Urteilskopf

108 Ib 92

16. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 27. Januar 1982 i.S. Hiestand gegen Genossame Wangen und Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 103 lit. a OG; Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Auswirkung auf das kantonale Rechtsmittelverfahren.

1. Legitimation eines Berufsfischers, die Bewilligung eines Bootshafens und einer Badeanlage wegen Verletzung des Bundesgesetzes über die Fischerei anzufechten (E. 3b aa).

2. Kommt dem Beschwerdeführer auf Grund von Art. 103 lit. a OG in Verbindung mit Art. 6 VwVG Parteistellung zu, so ist diese auch für das kantonale Rechtsmittelverfahren massgebend und darf durch das kantonale Recht nicht eingeschränkt werden (E. 3b bb).

Regeste (fr):
Art. 103 lettre a OJ; qualité pour former un recours de droit administratif. Effet sur la procédure cantonale de recours.

1. Qualité d'un pêcheur professionnel pour attaquer l'autorisation de créer un port de plaisance et une plage en se fondant sur une violation de la loi fédérale sur la pêche (consid. 3b aa).

2. Si la qualité de partie est reconnue au recourant sur la base de l'art. 103 lettre a OJ, en relation avec l'art. 6 PA, cette qualité doit également être admise pour la procédure cantonale de recours et ne saurait être limitée par le droit cantonal (consid. 3b bb).

Regesto (it):
Art. 103 lett. a OG; legittimazione a proporre ricorso di diritto amministrativo. Effetti sulla procedura cantonale di ricorso.

1. Legittimazione di un pescatore professionista ad impugnare per violazione della legge federale sulla pesca una decisione con cui è autorizzata la creazione di un porto per piccole imbarcazioni e di una spiaggia da bagno (consid. 3b aa).

2. Ove al ricorrente spetti la qualità di parte in base all'art. 103 lett. a OG in relazione con l'art. 6 PA, tale qualità è determinante anche per la procedura cantonale di ricorso e non può essere limitata in virtù del diritto cantonale (consid. 3b bb).

Sachverhalt ab Seite 92

Der Regierungsrat des Kantons Schwyz erteilte am 2. Dezember 1980 der Genossame Wangen die Bewilligung, in der Seewaldbucht bei Nuolen am obern Zürichsee einen Bootshafen und einen Badeplatz anzulegen.

Franz Hiestand, Berufsfischer in Freienbach,

BGE 108 Ib 92 S. 93

focht diesen Beschluss beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz an. Dieses trat auf die Beschwerde nicht ein, weil Franz Hiestand am vorinstanzlichen Verfahren nicht beteiligt gewesen und damit zur Beschwerdeführung nicht legitimiert sei. Gegen den Nichteintretensentscheid führt Franz Hiestand Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht, das die Beschwerde gutheisst und die Sache zur materiellen Entscheidung an das Verwaltungsgericht zurückweist.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. a) (Feststellung, dass keine willkürliche Auslegung und Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts gerügt wird.) b) Es ist deshalb einzig zu prüfen, ob der Nichteintretensentscheid Art. 103 lit. a OG verletzt. aa) Gemäss Art. 103 lit. a OG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Nicht erforderlich ist, dass das vom Beschwerdeführer geltend gemachte Interesse von der angerufenen Vorschrift mitumfasst sein müsste; die Legitimation hängt nicht von der Übereinstimmung zwischen den privaten Interessen des Beschwerdeführers und der Schutzrichtung der Norm ab, auf die er sich beruft. Er braucht also rechtlich geschützte Interessen nicht geltend zu machen. Vielmehr genügt es, dass der Beschwerdeführer von der angefochtenen Verfügung irgendwie berührt ist und durch faktische Interessen der Streitsache wesentlich näher steht als irgend ein Dritter (BGE 104 Ib 255 /256 E. 7c; 317/318 E. 3b). Das trifft im vorliegenden Fall auf den Beschwerdeführer zu. Als Inhaber einer Berufsfischereiberechtigung für den Obersee hat er ein erhebliches Interesse an der möglichst unversehrten Erhaltung dieses Fischgewässers. Es ist nicht ausgeschlossen, dass sich die Anlage eines Bootshafens und eines Badeplatzes nachteilig auf den Fischbestand und damit auf die Fischerei auswirkt. Durch den befürchteten Rückgang des Fischertrags würde der Beschwerdeführer unmittelbar betroffen. Dadurch steht er der Streitsache wesentlich näher als irgend ein Dritter. Er ist daher nach Art. 103 lit. a OG zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt. bb) Das Verwaltungsgericht sprach dem Beschwerdeführer die Legitimation zur Beschwerde zunächst deshalb ab, weil er am

BGE 108 Ib 92 S. 94

vorinstanzlichen Verfahren nicht beteiligt gewesen sei. Es fehle ihm daher an einer formellen Beschwer, die darin liege, dass er vor der Vorinstanz nicht oder nicht in vollem Umfang durchgedrungen sei. Auch habe für die Vorinstanz kein Anlass bestanden, sämtliche Berufsfischer des Obersees im Bewilligungsverfahren beizuladen. Diese Auffassung des Verwaltungsgerichts hält vor Art. 103 lit. a OG nicht stand. Zwar trifft es zu, dass nach Lehre und Rechtsprechung im administrativen Rechtsmittelverfahren in Fällen wie jenem, der dem Verwaltungsgericht vorlag, im allgemeinen vorausgesetzt ist, dass der Beschwerdeführer am vorausgegangenen Verfahren beteiligt war (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1979, S. 114; BGE 99 Ib 76 /77 E. 1). Dieses Erfordernis braucht jedoch dann nicht erfüllt zu werden, wenn der Beschwerdeführer ohne Verschulden verhindert war, von Anfang an am Verfahren teilzunehmen (FRITZ GYGI, a.a.O., S. 114; VPB

42/1978 Nr. 96, S. 427/428; BGE 101 Ib 213). Diese Grundsätze werden denn auch vom Verwaltungsgericht nicht abgelehnt, sondern ausdrücklich anerkannt. Das Gericht vertritt indessen die Auffassung, dass der Beschwerdeführer im erstinstanzlichen Verfahren gar nicht habe beigezogen werden müssen. Daraus schliesst es offenbar, dass eine unverschuldete Verhinderung des Beschwerdeführers nicht in Frage kommen könne. Das trifft indessen nicht zu. Die Parteistellung des Beschwerdeführers ergibt sich aus dem Zusammenhang von Art. 103 lit. a OG mit der entsprechenden Regelung des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG). Die Vorschrift über die Beschwerdelegitimation von Art. 48 lit. a VwVG stimmt mit Art. 103 lit. a OG wörtlich und inhaltlich überein (BGE 104 Ib 249). Während das OG den Parteibegriff für das verwaltungsgerichtliche Verfahren nicht umschreibt, ist dessen Definition für das Verwaltungsverfahren in Art. 6 VwVG enthalten. Danach gelten Personen, deren Rechte und Pflichten die Verfügung berühren soll, und andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht, als Parteien. Wer zur Beschwerde berechtigt ist, kann somit Partei werden. Demzufolge ist die Legitimationsvorschrift von Art. 48 lit. a VwVG für die Parteistellung im Verwaltungsbeschwerdeverfahren massgebend (vgl. Peter Saladin, Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, Basel und Stuttgart 1979, Ziff. 11.1 ff., S. 85 ff.). Angesichts der Übereinstimmung von Art. 48 lit. a VwVG und Art. 103 lit. a OG besteht kein Grund, für das verwaltungsgerichtliche

Beschwerdeverfahren etwas anderes gelten zu lassen. Da Art. 103 lit. a OG - wie erwähnt - eine Minimalvorschrift für das kantonale Rechtsmittelverfahren in Streitigkeiten des Bundesverwaltungsrechts darstellt (E. 2), darf die sich daraus ergebende Parteistellung des Beschwerdeführers im kantonalen Beschwerdeverfahren nicht eingeschränkt werden. Gerade das aber bewirkt das angefochtene Urteil. Das Verwaltungsgericht stellte zwar zutreffend fest, dass dem Beschwerdeführer aus dem Erfordernis der formellen Beschwer dann kein Nachteil erwachsen dürfe, wenn er ohne Verschulden verhindert gewesen sei, am Verfahren von allem Anfang an teilzunehmen. Indessen verneinte es aufgrund des kantonalen Verfahrensrechts die Notwendigkeit, ihn zum erstinstanzlichen Verfahren beizuziehen, und schloss damit die Möglichkeit einer unverschuldeten Verhinderung von vornherein aus. Es sprach somit dem Beschwerdeführer die Legitimation zur kantonalen Verwaltungsgerichtsbeschwerde ab, weil er am erstinstanzlichen Verfahren nicht beteiligt war und nach Auffassung des Gerichts auch gar nicht hätte beteiligt werden müssen. Indem es aber die Parteistellung davon abhängig machte, ob der Beschwerdeführer nach kantonalem Recht zum erstinstanzlichen Verfahren beizuziehen gewesen wäre, stellte es an die Beschwerdelegitimation eine zusätzliche Anforderung, die mit Art. 103 lit. a OG unvereinbar ist. Im kantonalen Verfahren kann der Parteistellung in genügender Weise durch Publikation und öffentliche Auflage Rechnung getragen werden, wie dies in Bausachen allgemein bekannt und üblich ist. Erhebt alsdann ein Dritter, dem Parteistellung zukommt, nicht rechtzeitig Einsprache, so darf die Legitimation zur Beschwerdeführung zu Recht verneint werden (vgl. VPB 42/1978 Nr. 96, S. 428). Im vorliegenden Fall wurde das streitige Vorhaben nicht publiziert. Der Beschwerdeführer war deshalb ohne Verschulden verhindert, am erstinstanzlichen Verfahren teilzunehmen. Da er materiell beschwert ist, hätte das Verwaltungsgericht auf seine Beschwerde eintreten müssen (vgl. FRITZ GYGI, a.a.O., S. 114; BGE 101 Ib 213, 385 E. 1b; BGE 95 I 385 E. 1). cc) Das Verwaltungsgericht begründet den Nichteintretensentscheid im weitern damit, dass das Bundesgesetz über die Fischerei keinen absoluten Anspruch auf unversehrte Fischgewässer gewähre. Deshalb spreche kein aus einem materiellen Rechtssatz folgendes Argument für die Zulassung des Beschwerdeführers zur Beschwerde.

Bei dieser Begründung geht das Verwaltungsgericht offenbar davon aus, dass der Beschwerdeführer an der Aufhebung oder Änderung der Bewilligung für den Bootschafen und die Badeanlage kein hinreichendes Rechtsschutzinteresse dartun könne. Andernfalls hätte sich die Prüfung der Frage von vornherein erübrigt, ob ein besonderes Argument des eidgenössischen Fischereirechts für die Zulassung zur Beschwerde spreche. Wie dargelegt, hat jedoch der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der fraglichen Bewilligung (E. 3b aa). Daher braucht auf die Eventualbegründung des Verwaltungsgerichts nicht näher eingegangen zu werden. dd) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer gemäss Art. 103 lit. a OG zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist. Damit ist der angefochtene Nichteintretensentscheid mit Art. 103 lit. a OG unvereinbar. Er ist aufzuheben, und die Sache ist zur materiellen Beurteilung an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.