Urteilskopf

109 Ib 198

34. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 21. Dezember 1983 i.S. Konsortium Gewerbe- und Sporthallen gegen Gemeinde Bassersdorf, Freizeitorganisation des Personals der Swissair, Regierungsrat und Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichts- und staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG, § 5 Einführungsverordnung zum RPG des Kantons Zürich, Art. 103 lit. a OG.

Ein Gewerbetreibender wird durch das Bauvorhaben eines Konkurrenten nicht in seinen schutzwürdigen Interessen im Sinne von Art. 103 lit. a OG berührt. Die Legitimation eines Konkurrenten zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde setzt eine vom einschlägigen Bundesrecht erfasste spezifische Beziehungsnähe voraus (E. 4).

Regeste (fr):
Art. 33 al. 3 let. a LAT, § 5 de l'ordonnance zurichoise d'application de la LAT, art. 103 let. a OJ.

Un commerçant n'est pas atteint dans ses intérêts dignes de protection au sens de l'art. 103 let. a OJ par le projet de construction d'un concurrent. La qualité d'un concurrent pour agir par la voie du recours de droit administratif suppose qu'il ait avec l'objet du litige une relation spéciale suffisamment étroite au regard du droit fédéral déterminant (consid. 4).

Regesto (it):
Art. 33 cpv. 3 lett. a LPT, § 5 dell'ordinanza zurighese di applicazione della LPT, art. 103 lett. a OG.

Chi esercita un'attività industriale o commerciale non è toccato nei suoi interessi degni di protezione, ai sensi dell'art. 103 lett. a OG, da un progetto edilizio di un concorrente. La legittimazione di un concorrente a proporre ricorso di diritto amministrativo presuppone che egli abbia con l'oggetto della lite una relazione speciale, sufficientemente stretta sotto il profilo del diritto federale determinante (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 198

BGE 109 Ib 198 S. 198

Der Gemeinderat Bassersdorf erteilte am 1. Dezember 1981 der Freizeitorganisation des Personals der Swissair für die Erweiterung der bestehenden Freizeitanlage "im Häuli-Störchelwiesen" in Bassersdorf die Baubewilligung. Die Gesellschafter der einfachen Gesellschaft "Konsortium Gewerbe- und Sporthallen", welche auf dem Grundstück Grindelstrasse 11 in Bassersdorf als Leasingnehmer eines grossen Gebäudes neun Tennisplätze im Dachgeschoss, drei Squashplätze und eine Minigolfanlage betreibt, erhoben dagegen Rekurs. Ihr Interesse an der Anfechtung der Bewilligung begründeten sie damit, dass diese der Freizeitorganisation einen unzulässigen Wettbewerbsvorteil verschaffe. Die Freizeitorganisation überlasse ihre Anlagen stundenweise gegen Entgelt auch Nichtmitgliedern und trete daher mit ihrem Konsortium in ein Konkurrenzverhältnis.

Die Baurekurskommission I trat jedoch auf den Rekurs nicht ein, und das Verwaltungsgericht, das die Gesellschafter in der Folge wegen Verweigerung des rechtlichen Gehörs anriefen, bestätigte diesen Entscheid. Die dagegen von den Gesellschaftern erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird vom Bundesgericht als staatsrechtliche Beschwerde behandelt und abgewiesen.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

4. Die Zürcher Einführungsverordnung zum Raumplanungsgesetz umschreibt in § 5 die Zulassung zum Rekurs oder zur Beschwerde wie folgt: "In Streitigkeiten über die Anwendung des Bundesgesetzes über die Raumplanung oder des Planungs- und Baugesetzes ist abweichend von § 21 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes die Legitimation im vorgeschriebenen Mindestumfang von Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG gegeben; danach ist zum Rekurs oder zur Beschwerde berechtigt, wer durch den angefochtenen Erlass oder die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Anfechtungsobjektes hat." Der Ausgang der Sache hängt somit davon ab, ob das Verwaltungsgericht mit Recht annehmen durfte, die Beschwerdeführer würden die Voraussetzungen für die Beschwerdebefugnis im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung für die Anfechtung der der Beschwerdegegnerin erteilten Baubewilligung nicht erfüllen. Diese stützt sich auf Zonenvorschriften des kantonalen Rechts, welche im Sinne des Raumplanungsgesetzes der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes dienen. Sie erging somit in Anwendung kantonaler Ausführungsbestimmungen zum Raumplanungsgesetz im Sinne von Art. 33 Abs. 2 RPG (EJPD/BRP, Erläuterungen, N. 16 zu Art. 33, S. 346). a) Die Beschwerdeführer werfen dem Verwaltungsgericht vor, sein Entscheid mache im Ergebnis die Rekursbefugnis von der Schutzrichtung der als verletzt bezeichneten Norm abhängig, was das Bundesgericht ausdrücklich verneint habe (BGE 104 Ib 248 ff., E. 5-7, insbesondere 255). In der Tat sind die Erwägungen des Gerichts geeignet, diesen Eindruck zu erwecken. Die Beispiele, die das Verwaltungsgericht anführt, um darzulegen, auf welche Entfernung sich ein Bauvorhaben im Sinne des geltend gemachten Anfechtungsinteresses auszuwirken vermöge, beziehen sich im Regelfall auf Rügen, mit denen die Verletzung einer den Nachbarn schützenden Bauvorschrift geltend gemacht

