Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.66/2004 /gij

Urteil vom 7. September 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident, Bundesrichter Féraud, Ersatzrichter Loretan,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer,

gegen

Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern, Dienststelle Umwelt und Energie, Libellenrain 15, Postfach 4168, 6002 Luzern,
Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Obergrundstrasse 46, 6002 Luzern.

Gegenstand
Umweltschutz,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, vom 12. März 2004.

Sachverhalt:
A.
Das Amt für Umweltschutz des Kantons Luzern (inzwischen umbenannt in Dienststelle Umwelt und Energie) wies am 7. Januar 2004 ein Gesuch der SRG SSR idée suisse und der Swisscom Broadcast AG für eine Ausnahmebewilligung betreffend die Sanierung des Mittelwellensenders Beromünster ab und verfügte, dass die Sanierung des Senders nach den Bestimmungen der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV, SR 814.710) bis 31. Dezember 2008 abzuschliessen sei.

Gegen diese Verfügung gelangte X._____ an das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, welches mit Urteil vom 12. März 2004 auf sein Rechtsmittel wegen fehlender Legitimation nicht eintrat.
B.
X._____ hat gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts am 22. März 2004 Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben. Er beantragt unter anderem, das angefochtene Urteil und die Verfügung des Amtes für Umweltschutz seien aufzuheben.

Die Dienststelle Umwelt und Energie erklärte Verzicht auf Vernehmlassung, ebenso das Verwaltungsgericht, welches die die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) nahm zu verschiedenen Aspekten der Beschwerde Stellung, ohne einen ausdrücklichen Antrag zu stellen. Es erklärte jedoch, nach seiner Auffassung lebe der Beschwerdeführer deutlich ausserhalb eines legitimationsbegründenden Perimeters.

Der Beschwerdeführer nahm zu diesen Ausführungen Stellung. Zudem reichte er dem Bundesgericht nach Ablauf der Beschwerdefrist unaufgefordert weitere Eingaben ein; namentlich stellte er ein Gesuch um Erlass von vorsorglichen Massnahmen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Das Bundesgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob und wie weit auf eine Beschwerde einzutreten ist (BGE 130 II 306 E. 1.1 S. 308, 321 E. 1 S. 324; 129 I 173 E. 1 S. 174, je mit Hinweisen).
1.1 Gemäss Art. 97 des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 (OG, SR 173.110) in Verbindung mit Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig gegen Verfügungen, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen oder hätten stützen sollen, sofern diese von den in Art. 98 OG genannten Vorinstanzen erlassen worden sind und keiner der in Art. 99 - 102 OG oder in der Spezialgesetzgebung genannten Ausschlussgründe gegeben ist. Dies gilt auch für gemischtrechtliche Verfügungen, die sowohl auf kantonalem wie auch auf Bundesrecht beruhen, falls und soweit die Verletzung von unmittelbar anwendbarem Bundesrecht in Frage steht. Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann ferner selbst gegenüber einem ausschliesslich auf kantonalem Recht beruhenden Nichteintretensentscheid geltend gemacht werden, formelles oder materielles Bundesverwaltungsrecht sei zu Unrecht nicht angewendet worden. Voraussetzung ist in diesem Falle allerdings, dass der angefochtene Nichteintretensentscheid in einer Angelegenheit ergangen ist, die grundsätzlich der eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbarkeit untersteht (BGE 125 II 10 E. 2a S. 13 mit Hinweisen).

Die Voraussetzungen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde sind im vorliegenden Fall erfüllt. Das kantonale Verwaltungsgericht hat einen auf kantonales Verfahrensrecht gestützten Nichteintretensentscheid gefällt. In der Sache selbst geht es um die Anwendung von Bundesumweltschutzrecht. Der Beschwerdeführer beanstandet daher zu Recht, dass der angefochtene Entscheid keine Rechtsmittelbelehrung enthielt (Art. 35 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 3 VwVG). Da er indessen innert Frist Beschwerde an das Bundesgericht erhoben hat, hat dieser Mangel für den Beschwerdeführer keinen Nachteil zur Folge (Art. 107 Abs. 3 OG).
1.2 Gemäss Art. 98a Abs. 1 und 3 OG ist in Streitigkeiten des Bundesverwaltungsrechts die Beschwerdelegitimation im kantonalen Verfahren mindestens im gleichen Umfang wie für die eidgenössische Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzuräumen. Dies entspricht der langjährigen Praxis des Bundesgerichts zu Art. 103 OG. Spricht die letzte kantonale Instanz im Anwendungsbereich von Bundesverwaltungsrecht einem Beschwerdeführer die Befugnis zur Teilnahme am Verfahren ab, so kann dieser mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde geltend machen, Art. 98a Abs. 3 OG oder Art. 103 lit. a OG seien missachtet worden (BGE 125 II 10 E. 2b S. 13 mit Hinweisen). Insoweit ist auf die Beschwerde einzutreten.

Die Beschwerdeanträge haben sich indessen auf den Streitgegenstand zu beschränken, der vorliegend allein in der Frage besteht, ob das Verwaltungsgericht auf das Rechtsmittel des Beschwerdeführers hätte eintreten müssen oder nicht (vgl. BGE 124 II 499 E. 1c S. 502 mit Hinweisen). Die Gutheissung der Beschwerde hätte allein die Aufhebung des angefochtenen Urteils zur Folge, was bedeuten würde, dass sich das Verwaltungsgericht materiell mit den Vorbringen des Beschwerdeführers auseinanderzusetzen hätte. Soweit der Beschwerdeführer dem Bundesgericht weitergehende Anträge stellt (Aufhebung der erstinstanzlichen Verfügung, Aufhebung der NISV etc.) und diese ausführlich begründet, ist daher darauf nicht einzutreten. Insbesondere ist auf die Anträge betreffend Erlass vorsorglicher Massnahmen nicht einzutreten, da sie weder direkt noch indirekt das vorliegende Verfahren betreffen.
2.
2.1 Die Beschwerdelegitimation nach Art. 103 lit. a OG setzt wie jene nach Art. 48 lit. a VwVG voraus, dass der Beschwerdeführer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Dieses kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein und braucht mit dem Interesse, das durch die vom Beschwerdeführer als verletzt bezeichneten Normen geschützt wird, nicht übereinzustimmen. Immerhin muss der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Sein Interesse ist schutzwürdig, wenn er durch das Beschwerdeverfahren einen materiellen oder ideellen Nachteil von sich abwenden kann. Diese Anforderungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen. Ihnen kommt dann besondere Bedeutung zu, wenn - wie hier - nicht der Verfügungsadressat, sondern ein Dritter den Entscheid anficht. Nur wenn auch in einem solchen Fall ein unmittelbares Berührtsein, eine besondere Beziehungsnähe gegeben ist, hat der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse daran, dass der angefochtene

Entscheid aufgehoben oder abgeändert wird. Der Beschwerdeführer muss durch den angefochtenen Akt persönlich und unmittelbar einen Nachteil erleiden. Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse berechtigt - ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache - nicht zur Verwaltungs- oder Verwaltungsgerichtsbeschwerde (BGE 123 II 376 E. 2 S. 378 mit zahlreichen Hinweisen).
2.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind die in der näheren Umgebung einer projektierten Mobilfunkanlage wohnenden Personen durch die von der Anlage ausgehenden Strahlen in besonderer Weise betroffen und daher legitimiert, Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu führen und Rechtsmittel im kantonalen Verfahren zu ergreifen (BGE 128 II 168 sowie Urteil des Bundesgerichts 1A.78/2003 vom 20. Juni 2003, auszugsweise veröffentlicht in URP 2003 697). Es kann offen bleiben, ob sich die in diesen Urteilen verwendete Berechnungsweise zur Bestimmung des Kreises der Beschwerdeberechtigten sinngemäss auch im vorliegenden Fall anwenden liesse. Der Beschwerdeführer wohnt in Geroldswil im Limmattal, mithin knapp 30 km Luftlinie vom Sender Beromünster entfernt. Es kann ohne weiteres ausgeschlossen werden, dass er in dieser Distanz in besonderer Weise von den Immissionen des Senders betroffen ist.
2.3 Der Beschwerdeführer macht denn auch nichts dergleichen geltend, sondern wehrt sich im Gegenteil dagegen, dass überhaupt eine Sanierung in der vorgesehenen Art angeordnet wird, weil er eine Stilllegung des Mittelwellensenders verhindern möchte.

In der erstinstanzlichen Verfügung wird jedoch gar keine Stilllegung des Senders angeordnet, sondern als Sofortmassnahme eine Herabsetzung der Sendeleistung bis zur endgültigen Sanierung verfügt. Dies kann gemäss den unbestrittenen Erwägungen des Amtes für Umweltschutz bzw. der Dienststelle Umwelt und Energie zur Folge haben, dass in der Ostschweiz die vom Sender ausgestrahlte Sendung "Musigwälle 531" weniger gut oder nicht mehr empfangen werden kann. Im zentraler gelegenen Mittelland, zu dem das Limmattal gehört, ist eine solche Einschränkung nicht zu erwarten, und der Beschwerdeführer macht dies auch nicht geltend. Er kann seine Legitimation also auch nicht darauf stützen, dass er eine bisher empfangene Sendung nicht mehr empfangen kann.

Die Stilllegung des Senders ist, wie erwähnt, nicht Gegenstand der ursprünglichen Verfügung, sondern wird offenbar von den Betreibern ohnehin ins Auge gefasst. Allerdings führt gemäss einer Pressemitteilung von SRG SSR idée suisse die Sanierungsverfügung dazu, dass der Mittelwellensender bereits im Jahre 2009 statt 2015 durch Digital Audio Broadcasting (DAB) abgelöst werden soll. Dies ändert nichts daran, dass die zuständige kantonale Behörde nicht die Stilllegung des Senders angeordnet hat und deshalb eine Berufung darauf, als Radiohörer zur Beschwerde gegen die Sanierungsverfügung legitimiert zu sein, von vornherein ausgeschlossen ist.
2.4 Der Beschwerdeführer macht geltend, eine Abschaltung des Schweizerischen Landessenders Beromünster würde ihn sehr direkt betreffen. Ohne den Mittelwellensender könnte er sich im Falle einer Katastrophe mit totalem Stromausfall nicht mehr informieren. Mit diesen und seinen weiteren Ausführungen zur persönlichen Betroffenheit geht der Beschwerdeführer wie erwähnt am Thema vorbei, weil keine Abschaltung des Senders Beromünster angeordnet wurde. Es kann daher auch keine Rede davon sein, dass die umstrittene Sanierungsverfügung die Informationsfreiheit des Beschwerdeführers (Art. 16 Abs. 1 und 3 BV) verletze.

Es ist somit nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer in besonderer Weise von der Sanierungsverfügung betroffen wäre. Das Verwaltungsgericht hat seine Beschwerdelegitimation zu Recht verneint.
3.
Die Beschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Entsprechend dem Ergebnis sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.- wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement, Dienststelle Umwelt und Energie, dem Verwaltungsgericht des Kantons Luzern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 7. September 2004
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: