Urteilskopf

119 Ib 305

33. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 13. Oktober 1993 i.S. Verein gegen Tierfabriken gegen A., Einwohnergemeinde Affoltern i. E. sowie Baudirektion und Verwaltungsgericht des Kantons Bern (Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde)
Regeste (de):
Art. 103 lit. c OG, Art. 12 NHG, Art. 24 RPG; Beschwerdelegitimation.

1. Zulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen eine Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 24 RPG (E. 1a); Legitimation des Vereins gegen Tierfabriken gemäss Art. 103 lit. a OG verneint (E. 1b).

2. Dem Verein gegen Tierfabriken fehlt auch die Beschwerdelegitimation nach Art. 103 lit. c OG in Verbindung mit Art. 12 NHG, da er sich statutengemäss weder dem Natur- und Heimatschutz noch verwandten, rein ideellen Zielen widmet (E. 2).

3. Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde (Art. 88 OG) wegen formeller Rechtsverweigerung trotz fehlender Legitimation in der Sache selbst (E. 3).

Regeste (fr):
Art. 103 let. c OJ, art. 12 LPN, art. 24 LAT; qualité pour recourir.

1. Recevabilité du recours de droit administratif contre une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 LAT (consid. 1a); le "Verein gegen Tierfabriken" n'a pas qualité pour recourir selon l'art. 103 let. a OJ (consid. 1b).

2. Le "Verein gegen Tierfabriken" n'a pas non plus qualité pour recourir selon l'art. 103 let. c OJ en relation avec l'art. 12 LPN, car il ne se voue pas, aux termes de ses statuts, à la protection de la nature et du paysage ou à des tâches semblables par pur idéal (consid. 2).

3. Qualité pour recourir par la voie du recours de droit public pour déni de justice formel (art. 88 OJ), même en l'absence de qualité pour recourir au fond (consid. 3).

Regesto (it):
Art. 103 lett. c OG, art. 12 LPN, art. 24 LPT; legittimazione a ricorrere.

1. Ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo contro un'autorizzazione eccezionale ai sensi dell'art. 24 LPT (consid. 1a); il "Verein gegen Tierfabriken" non è legittimato a ricorrere secondo l'art. 103 lett. a OG (consid. 1b).

2. Al "Verein gegen Tierfabriken" fa difetto anche la legittimazione a ricorrere giusta l'art. 103 lett. c OG in relazione con l'art. 12 LPN, poiché per statuto esso non si occupa né della protezione della natura e del paesaggio né di scopi affini puramente ideali (consid. 2).

3. Legittimazione a proporre ricorso di diritto pubblico (art. 88 OG) per diniego di giustizia formale nonostante la mancanza di legittimazione nel merito (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 306

BGE 119 Ib 305 S. 306

A. stellte am 15. November 1990 ein Baugesuch für eine Pouletmasthalle und einen Gastank auf Parzelle Nr. 76 in der Landwirtschaftszone der Gemeinde Affoltern i. E. Am 18. Januar 1991 erteilte ihm der Regierungsstatthalter von Trachselwald eine provisorische Baubewilligung. Mitte Januar 1991 wurde das Bauvorhaben im Amtsanzeiger publiziert, unter Hinweis auf die Ausnahmebedürftigkeit unter dem Gesichtswinkel von Art. 24 RPG. In der Folge erhob der Verein gegen Tierfabriken Einsprache. Eine vom Regierungsstatthalter von Trachselwald erteilte und von der Baudirektion des Kantons Bern bestätigte Baubewilligung hob das Verwaltungsgericht des Kantons Bern auf Beschwerde des Vereins gegen Tierfabriken hin am 22. November 1991 auf, da das Bauvorhaben nicht als zonenkonform gelten könne. Das Verwaltungsgericht wies die Akten der Baudirektion zur Prüfung zurück, ob dem Bauvorhaben überwiegende Interessen im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. b RPG entgegenstünden. Am 20. Mai 1992 trat die Baudirektion auf die Beschwerde des Vereins gegen Tierfabriken nicht ein und erteilte die Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG. Eine gegen diesen Entscheid vom Verein gegen Tierfabriken erhobene Beschwerde hiess das Verwaltungsgericht am 10. August 1992 insoweit gut, als die Baudirektion zu Unrecht auf die Beschwerde nicht eingetreten sei. Da die Baudirektion indessen die Streitsache ungeachtet des Nichteintretens materiell beurteilt hatte, nahm das Verwaltungsgericht eine materielle Prüfung des Bauvorhabens vor und wies die Beschwerde insoweit ab.
Gegen diesen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern führt der Verein gegen Tierfabriken mit Eingabe vom 4. September 1992 Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht.

BGE 119 Ib 305 S. 307

Das Bundesgericht tritt auf die Beschwerde weder als Verwaltungsgerichtsbeschwerde noch als staatsrechtliche Beschwerde ein.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1. Das Bundesgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob und gegebenenfalls inwieweit es auf ein Rechtsmittel eintreten kann (BGE 119 Ib 56 E. 1, BGE 118 Ib 49 E. 1, 137 E. 2). a) Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat als letzte kantonale Instanz über eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG befunden. Nach Art. 34 Abs. 1 RPG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht gemäss Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 VwVG unter anderem zulässig gegen Entscheide letzter kantonaler Instanzen über Bewilligungen im Sinne von Art. 24 RPG (BGE 118 Ib 335 E. 1a, BGE 117 Ib 9 E. 2a, 270 E. 1, je mit Hinweisen). Demnach ist der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts grundsätzlich mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht anfechtbar. b) 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. Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein; verlangt wird, dass der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht (BGE 118 Ib 356 E. 1a, BGE 117 Ib 162 E. 1b mit Hinweisen). Dem Beschwerdeführer wie auch der Mehrzahl seiner Mitglieder fehlt ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 103 lit. a OG. Der Beschwerdeführer macht denn auch nicht geltend, dass ihm die Beschwerdelegitimation nach Art. 103 lit. a OG zukäme.

2. Es bleibt somit zu prüfen, ob der Beschwerdeführer nach Art. 103 lit. c OG in Verbindung mit Art. 12 NHG zur Beschwerde legitimiert sei. a) Die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG für ein Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone ist eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 24sexies Abs. 2 BV und Art. 2 NHG, zu deren Anfechtung die nach Art. 12 NHG beschwerdeberechtigten Organisationen legitimiert sind (BGE 118 Ib 11 E. 2e, 381 E. 2b/cc S. 392, BGE 117 Ib 97 E. 3a S. 100, 270 E. 1a). Nach Art. 12 NHG steht das Beschwerderecht den gesamtschweizerischen Vereinigungen zu, die

sich statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen. b) Die Beschwerdelegitimation nach Art. 103 lit. c OG in Verbindung mit Art. 12 NHG soll grundsätzlich nur solchen gesamtschweizerischen Vereinigungen zukommen, die sich hauptsächlich dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zwecken widmen. Das Bundesgericht hat deshalb etwa gesamtschweizerischen Sportvereinigungen, welche den Natur- und Heimatschutz im Rahmen ihrer sportlichen Ziele pflegen, die Beschwerdelegitimation nach Art. 12 NHG abgesprochen (BGE 98 Ib 120 E. 1). Der Bereich des Tierschutzes wird in verschiedenen Verfassungsbestimmungen geregelt, so unter anderem in Art. 24sexies BV, auf welchem das Natur- und Heimatschutzgesetz beruht, und in Art. 25bis BV. Zwischen dem Natur- und Heimatschutz (Art. 24sexies BV) und dem Tierschutz nach Art. 25bis BV besteht eine enge Beziehung (vgl. THOMAS FLEINER-GERSTER, Kommentar BV, Art. 24sexies, Rz. 8). Indessen bestehen im Bereich des Tierschutzes auch Unterschiede. So geht es bei Art. 24sexies BV um den Arten- und Biotopschutz. Schutzobjekt ist dabei die Tierwelt, wobei das Ziel die Erhaltung der Tierart und nicht des einzelnen Tieres ist (vgl. THOMAS FLEINER-GERSTER, Kommentar BV, Art. 24sexies, Rz. 28 ff.). Demgegenüber ist bei Art. 25bis BV das Tier Schutzobjekt. Es soll vor ungerechtfertigten Verhaltensweisen des Menschen geschützt werden. Darunter fällt beispielsweise auch die Haltung und Pflege von Tieren (vgl. Art. 25bis Abs. 2 lit. a BV; THOMAS FLEINER-GERSTER, Kommentar BV, Art. 25bis, Rz. 9 und 34 ff.). Daraus ergibt sich, dass der Tierschutz im Sinne einer artgerechten Tierhaltung nicht unter Art. 24sexies BV und damit auch nicht unter das Natur- und Heimatschutzgesetz fällt. Die sich unter anderem auf Art. 25bis BV stützende Tierschutzgesetzgebung des Bundes kennt kein ideelles Verbandsbeschwerderecht. Anlässlich der parlamentarischen Beratung der Revision des Tierschutzgesetzes vom 22. März 1991 wurde der Antrag, gesamtschweizerischen Tierschutzorganisationen die Beschwerdelegitimation "gegen Verfügungen der kantonalen Behörden oder der Behörden des Bundes im Zusammenhang mit dem Tierschutzrecht" einzuräumen, ausdrücklich verworfen (BBl 1990 III 1263; Amtl.Bull. 1990 N 1168 ff., S. 800). c) Das Bundesgericht hat dem Beschwerdeführer mit Entscheid vom 26. Juni 1992 in einem den Kanton Zug betreffenden Fall die Legitimation nach Art. 12 NHG zur Beschwerde gegen Ausnahmebewilligungen im Sinne von Art. 24 RPG abgesprochen. Dazu führte

es aus, dass der Beschwerdeführer nach der statutarischen Zwecksetzung Ziele des Tierschutzes verfolge. Die in den Statuten erwähnte Freihaltung der Landwirtschaftszonen von Tierfabriken diene dieser Zielsetzung ebenso wie die Förderung naturnaher Freilandhaltung und der Schutz der Konsumenten vor nicht tiergerecht hergestellten Produkten. Die Anliegen des Beschwerdeführers seien daher nicht solche des Natur- und Heimatschutzes im Sinne von Art. 24sexies BV, sondern er unterstütze vielmehr Aufgaben des Tierschutzes, die nach Art. 25bis BV Gegenstand der Bundesgesetzgebung bilden. Dass der Schutz der Tier- und Pflanzenwelt zum Natur- und Heimatschutz gehöre und in Art. 24sexies BV auch eigens erwähnt sei, mache die Ziele des Beschwer-

deführers nicht zu verwandten ideellen Zielen im Sinne von Art. 12 NHG. Mit dem Verbot von Tierfabriken strebe der Beschwerdeführer eine Verbesserung der Nutztierhaltung an, welche den Rahmen des Natur- und Heimatschutzes sprenge. Der Beschwerdeführer strebt mit dem Verbot von Tierfabriken eine Verbesserung der Nutztierhaltung an. Damit verfolgt er klarerweise Ziele des Tierschutzes im Sinne von Art. 25bis BV und nicht im Sinne von Art. 24sexies BV (Arten- und Biotopschutz). Unter diesen Umständen ist an der mit Entscheid vom 26. Juni 1992 vorgenommenen Beurteilung festzuhalten und dem Beschwerdeführer ist die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss Art. 103 lit. c OG in Verbindung mit Art. 12 NHG abzusprechen. d) Zusammenfassend ist festzustellen, dass auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wegen fehlender Beschwerdelegitimation im Sinne von Art. 103 OG nicht eingetreten werden kann.

3. Damit stellt sich die Frage, ob auf die Eingabe des Beschwerdeführers allenfalls als staatsrechtliche Beschwerde insoweit einzutreten sei (Art. 84 Abs. 2 OG), als er eine Verletzung von Verfahrensvorschriften rügt, deren Missachtung eine formelle Rechtsverweigerung darstellt. Solche Verletzungen kann ein Beschwerdeführer trotz fehlender Legitimation in der Sache selbst rügen. Das für die staatsrechtliche Beschwerde nach Art. 88 OG erforderliche, rechtlich geschützte Interesse ergibt sich diesfalls nicht aus der Berechtigung in der Sache, sondern aus der Teilnahme am kantonalen Verfahren. Eine solche ist stets dann gegeben, wenn dem Beschwerdeführer im kantonalen Verfahren Parteistellung zukam. Dieser kann mit staatsrechtlicher Beschwerde die Verletzung jener Parteirechte rügen, die ihm nach dem kantonalen Verfahrensrecht oder unmittelbar aufgrund von Art. 4 BV

zustehen (BGE 118 Ia 232 E. 1a mit Hinweisen). Hingegen geht es nicht an, dass auf dem Umweg über die Rüge der Verletzung von Verfahrensvorschriften dem Richter materielle Fragen zur Prüfung vorgelegt werden. Ein in der Sache nicht legitimierter Beschwerdeführer kann deshalb weder die Beweiswürdigung kritisieren noch geltend machen, die Begründung sei materiell unzutreffend. Die Beurteilung dieser Fragen lässt sich nämlich regelmässig nicht von der Prüfung in der Sache selber trennen (BGE 118 Ia 232 E. 1a, BGE 117 Ia 90 E. 4a, BGE 114 Ia 307 E. 3c). Der Beschwerdeführer macht im vorliegenden Fall zumindest nicht in einer den Anforderungen von Art. 90 Abs. 1 lit. b OG genügenden Weise (vgl. BGE 117 Ia 393 E. 1c mit Hinweisen) die Verletzung von Parteirechten geltend, die ihm nach dem kantonalen Verfahrensrecht oder unmittelbar aufgrund von Art. 4 BV zustehen würden. In seiner Beschwerde beanstandet der Beschwerdeführer mit zum Teil rein appellatorischer Kritik die Rechtsanwendung und Beweiswürdigung des Verwaltungsgerichts. So beispielsweise dort, wo es um die Anwendung der Tierschutzgesetzgebung geht oder wo der Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht vorwirft, es habe die Erhaltenswürdigkeit des beschwerdegegnerischen Betriebes nicht überprüft, was nach den Erwägungen im angefochtenen Entscheid nicht zutrifft. Da der Beschwerdeführer zu diesen Rügen jedoch nicht berechtigt ist, kann auf seine Eingabe auch als staatsrechtliche Beschwerde nicht eingetreten werden.