wird (Verletzung von Regeln über Lichteinfall, Beschattungsdauer, Gebäudehöhe, Abstand, Immissionsschutz usw.). In gleicher Weise werden allgemeine oder spezielle Immissionsschutzvorschriften angerufen, wenn ein Gebäude oder seine Bewirtschaftung auf das nachbarliche Grundstück oder dessen Bewohner nachteilig einwirkt. Sollte das Verwaltungsgericht nur die Abwehr solcher schädigenden Auswirkungen von Bauten als schützenswert erachten, würde es die Rekursbefugnis im Sinne von Art. 103 lit. a OG zu stark einschränken. Doch ist es nicht ausgeschlossen, bei richtigem Verständnis die Erwägungen des Gerichts als mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts vereinbar zu bezeichnen. b) Die bundesgerichtliche Rechtsprechung lässt es ausdrücklich zu, dass derjenige, der von einer Verfügung berührt ist, die Verletzung öffentlichen Rechts geltend machen kann, das seine Interessen nicht zu schützen bezweckt. So kann etwa ein Nachbar ein ihm missliebiges Bauvorhaben, obschon es den nachbarschützenden Bauvorschriften entspricht, mit der Begründung anfechten, es verstosse gegen Gewässerschutzrecht oder Forstrecht (BGE 108 Ib 93 E. 3b aa, BGE 104 Ib 253 ff. E. 7; BGE vom 24. November 1978, ZBl 80/1979 S. 480; BGE 108 Ib 509, nicht publizierte Erwägung 1). Doch genügt auch für das Bundesgericht zur Bejahung des "Berührtseins" in schutzwürdigen Interessen im Sinne von Art. 103 lit. a OG nicht jedes beliebige Interesse. Mit den Worten der Rechtsprechung muss eine besondere, be-

achtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache vorliegen (BGE 104 Ib 249 E. 5c mit Verweisungen). Besondere und andere Interessen als das allgemeine öffentliche Interesse an der richtigen Durchsetzung und einheitlichen Anwendung des Bundesrechts müssen gegeben sein, damit das "unmittelbare" Berührtsein bejaht werden kann (BGE 105 Ib 359 E. 5a, BGE 101 Ib 185 E. 4a). Der Beschwerdeführer muss in höherem Masse als jedermann berührt sein (BGE 106 Ib 175 E. 1a). Es ist zuzugeben, dass aus diesen Formulierungen nicht ohne weiteres präzis hergeleitet werden kann, wann das geforderte "höhere Mass" an Betroffenheit in schutzwürdigen Interessen gegeben ist. Es bleibt in Grenzfällen ein Beurteilungsspielraum, bei dessen Ausübung einerseits eine kaum mehr zu begrenzende Öffnung des Beschwerderechts vermieden werden muss und andererseits die Schranken auch nicht zu eng gezogen werden dürfen, um nicht die vom Gesetzgeber bewusst gewollte Überprüfung

der richtigen Rechtsanwendung in Fällen, in denen der Beschwerdeführer ein aktuelles Rechtsschutzinteresse besitzt, auszuschliessen. c) Die vorliegende Konkurrentenbeschwerde lässt diese Problematik deutlich erkennen. Geht man im Sinne der Formulierung von BGE 107 Ib 45 f. E. 1c mit der Minderheit des Verwaltungsgerichts davon aus, das "Berührtsein" in schutzwürdigen Interessen sei stets gegeben, "wenn der Ausgang des Verfahrens, in das der Beschwerdeführer sich einmischen will, seine Interessensphäre zu beeinflussen vermag, er also einen praktischen Nutzen hat bzw. einen Nachteil abwenden kann, den der angefochtene Verwaltungsakt für ihn zur Folge hätte", so ist eine Abgrenzung gegenüber der nach wie vor verpönten Popularbeschwerde kaum mehr möglich. Es träfe in der Tat zu, dass "beispielsweise sämtliche Hotelbesitzer in der weiteren Umgebung gegen ein Hotelprojekt oder sämtliche Apotheker gegen die Errichtung einer Apotheke Einsprache erheben (könnten), ja alle Hauseigentümer, welche um die Vermietbarkeit ihrer Wohnungen fürchten, gegen den Neubau eines Wohnhauses". d) Eine Analyse der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Zulässigkeit einer Konkurrentenbeschwerde lässt erkennen, dass ihr ein engeres Verständnis des "Berührtseins" eines Konkurrenten in schützenswerten Interessen zugrunde liegt. Bei konkurrenzierenden Gewerbegenossen dürfe der Kreis der Berechtigten zur Anfechtung von Verwaltungsverfügungen, welche angeblich Konkurrenten rechtswidrig begünstigen, nicht zu weit gespannt werden, wird in BGE 101 Ib 185 f. E. 4a mit Verweisung auf BGE 100 Ib 337 ausdrücklich festgehalten. Soweit das Bundesgericht auf Konkurrentenbeschwerden eintrat, ging es stets um eine von der einschlägigen gesetzlichen Regelung des Bundesrechts erfasste spezielle Beziehung. Einmal war die Beförderung von Zeitungen und Zeitschriften nach Postverkehrsgesetz umstritten (BGE 101 Ib 185 E. 4). Ein anderes Mal ging es um die Anfechtung wirtschaftspolitischer Vorschriften über die Butterversorgung (BGE 101 Ib 89 E. 2), oder es war die Erteilung eines neuen Einfuhrkontingentes für Mahlhafer bzw. die Kontingentszuteilung gemäss den Statuten der Genossenschaft für Getreide- und Futtermittel zu beurteilen (BGE BGE 100 Ib 423 E. 1b, BGE 97 I 297 E. 1c). Umstritten war ferner die Anerkennung von Treuhandgesellschaften als Revisionsstellen gemäss Bankengesetz (BGE 99 Ib 105 E. 1) und die Einrichtung einer Apotheke im

Bahnhofgebäude gestützt auf die Eisenbahngesetzgebung (BGE 98 Ib 229 E. 2, 97 I 592 E. 2). Aus allen diesen Fällen ergibt sich, dass nicht jedes beliebige wirtschaftliche Interesse das erforderliche "Berührtsein" für die Anfechtung einer Verfügung zu begründen vermag. Vielmehr muss eine "spezifische Beziehungsnähe", wie sie etwa durch eine Kontingentsordnung geschaffen wird (BGE 100 Ib 424 E. 1b), vorliegen. Dabei lassen die angeführten Fälle erkennen, dass diese Nähe durch die spezielle wirtschaftsverwaltungsrechtliche Ordnung, welcher die Konkurrenten unterworfen sind, begründet wird, nicht jedoch durch die blosse Befürchtung, verstärkter Konkurrenz ausgesetzt zu sein (BGE 100 Ib 338). Auch ist zu beachten, dass der Vollzug wirtschafts-

rechtlicher Ordnungen vielfach ausserhalb der Verwaltung stehenden Körperschaften wie der Genossenschaft für Getreide- und Futtermittel übertragen wird. "Unerlässliches Korrelat einer solchen Auftragsverwaltung bildet eine umfassende Verwaltungsrechtspflege, wie sie mit der Novelle zum Bundesrechtspflegegesetz von 1968 weitgehend verwirklicht worden ist" (LEO SCHÜRMANN, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bern 1978, S. 332). Die einer derartigen Ordnung unterworfenen Konkurrenten haben ein besonderes Interesse am richtigen Gesetzesvollzug, was sie in höherem Masse als jedermann berührt erscheinen lässt. e) In der vorliegenden Sache geht es um keine derartige spezifische Beziehungsnähe. Was die Beschwerdeführer zu den baurechtlichen Voraussetzungen der Bewilligung, die der Beschwerdegegnerin für die Erweiterung ihrer bereits bestehenden Anlagen erteilt wurde, vorbringen, vermag diese Nähe nicht zu begründen. Jeder Bauherr hat die für sein Baugrundstück geltenden Anforderungen zu erfüllen. Dass Wert, Lage, Grösse und Gestaltung des Grundstücks zu Wettbewerbsunterschieden führen können, ist verständlich, vermag jedoch keine besondere Betroffenheit des Konkurrenten im Sinne von Art. 103 Abs. 1 lit. a OG auszulösen. Dieser wird in seiner allgemeinen wirtschaftlichen Stellung als Gewerbegenosse berührt. Dabei kann es nicht darauf ankommen, ob die wirtschaftliche Tätigkeit, die im geplanten Bau betrieben werden soll, in Konkurrenz zu wenigen oder zu zahlreichen Gewerbetreibenden tritt. Diese Art von "Berührtsein" liegt im Prinzip des freien Wettbewerbs. Wer als Eigentümer - wie hier - von seinem Recht Gebrauch macht, einen Bau zur Ausübung einer auch wirtschaftlich

orientierten Tätigkeit zu erstellen, greift nicht in besonderer Weise in die Interessen des Konkurrenten ein. Der Konkurrent kann daher nicht im Sinne von Art. 103 lit. a OG geltend machen, er werde durch die Baubewilligung in seinen schützenswerten Interessen in höherem Masse als jedermann berührt. Für jeden Bürger gilt grundsätzlich das Prinzip des freien Wettbewerbs. Wollte man die Legitimation bejahen, so müsste jedem Gewerbetreibenden, der befürchtet, der neue Betrieb könnte mit ihm in Konkurrenz treten, die Beschwerdelegitimation gegen die Erteilung einer Baubewilligung zuerkannt werden. Damit würde - wie dies in BGE 100 Ib 338 zur Anfechtung der Bewilligung zum Verkauf einer Ware, welche die Milchproduzenten konkurrenzieren könnte, gesagt wurde - der Kreis der Beschwerdeberechtigten derart erweitert, dass die Verwaltungsbeschwerde und die Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Popularbeschwerde angenähert würden. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts widerspricht daher der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 103 lit. a OG nicht, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.