Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
5A.19/2003 /rov

Urteil vom 17. Oktober 2003
II. Zivilabteilung

Besetzung
Bundesrichter Raselli, Präsident,
Bundesrichterin Escher, Bundesrichter Meyer,
Gerichtsschreiber von Roten.

Parteien
B._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, Frauenfelderstrasse 16, 8570 Weinfelden.

Gegenstand
Nichtigerklärung eines Entscheids gemäss BGBB,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 28. Mai 2003.

Sachverhalt:
A.
Bis 1994 betrieb E.W._____ das landwirtschaftliche Gut "G._____" in P._____, bestehend aus fünf Parzellen Eigenland sowie Pachtland. Auf Gesuch hin stellte das Landwirtschaftsamt des Kantons Thurgau fest, der Grundbesitz von E.W._____ stelle kein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11, BGBB) dar. Der Erwerb der Parzelle Nr. ... durch W.W._____ bedürfe keiner Bewilligung. Das Landwirtschaftsamt nahm an, der hohe Anteil an Pachtland von ca. 1383 a könne auf Grund der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht (SR 221.213.2, LPG) nicht berücksichtigt werden. Zur Bewirtschaftung von ca. 590 a Eigenland aber werde weniger als die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie beansprucht, weshalb es sich nicht um ein landwirtschaftliches Gewerbe handle (Entscheid Nr. 380/1994 vom 28. Oktober 1994). Die Feststellungsverfügung blieb unangefochten. W.W._____ wurde als Eigentümer der Parzelle Nr. ... im Grundbuch eingetragen. Am 26. Juni 1995 erwarb B._____ die restlichen vier Parzellen von E.W._____. Er konnte auch einen Teil des Pachtlandes übernehmen.
B.
Mit Schreiben vom 28. November 2001 leitete B._____ ein Verfahren auf Nichtigerklärung der Feststellungsverfügung ein mit der Begründung, beim Betrieb von E.W._____ habe es sich um ein landwirtschaftliches Gewerbe gehandelt, so dass der Kaufvertrag zwischen den Brüdern W._____ der Bewilligung bedurft hätte. Das Landwirtschaftsamt trat auf den Antrag auf Nichtigerklärung nicht ein. Den dagegen erhobenen Rekurs wies die kantonale Rekurskommission für Landwirtschaftssachen ab. Die Beschwerde von B._____ wies das Verwaltungsgericht ab (Entscheide vom 22. August 2002, vom 20. Dezember 2002 und vom 28. Mai 2003).
C.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt B._____ dem Bundesgericht, den Entscheid vom 28. Mai 2003 aufzuheben und die Streitsache zum materiellen Entscheid an eine der Vorinstanzen zurückzuweisen. Es

sind keine Vernehmlassungen eingeholt worden.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Art. 58 Abs. 1 BGBB verbietet, von landwirtschaftlichen Gewerben einzelne Grundstücke oder Grundstücksteile abzutrennen. Von diesem Realteilungsverbot lässt das Gesetz Ausnahmen zu (Art. 59 BGBB) und zählt die Fälle auf, in denen die kantonale Bewilligungsbehörde Ausnahmen bewilligt (Art. 60 BGBB). Die Folgen einer Verletzung des Realteilungsverbots sind in den Art. 70 ff. BGBB geregelt: Rechtsgeschäfte, die dem Verbot der Realteilung zuwiderlaufen oder dessen Umgehung bezwecken, sind nichtig (Art. 70 BGBB). Die Bewilligungsbehörde widerruft ihren Entscheid, wenn der Erwerber ihn durch falsche Angaben erschlichen hat und seit der Eintragung im Grundbuch nicht mehr als zehn Jahre verstrichen sind (Art. 71 BGBB). Ist ein nichtiges Geschäft im Grundbuch eingetragen worden, ordnet die Bewilligungsbehörde die Berichtigung des Grundbuchs an, es sei denn, seit der Eintragung des Rechtsgeschäfts wären mehr als zehn Jahre vergangen oder die Berichtigung würde Rechte gutgläubiger Dritter verletzen (Art. 72 BGBB).
2.
Die kantonalen Behörden haben die Anträge des Beschwerdeführers geprüft und damit dessen Rechtsschutzinteresse bejaht, von dem auch die Beschwerdebefugnis abhängt. Es trifft zwar zu, dass sowohl die Nichtigkeit eines Rechtsgeschäftes im Sinne von Art. 70 BGBB als auch der Widerruf einer Bewilligung gemäss Art. 71 BGBB jederzeit und von Amtes wegen zu prüfen sind (Stalder, Das bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, Brugg 1995, N. 10 zu Art. 70 und N. 14 zu Art. 71 BGBB). Fraglich ist jedoch, inwiefern hier eine Nichtigerklärung bzw. ein Widerruf die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers beeinflussen könnte oder ihm einen praktischen Nutzen eintragen würde (Art. 89 BGBB i.V.m. Art. 103 lit. a OG; BGE 127 III 90 E. 2c, nicht veröffentlicht, unter Hinweis auf BGE 123 II 376 E. 2 S. 378 f.). Ob diese Legitimationsvoraussetzung erfüllt ist, kann mit Blick auf den Ausgang des vorliegenden Verfahrens letztlich dahingestellt bleiben.
3.
Der Beschwerdeführer macht geltend, der Kaufvertrag zwischen den Brüdern W._____ über die Parzelle Nr. ... sei nichtig im Sinne von Art. 70 BGBB, weil er das Realteilungsverbot verletze. Entgegen der Darstellung des Verwaltungsgerichts liege für den Kaufvertrag keine rechtskräftige Bewilligung vor mit der Folge, dass nur ein allfälliger Widerruf nach Art. 71 BGBB in Betracht fallen könne. Vorgelegen habe ein blosser Feststellungsentscheid, dem aber insofern Bedeutung zukomme, als er mit seinen unzutreffenden Annahmen über den Landwirtschaftsbetrieb "G._____" für das Zustandekommen des Rechtsgeschäfts ursächlich gewesen sei. Den Feststellungsentscheid hätten die Brüder W._____ zudem durch falsche Angaben erschlichen.

Gemäss Art. 84 BGBB kann, wer ein schutzwürdiges Interesse hat, von der Bewilligungsbehörde insbesondere feststellen lassen, ob ein landwirtschaftliches Gewerbe dem Realteilungsverbot unterliegt (lit. a) oder ob der Erwerb eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstückes bewilligt werden kann (lit. b). Aus formeller Sicht erschöpft sich die Verfügung im Sinne von Art. 84 BGBB in einer blossen Feststellung und vermag namentlich eine allenfalls erforderliche Bewilligung nicht zu ersetzen. Nach allgemeinen Verwaltungsrechtsgrundsätzen bindet die Feststellungsverfügung jedoch die Behörden in nachfolgenden Verfahren, sobald und soweit sie in Rechtskraft erwächst, und schützt vor Nachteilen, wo Parteien im berechtigten Vertrauen auf sie gehandelt haben (Art. 25 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren, SR 172.021, VwVG). Die Feststellung, ein bestimmtes Rechtsgeschäft unterliege nicht der Bewilligungspflicht, kann insoweit eine geschützte Vertrauensposition schaffen, die im Nachhinein nicht mehr enttäuscht werden darf. Sie ist deshalb - im Ergebnis - der Bewilligungserteilung gleichzusetzen (vgl. dazu Stalder, N. 3 und N. 9 ff. zu Art. 84 BGBB, und ders., Die verfassungs- und verwaltungsrechtliche Behandlung
unerwünschter Handänderungen im bäuerlichen Bodenrecht, Diss. Bern 1993, S. 216 f.; ähnlich: Donzallaz, Commentaire de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le nouveau droit foncier rural, Sitten 1993, N. 758-761 zu Art. 84 BGBB, S. 216 f.).

Unter dem gezeigten Blickwinkel erscheint es nicht als bundesrechts-widrig, dass das Verwaltungsgericht die angeblich nichtige Feststellung, der Kaufvertrag unterliege nicht dem Realteilungsverbot, wie eine Bewilligungserteilung behandelt hat und deren Widerruf gemäss Art. 71 BGBB geprüft hat (E. 2c und d S. 8 f.). Das

Verwaltungsgericht hat aber auch geprüft, ob die Feststellungsverfügung auf Grund der behaupteten inhaltlichen Mängel für nichtig erklärt werden müsse (E. 2b S. 7). Es ist damit auf das Vorbringen des Beschwerdeführers eingegangen, der Kaufvertrag zwischen den beiden Brüdern sei gemäss Art. 70 BGBB nichtig, weil er auf einer nichtigen Feststellungsverfügung beruhe. Insgesamt ist nicht ersichtlich, inwiefern das Verwaltungsgericht den vorgebrachten Sachverhalt materiell nicht bzw. nur unzureichend überprüft haben soll, wie der Beschwerdeführer das einleitend rügt.

4.

Die Nichtigkeit der Feststellungsverfügung und damit des Kaufvertrags erblickt der Beschwerdeführer darin, dass das Landwirtschaftsamt zu Unrecht angenommen habe, die Bewirtschaftung des Eigenlandes beanspruche nicht die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie. Das Landwirtschaftsamt hätte bei der Beurteilung, ob der "G._____" als landwirtschaftliches Gewerbe zu qualifizieren sei, zudem das Pachtland berücksichtigen müssen. Indem das Verwaltungsgericht diese beiden Nichtigkeitsgründe verneint habe, habe es seinerseits Bundesrecht verletzt.

4.1 Der Beschwerdeführer beruft sich in diesem Zusammenhang auf Art. 70 BGBB. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, handelt Art. 70 BGBB nur von den nichtigen Rechtsgeschäften, hingegen nicht von den Verfügungen, auf die sie sich stützen. Die Spezialregelung in den Art. 70 ff. BGBB schliesst es jedoch nicht aus, die allgemeinen Verwaltungsrechtsgrundsätze über die Nichtigkeit auch auf Verfügungen im Anwendungsbereich des bäuerlichen Bodenrechts anzuwenden. Danach sind fehlerhafte Verwaltungsakte in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar, und sie werden durch Nichtanfechtung rechtsgültig. Nichtigkeit, d.h. absolute Unwirksamkeit einer Verfügung, wird nur angenommen, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer ist, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich schwerwiegende Verfahrensfehler sowie die Unzuständigkeit der verfügenden Behörde in Betracht; dagegen haben inhaltliche Mängel nur in seltenen Ausnahmefällen die Nichtigkeit einer Verfügung zur Folge (BGE 104 Ia 172 E. 2c S. 176 f.; 122 I 97 E. 3a/aa S. 99). Insoweit kann gesagt werden, es
bestehe eine Vermutung zu Gunsten der Wirksamkeit eines selbst mangelhaften Verwaltungsaktes. Besteht der inhaltliche Mangel in der Ermessensausübung, in der Rechtsanwendung oder damit verbunden in der Sachverhaltsfeststellung, rechtfertigt sich die Nichtigerklärung in der Regel nicht. Diesfalls überwiegt das Interesse an Rechtssicherheit, d.h. daran, dass eine Sache innert nützlicher Frist endgültig erledigt wird und damit verlässliche Grundlagen für weiteres Handeln geschaffen werden (vgl. etwa Moor, Droit administratif, vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, 2.A. Bern 2002, Ziff. 2.3 S. 305 ff., vorab Ziff. 2.3.2.6 S. 321 f.; Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4.A. Zürich 2002, N. 956 f. und N. 981-985 S. 198 ff.).

4.2 Gemäss Art. 7 Abs. 1 BGBB gilt als landwirtschaftliches Gewerbe die Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und die mindestens die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie beansprucht. Die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie entspricht einem Arbeitsaufwand von 2'100 Stunden pro Jahr, was 210 sog. Standardarbeitstage (SAT) pro Jahr ausmacht (BGE 121 III 274 E. 2d S. 276). Im Gegensatz zum Landwirtschaftsamt hält der Beschwerdeführer dafür, die Bewirtschaftung des Eigenlandes allein erfordere schon mindestens 266.35 SAT. Es müsse nämlich die Tierhaltung einbezogen werden (2 ½ Grossvieheinheiten pro Hektare Bewirtschaftungsfläche), die sich auf Grund nicht genutzter Stallstand-plätze noch ausbauen liesse. Die Ermittlung des Arbeitsaufwandes kann sich bei einem eher kleinen Landwirtschaftsbetrieb - wie dem vorliegenden von knapp 6 ha insgesamt mit einer Nutzungsfläche von rund 4.5 ha - als schwierig erweisen und macht oftmals die Einholung eines Sachverständigengutachtens notwendig (z.B. BGE 121 III 274 E. 3 S. 277). Wo es nun aber um einen Grenzfall geht, ob ein Betrieb vom Arbeitsaufwand her gesehen gerade noch als
landwirtschaftliches Gewerbe gelten kann oder nicht, wiegt die diesbezüglich allenfalls fehlerhafte Beurteilung von Tat- und Rechtsfragen nicht derart schwer, dass sie einen eigentlichen Nichtigkeitsgrund abzugeben vermöchte. Hat das Verwaltungsgericht in diesem Punkt die Nichtigkeit der Feststellungsverfügung verneinen dürfen, wird auch der Beweisantrag des Beschwerdeführers - soweit zulässig - gegenstandslos, nötigen-falls die Qualifikation des Betriebs "G._____" mittels Expertise zu klären.

4.3 Die Bestimmung des Begriffs "Landwirtschaftliches Gewerbe" in Art. 7 Abs. 1 BGBB wird durch die Abs. 2-5 derselben Vorschrift, insbesondere durch Abs. 4 ("Zudem sind zu berücksichtigen") ergänzt. Die Frage, ob "die für längere Dauer zugepachteten Grundstücke" (Abs. 4 lit. c) den Charakter eines Betriebs als landwirtschaftliches Gewerbe bloss ergänzend bestimmen oder gar entscheidend prägen dürfen, ist nicht selten heikel

und nicht leicht zu beantworten (z.B. BGE 127 III 90 E. 6 S. 98 f.; BGE 5A.5/2003 vom 25. August 2003, E. 5), namentlich wenn das Pachtland - gemäss den Feststellungen des Landwirtschaftsamts rund 13 ha - praktisch doppelt so gross ist wie das Eigenland (vgl. zu einem kantonalen Entscheid: Donzallaz, Pratique et jurisprudence de droit foncier rural (1994-1998), Sitten 1999, Nr. 160 S. 79 f.) oder wenn nicht die Erhaltung eines Betriebs, sondern - wie hier - die Realteilung in Frage steht (M. Müller, in: ZBGR 74/1993 S. 162 ff., S. 163; Hofer, im zit. BGBB-Kommentar, N. 98 zu Art. 7 BGBB). Die Fehlerhaftigkeit des Entscheids, der zugepachtete Grundstücke einbezieht oder deren Berücksichtigung ablehnt, könnte insofern nicht als leicht erkennbar, geschweige denn als offensichtlich gelten. Auch unter diesem
Blickwinkel durfte das Verwaltungsgericht deshalb die Nichtigkeit der allenfalls mangelhaften Feststellungsverfügung aus dem Jahre 1994 und damit des Kaufvertrags über die Parzelle Nr. ... verneinen.
5.
Ein Widerruf des Entscheids gemäss Art. 71 BGBB - soweit er hier in Betracht fällt (Stalder, N. 6 dazu) - setzt voraus, dass der Erwerber über Umstände, die für die Bewilligungserteilung rechtserheblich sind, falsche Angaben gemacht hat. Diese falschen Angaben müssen für die Bewilligungserteilung kausal gewesen sein, d.h. die Bewilligung hätte bei Kenntnis der Bewilligungsbehörde des objektiv richtigen Sachverhalts verweigert werden müssen (Stalder, N. 3 zu Art. 71 BGBB). An der objektiven Voraussetzung der Kausalität fehlt es im vorliegenden Fall. Denn zum einen ist nicht zwingend, dass die Kenntnis der Tierhaltung zu einem gegenteiligen Entscheid hätte führen müssen (E. 4.2 hiervor), und zum anderen waren dem Landwirtschaftsamt Existenz und Umfang des Pachtlandes bei der Beurteilung des Betriebs "G._____" bekannt (lit. A des Sachverhalts und E. 4.3 hiervor). Unter diesen Umständen kommt es nicht darauf an, ob der Erwerber tatsächlich falsche Angaben gemacht hat, und das Verwaltungsgericht hat mit seiner Weigerung, die Feststellungsverfügung zu widerrufen, kein Bundesrecht verletzt.
6.
Aus den dargelegten Gründen muss die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abgewiesen werden. Der Beschwerdeführer wird damit kostenpflichtig (Art. 156 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau sowie dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 17. Oktober 2003
Im Namen der II. Zivilabteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: