministrativa. Art. 2 segg. della Tariffa delle spese ripetibili accordate alla controparte nelle cause davanti al Tribunale federale (Tariffa).

- Le spese ripetibili, conformemente alla prassi, sono da ritenersi necessarie allorquando appaiono essenziali per una difesa in giustizia appropriata ed efficace. Il diritto alle spese ripetibili previste nella tariffa summenzionata viene a mancare di principio quando le parti non sono state patrocinata da un avvocato.

- Se le parti fanno ricorso ad un rappresentante non titolare di una patente d'avvocato, i costi ad esso legati possono essere rimborsati unicamente a titolo di rimborso dei disborso o d'indennità per ulteriori spese e danni causati dalla lite (art. 2 cpv. 1 e 2 Tariffa). Tali indennità sono eccezionalmente possibili in caso di questioni complicate con un grande valore litigioso e se la tutela degli interessi necessita una mole di lavoro superiore alla media. Ciò vale anche per la rappresentanza effettuata da esperti sprovvisti di una patente d'avvocato.

- L'autorità giudicante dispone di un ampio margine d'apprezzamento nella fissazione d'indennità riguardanti i disborso.

A. Auf Gesuch hin erteilte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) dem Verein Expo.01 am 28. Juli 1998 die Konzession, für die Dauer der geplanten Landesausstellung Expo.01 vom 3. Mai bis 29. Oktober 2001 auf den Strecken zwischen den Arteplesges Biel, Neuenburg und Yverdon sowie Murten und Neuenburg mit 15 Schiffen des Typs IRIS den Personentransport durchzuführen. Die Konzession wurde mit zahlreichen Auflagen bezüglich des Betriebes, der Raumplanung und der Umwelt sowie der Sicherheit versehen.

B. Gegen diesen Entscheid reichte am 15. September 1998 nebst weiteren Beschwerdeführern auch X., eine gesamtschweizerische Umweltschutzorganisation, beim Bundesrat eine Beschwerde ein. Sie beantragte die Aufhebung sowie die Verweigerung der Konzession, eventualiter die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz und die Konzessionserteilung unter zusätzlichen Auflagen.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens beantragte der Verein Expo.01 am 30. November beziehungsweise 18. Dezember 1998, die ihm erteilte Konzession sei in dem Sinne zu ändern, dass die Bewilligung für höchstens drei grosse und sechs kleine IRIS-Boote erteilt werde und die grossen Boote lediglich auf der Strecke zwischen Neuenburg und Yverdon einzusetzen seien.

C. Das UVEK teilte der Instruktionsbehörde des Bundesrates am 21. Januar 1999 mit, dem neuen Gesuch der Expo.01 liege ein verändertes Verkehrskonzept zu Grunde. Deshalb werde beabsichtigt, eine Anhörung durchzuführen und die angefochtene Konzessionsverfügung anschliessend in Wiedererwägung zu ziehen. Gestützt darauf beantragte das UVEK, die hängigen Beschwerdeverfahren bis zum Erlass der neuen Konzessionsverfügung zu sistieren.

X. erklärte sich am 25. Januar 1999 mit einer Sistierung des Beschwerdeverfahrens einverstanden.

Mit Zwischenverfügung vom 11. Februar 1999 legte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) das Verfahren mit anderen Beschwerdeverfahren einstweilen zusammen und sistierte sie bis zum Vorliegen der durch das UVEK in Aussicht gestellten neuen Konzessionsverfügung.

D. Mit Entscheid vom 1. Juni 2001 hob das UVEK die angefochtene Konzession vom 28. Juli 1998 wiedererwägungsweise auf und erliess eine neue Schifffahrtskonzession, welche inzwischen in Rechtskraft erwachsen ist.

E. Am 7. Juni 2001 teilte die Instruktionsbehörde des Bundesrates X. mit, sie beabsichtige, das Beschwerdeverfahren ohne Kosten- und Entschädigungsfolgen als gegenstandslos abzuschreiben, und gab X. Gelegenheit, sich zur geplanten Verfahrenserledigung zu äussern.

Der Vertreter von X. erklärte sich am 8. Juni 2001 mit der Abschreibung des Beschwerdeverfahrens einverstanden, beantragte jedoch, ihm zu Lasten des Vereins Landesausstellung Expo.02 eine Parteientschädigung von 17'480 Franken zuzusprechen und dem Verein Landesausstellung Expo.02 die Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Daraufhin wies die Instruktionsbehörde den Vertreter von X., einen Fachexperten für Umweltschutz, auf die Praxis des Bundesrates hin, dass Parteientschädigungen grundsätzlich nur Parteien zugesprochen würden, die sich durch einen Rechtsanwalt vertreten liessen, und gab ihm Gelegenheit, sich hierzu erneut zu äussern.

X. hielt mit Schreiben vom 19. Juni 2001 am Antrag auf Zusprechung einer Parteientschädigung von 17'480 Franken fest.

Der Verein Landesausstellung Expo.02 machte am 4. Juli 2001 geltend, dass für X. keine Notwendigkeit bestanden habe, sich durch einen Fachexperten in Umweltschutz vertreten zu lassen. Sollte der Bundesrat dennoch einen Anspruch auf Parteientschädigung bejahen, sei zu berücksichtigen, dass die neue Konzession nicht sämtliche Begehren des Beschwerdeführers erfülle und die Beschwerde nur beschränkte Erfolgsaussichten gehabt hätte. Zudem seien nur die notwendigen Kosten zu entschädigen, das heisst jene bis zur Projektänderung. Im Weiteren beantragte er die Zusprechung einer Parteientschädigung zu Lasten von X., weil dieser mit seinen Anträgen nur teilweise durchgedrungen wäre.

Aus den Erwägungen:

(...)

3. Der Bundesrat hat nur noch die Anträge betreffend die Verfahrenskosten und Parteientschädigungen zu beurteilen.

3.1. X. beantragt, der Verein Landesausstellung Expo.02 sei zu verpflichten, (...) ihm für die Kosten der Vertretung eine Parteientschädigung von 17'480 Franken auszurichten, weil die wichtigsten Forderungen der Beschwerde mit der neuen Verfügung des UVEK materiell erfüllt worden seien. Der Anspruch auf Zusprechung einer Parteientschädigung basiere auf der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (VwKV, SR 172.041.0) und dem Tarif vom 9. November 1978 über die Entschädigungen an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht (Tarif, SR 173.119.1). Eine Bestimmung, wonach Parteientschädigungen ausschliesslich an Personen mit juristischem Hochschulabschluss auszurichten seien, bestehe nicht. Es müsse berücksichtigt werden, dass der Vertreter von X. über spezifische Kenntnisse der ökologischen Belange und der umweltrechtlichen Hintergründe der Streitsache verfüge sowie Erfahrung mit Rechtsverfahren habe. Im Übrigen sei es verfehlt, bei der Festsetzung der Parteientschädigung die Aufwendungen in der Zeit zwischen der Sistierung des Beschwerdeverfahrens und dem Erlass der neuen Konzession für Verhandlungen und Studium der neuen Projektgrundlagen nicht zu berücksichtigen. Denn der Verein Landesausstellung Expo.02 habe durch sein Verhalten massgebend zusätzlichen Aufwand bei X. verursacht.

3.2. Der Verein Landesausstellung Expo.02 macht demgegenüber geltend, dass für X. keine Notwendigkeit bestanden habe, sich durch einen Fachexperten in Umweltschutz vertreten zu lassen. Eventualiter sei zu berücksichtigen, dass die neue Konzession nicht sämtliche Begehren des Beschwerdeführers erfülle und die Beschwerde nur beschränkte Erfolgsaussichten gehabt hätte. Zudem seien nur jene Kosten zu entschädigen, welche bis zur Projektänderung angefallen seien.

(...)

5. Die Beschwerdeinstanz spricht der ganz oder teilweise obsiegenden Partei für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten eine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG], SR 172.021). Parteikosten sind praxisgemäss dann als notwendig zu betrachten, wenn sie zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung als unerlässlich erscheinen. Ob dies zutrifft, bestimmt sich nach der Prozesslage, wie sie sich dem Betroffenen im Zeitpunkt der Kostenaufwendung präsentierte (VPB 41.118 E. 2aa, 46.62, 54.39, 56.2 E. 1; Kölz/Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtsprechung des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 706).

Bei der Parteientschädigung handelt es sich um den Ersatz der Kosten für den notwendigen Beizug eines rechtskundigen Vertreters, sofern der Vertreter oder Beistand nicht in einem Dienstverhältnis zur Partei steht. Die Parteientschädigung umfasst den Ersatz der Barauslagen und anderer Spesen der Partei, soweit sie insgesamt 50 Franken übersteigen, ferner den Verdienstausschlag der Partei, soweit er einen Tagesverdienst übersteigt und die Partei in bescheidenen finanziellen Verhältnissen lebt (Art. 8 Abs. 2 VwKV).

Die Beschwerdeinstanz hat über eine Parteientschädigung auch dann zu befinden, wenn die Beschwerde gegenstandslos wird, weil der Beschwerdeführer die Beschwerde zurückzieht oder weil die Vorinstanz die angefochtene Verfügung nach Art. 58 Abs. 1 VwVG zugunsten des Beschwerdeführers in Wiedererwägung gezogen oder sich in anderer Weise mit dem Beschwerdeführer verglichen hat (Art. 8 Abs. 7 VwKV).

5.1. Vorliegend werden Vertretungskosten geltend gemacht.

Diesbezüglich sind im Verwaltungsbeschwerdeverfahren sinngemäss die Bestimmungen über die Anwaltskosten im zitierten Tarif

für das Bundesgericht anwendbar (Art. 8 Abs. 3 und 4 VwKV in Verbindung mit Art. 3 ff. Tarif). Die Anwaltskosten umfassen das Honorar und den Ersatz der Auslagen, namentlich für Reise- und Unterkunfts-kosten, Porti und Telefonspesen (Art. 3 Abs. 1 Tarif). Bei Streitigkeiten ohne Vermögensinteressen beträgt das zuzusprechende Anwaltshonorar vor Bundesgericht in der Regel 500-15'000 Franken zuzüglich den Ersatz für Auslagen (Art. 6 Abs. 2 Tarif). Es wird nach der Wichtigkeit der Streitsache, ihrer Schwierigkeit sowie dem Umfang der Arbeitsleistung und dem Zeitaufwand des Anwaltes bemessen (Art. 4 Abs. 1 Tarif). Endet der Prozess nicht mit einem Sachurteil, kann das Honorar entsprechend gekürzt werden (Art. 7 Abs. 3 Tarif). Die im Tarif vorgesehenen Honorarentschädigungen entfallen jedoch zum vornherein, wenn die Partei nicht anwaltlich vertreten war (BGE 125 II 518 E. 5b, BGE 113 Ib 353 E. 6b, mit Hinweisen).

Selbst im Falle einer anwaltlichen Vertretung hält sich der Bundesrat in Entscheiden über Verwaltungsbeschwerden bei der Zusprechung von Parteientschädigungen an obsiegende Parteien ebenso wie bei der Auferlegung von Spruchgebühren jeweils zurück. Parteientschädigungen übersteigen nur in besonderen Fällen einen Pauschalbetrag von 3'000 Franken (Honorar inklusive Mehrwertsteuer und Barauslagen; VPB 62.30 E. 5.1 und 5.2).

5.2. Zieht die Partei einen Vertreter bei, der nicht patentierter Anwalt ist, so ist vorerst zu berücksichtigen, dass praxisgemäss nur die notwendigen Kosten entschädigungspflichtig sind, das heisst jene, die zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung unerlässlich erscheinen (VPB 41.118 E. 2aa, 46.62, 54.39, 56.2 E. 1; Kôlz/Häner, a.a.O., Rz. 706). Nach der Praxis des Bundesrates kommt deshalb eine Entschädigung eigentlicher Vertretungskosten in Beschwerdeverfahren nur dann in Frage, wenn der Beizug eines Vertreters nach den Umständen des Einzelfalles notwendig war und der Vertreter sich zudem in anerkannter Weise über seine Rechtskunde ausweisen kann (vgl. VPB 40.31). Blosser Erfahrung in Rechtssachen reicht dazu nicht aus. Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht gegeben. Der Vertreter von X. mag wohl Erfahrungen in Rechtsstreitigkeiten haben, über anerkannte Rechtskunde verfügt er aber nicht.

Damit stellt sich nur noch die Frage, ob dem Beschwerdeführer ein Teil der Kosten für seine Vertretung unter dem Titel des Auslagenersatzes oder weiterer durch den Prozess verursachter Umtriebe entschädigt werden kann (Art. 2 Tarif).

Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts sind solche Auslagen oder Umtriebe allerdings nur ausnahmsweise zu ersetzen, beispielsweise wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt und die Interessenwahrung einen hohen Arbeitsaufwand notwendig macht, der den Rahmen dessen überschreitet, was der Beschwerdeführer oder dessen Organe üblicher- und zumutbarerweise nebenbei zur Besorgung der eigenen Angelegenheiten auf sich zu nehmen hat (BGE 125 II 518 E. 5b, BGE 113 Ib 353 E. 6b, mit weiteren Hinweisen; Kôlz/Häner, a.a.O., Rz 1014).

Diese Rechtsprechung kann sinngemäss auch auf die Vertretung von Beschwerdeführern durch Fachexperten, welche nicht patentierte Anwälte sind, übertragen werden. Damit steht der Beschwerdeinstanz bei der Festsetzung einer solchen Entschädigung für Auslagenersatz ein weiter Ermessensspielraum zu.

5.3. Ist eine Beschwerde gegenstandslos geworden, wird über die Verteilung der Kosten auf Grund der Sachlage vor Eintritt des Erledigungsgrundes entschieden.

Massgebend ist in erster Linie der mutmassliche Ausgang des Prozesses. Lässt sich dieser im konkreten Fall nicht feststellen, so sind allgemeine prozessrechtliche Kriterien heranzuziehen. Danach wird jene Partei kosten- und entschädigungspflichtig, welche das gegenstandslos gewordene Verfahren verursacht hat oder bei welcher die Gründe eingetreten sind, die zur Gegenstandslosigkeit des Verfahrens geführt haben (BGE 118 Ia 488 E. 4, vgl. auch Art. 72 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess [BZP], SR 273; Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 326).

Vorliegend hat eine Projektänderung, die verschiedenen Einwendungen der Beschwerdeführer Rechnung trug, am 1. Juni 2001 zur Aufhebung der angefochtenen Konzession geführt, was einem Rückzug oder Teilrückzug der ursprünglichen Anträge gleichkommt und entsprechende Kostenfolgen nach sich zieht (vgl. Merkli/ Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Bern, Bern 1997, Art. 110, Rz. 4; Bernische Verwaltungsrechtsprechung [BVR] 1982 477; vgl. auch Kôlz/Bosshard/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, S. 238, Rz. 16).

Die neue, auf der Projektänderung basierende Konzession erfüllt die wichtigsten materiellen Forderungen der Beschwerde. Vom Ergebnis her ist das Verhalten des Vereins Expo.01 als weitgehendes Unterliegen zu werten. Ob damit der Rechtsstandpunkt der Beschwerdeführer anerkannt wurde oder die Projektänderung aus anderen Gründen erfolgte, ist unerheblich (vgl. BVR 1982 477 E. 3). Gestützt auf diese Parteivorkehren der Expo.01 haben die Beschwerdeführer nach dem Gesagten im Ausmass ihres daraus abzuleitenden Obsiegens zu Lasten des Vereins Landesausstellung Expo.02 Anspruch auf die Zusprechung einer angemessenen Entschädigung für die ihnen entstandenen Auslagen für den Beizug ihres nichtanwaltlichen Vertreters im Beschwerdeverfahren (Art. 64 Abs. 3 VwVG).

Dem Vereins Landesausstellung Expo.02 ist aufgrund seines weitgehenden Unterliegens keine Parteientschädigung zuzusprechen.

5.4. Da für die Berechnung der Parteientschädigung nur jene Aufwendungen in Betracht kommen, die für die Parteivertretung im Verfahren vor dem Bundesrat auch notwendig waren (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 8 Abs. 5 VwKV; VPB 62.31 E. 5.2, 58.63 E.II/b, 54.39), fallen alle Aufwendungen ausser Betracht, welche in der Zeit nach der Projektänderung anfielen. Diesbezüglich hat das UVEK in seinem Schreiben vom 21. Januar 1999 klar zum Ausdruck gebracht, dass die Projektänderung inhaltlich ein neues Konzessionsgesuch darstelle, und die Projektänderung als neues Gesuch im Bundesblatt veröffentlicht (BBl 1999 789); weitere «anwaltliche» Tätigkeiten im Rahmen des Beschwerdeverfahrens erübrigten sich deshalb.

Der Vertreter von X. macht nun aber in wesentlichem Umfang Arbeiten geltend, die - nach der Sistierung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens - im Zusammenhang mit dem neuen Gesuchsverfahren und nicht mit dem Beschwerdeverfahren vor dem Bundesrat zu sehen sind.

5.5. Mit Blick auf die Umstände des vorliegenden Falles würdigt der Bundesrat einerseits, dass es sich um eine umfangreiche, weil verschiedene Rechtsgebiete tangierende Materie handelte, bei welcher der Beizug eines Umweltexperten nützlich war, andererseits kommt er nicht umhin festzustellen, dass der Beizug eines Experten angesichts des im Verwaltungsverfahren herrschenden Untersuchungsgrundsatzes (Art. 12 VwVG) nicht erforderlich war.

Der Bundesrat spricht dem Beschwerdeführer daher - nach Ermessen und unter Berücksichtigung der gebotenen Abzüge - unter dem Titel des Auslagenersatzes und der Umtriebsentschädigung eine pauschale Entschädigung von 600 Franken zu.

(...)

Dokumente des Bundesrates