Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
5A.5/2003 /bnm

Urteil vom 25. August 2003
II. Zivilabteilung

Besetzung
Bundesrichter Raselli, Präsident,
Bundesrichterinnen Nordmann, Escher,
Bundesrichter Meyer, Bundesrichterin Hohl,
Gerichtsschreiber Steinmann.

Parteien
P._____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. X._____,
2. Y._____,
Beschwerdegegner,
Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement des Kantons Graubünden, Regierungsgebäude, Graues Haus, 7000 Chur,
Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, Obere Plessurstrasse 1, 7001 Chur.

Gegenstand
Vorkaufsrecht gemäss BGBB
Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 11. Februar 2003.

Sachverhalt:
A.
Mit öffentlich beurkundetem Grundstückkaufvertrag vom 21. September 2001 veräusserte X._____ an Y._____ unter anderem das in der Gemeinde Z._____ gelegene landwirtschaftliche Grundstück Nr. ... mit einer Fläche von 5'052 m2 zum Preis von Fr. 5'028.–.

P._____ ist Pächter dieses Grundstücks. In dieser Eigenschaft übte er am 12. November 2001 gestützt auf das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) das gesetzliche Vorkaufsrecht aus. Das Grundbuchamt Z._____ nahm am 12. März 2002 den entsprechenden Eintrag ins Tagebuch vor.

Am 29. April 2002 forderte das Grundbuchinspektorat des Kantons Graubünden das Grundbuchamt Z._____ zur Einreichung eines Gesuches auf hinsichtlich der Frage, ob P._____ über ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne von Art. 47 Abs. 2 BGBB verfüge. Das Grundbuchamt Z._____ ersuchte am 2. Mai 2002 um Feststellung, dass P._____ Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes sei. Daraufhin entschied das Grundbuchinspektorat am 12. September 2002, dass P._____ nicht Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes sei; sein Grundeigentum unterliege nicht dem Realteilungsverbot (Art. 58 Abs. 1 BGBB) und erfülle die Voraussetzungen für die Ausübung des Pächtervorkaufsrechts nicht (Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB). Zur Begründung führte das Grundbuchinspektorat im Wesentlichen aus, der Eigenlandanteil von P._____ von 3,8 ha reiche nicht aus, um als Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes anerkannt zu werden.

Auf Beschwerde von P._____ hin hob die Landwirtschaftskommission des Kantons Graubünden mit Entscheid vom 15. November 2002 die Verfügung des Grundbuchinspektorats auf. Sie stellte fest, dass dieser über ein landwirtschaftliches Gewerbe verfüge, und ordnete die Massnahmen zum Eintrag des entsprechenden Geschäfts ins Grundbuch an.
Gegen diesen Entscheid der Landwirtschaftskommission erhob das Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement Graubünden beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden Beschwerde, mit dem Begehren um Feststellung, dass P._____ nicht Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes sei und damit die Voraussetzung für die Ausübung des Vorkaufsrechts nicht erfülle. Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde in Aufhebung des angefochtenen Entscheids gut und stellte fest, dass P._____ bezüglich der umstrittenen Parzelle über kein gesetzliches Vorkaufsrecht verfüge und demnach die entsprechende Grundbuchanmeldung abzuweisen sei.
B.
Gegen diesen Entscheid hat P._____ mit Eingabe vom 19. März 2003 beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, der Entscheid des Verwaltungsgerichts sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass er angesichts seines Eigentums sowie des zugepachteten Landes über ein landwirtschaftliches Gewerbe verfüge.

Das Verwaltungsgericht beantragt unter blossem Verweis auf seinen Entscheid die Abweisung der Beschwerde, das Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement hat auf eine Vernehmlassung verzichtet und X._____ sowie Y._____ haben sich nicht vernehmen lassen. Das Bundesamt für Justiz äussert sich kritisch zum Verfahren und vertritt grundsätzlich die Auffassung, dass zugepachtetes Land unter dem Gesichtswinkel von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB nicht mitzuberücksichtigen sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Letztinstanzliche kantonale Beschwerdeentscheide über ein Feststellungsgesuch im Sinne von Art. 80 und 84 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) unterliegen gemäss Art. 89 BGBB der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht. Das gilt auch für die Feststellung über das Vorliegen eines landwirtschaftlichen Gewerbes im Sinne von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich daher als zulässig.

Als Pächter des veräusserten Grundstücks, der das Vorkaufsrecht beansprucht, ist der Beschwerdeführer zur Beschwerde legitimiert. Soweit er auch die Aufhebung des ihn nicht belastenden Kostenpunktes beantragt, fehlt ihm indessen ein rechtlich geschütztes Interesse. Unter diesem Vorbehalt kann auf die Beschwerde eingetreten werden.
2.
Der Beschwerdeführer macht zunächst in formeller Hinsicht geltend, das Grundbuchamt Z._____ sei nicht befugt gewesen, um Erlass einer Feststellungsverfügung nachzusuchen; er selber sei im erstinstanzlichen Verfahren weder als Gesuchsteller noch als Gesuchsgegner aufgetreten. Das Bundesamt für Justiz weist in diesem Zusammenhang auf Verfahrensverletzungen hin und erachtet es als bemerkenswert, dass zwei kantonale Behörden unter Ausschluss des Beschwerdeführers gegeneinander Beschwerde geführt hätten; es stelle sich daher die Frage, ob das ganze Verfahren aufzuheben sei.
2.1 Es trifft zu, dass der Beschwerdeführer trotz des Umstandes, dass er vom Streitgegenstand zentral betroffen ist und zudem vor der Landwirtschaftskommission als Partei aufgetreten war und (erfolgreich) Beschwerde geführt hatte, nicht in das verwaltungsgerichtliche Verfahren (mit negativem Ausgang) einbezogen worden ist. Der Beschwerdeführer unterzieht diesen Umstand indessen keiner Kritik und macht insbesondere keine Verfassungsverletzung wegen Missachtung des rechtlichen Gehörs geltend. Es braucht daher auf diesen Punkt nicht näher eingegangen zu werden.
2.2 Weiter trifft der Hinweis des Beschwerdeführers zu, dass er vor erster Instanz weder als Gesuchsteller noch als Gesuchsgegner aufgetreten sei. Vielmehr hat der Grundbuchverwalter auf Aufforderung des Grundbuchinspektorates das Feststellungsgesuch von sich aus eingereicht, und der Grundbuchinspektor seinerseits hat den Grundbuchverwalter sinngemäss als Vertreter des Beschwerdeführers betrachtet. Bei dieser Sachlage erscheint es als fraglich, ob überhaupt ein erstinstanzlicher Entscheid hätte ergehen dürfen; richtig wäre wohl gewesen,

wenn der Grundbuchverwalter, anstatt ein Feststellungsbegehren beim Grundbuchinspektor einzureichen, die Zustimmungserklärung der Verkäuferin (Art. 18 Abs. 1 lit. d Grundbuchverordnung vom 22. Februar 1910 [SR 211.432.1]) und die Erwerbsbewilligung (Art. 61 BGBB) verlangt und die Parteien bei deren Fehlen an den Zivilrichter verwiesen hätte. Der Beschwerdeführer beantragt indessen nicht die Aufhebung des gesamten Verfahrens, wie das Bundesamt für Justiz anregt, und hat dies auch vor den Vorinstanzen nicht verlangt. Gegenteils hat er sich - soweit ersichtlich - gegen die sinngemässe Vertretung durch den Grundbuchverwalter nicht zur Wehr gesetzt, diesen Umstand in seiner Beschwerde gegen den
Entscheid des Grundbuchinspektorats nicht beanstandet und nicht die schlichte Aufhebung des Verfahrens verlangt. Zudem hat er sich mit der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde und dem Antrag auf Feststellung, dass er über ein landwirtschaftliches Gewerbe verfüge, auf das Verfahren eingelassen. Bei dieser Sachlage kann er sich nunmehr nicht mehr darüber beklagen, er sei zu Beginn des Verfahrens weder als Gesuchsteller noch als Gesuchsgegner Partei gewesen.
2.3 Der Beschwerdeführer rügt in verfahrensrechtlicher Hinsicht schliesslich, dass dem angefochtenen Entscheid keine Rechtsmittelbelehrung beigefügt worden sei. Auch wenn dieser Hinweis zutrifft, ist dem Beschwerdeführer aus der fehlenden Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil erwachsen, hat er doch rechtzeitig und formgerecht das zutreffende Rechtsmittel ergriffen. Er verlangt daher mit Recht nicht, dass der angefochtene Entscheid aus diesem Grund aufzuheben sei.
3.
Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Entscheid nicht nur den vorinstanzlichen Entscheid und die Feststellung, der Beschwerdeführer verfüge über ein landwirtschaftliches Gewerbe, aufgehoben, sondern zudem festgestellt, dass der Beschwerdeführer über kein gesetzliches Vorkaufsrecht verfüge und die entsprechende Grundbuchanmeldung abzuweisen sei. Der Beschwerdeführer macht geltend, dies sei eine Frage des Privatrechts und daher einzig vom Zivilgericht zu beurteilen.

Diese Rüge erweist sich als begründet. Das Bundesgericht hat entschieden, dass sich die Feststellungsverfügungen gemäss Art. 84 BGBB vorab auf die in dieser Bestimmung ausdrücklich aufgezählten Gegenstände im Bereich der öffentlichrechtlichen Beschränkungen des Verkehrs mit landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken (Art. 58 ff. BGBB) beziehen. Zudem können die Begriffsbestimmungen der Art. 6-10 BGBB zum Gegenstand einer Feststellungsverfügung gemacht werden (BGE 129 III 186 E. 2.1 S. 189). Dagegen sind zivilrechtliche Fragen, wie diejenige, ob ein Vorkaufsfall vorliege oder ob die objektiven und subjektiven Voraussetzungen für die Ausübung eines Vorkaufsrechts erfüllt seien, einzig vom Zivilrichter zu entscheiden und können nicht Gegenstand einer Feststellungsverfügung sein (BGE 129 III 186 E. 2.1 S. 189 f.). Der angefochtene Entscheid ist daher ohne weiteres aufzuheben, soweit er sich verbindlich zum Vorkaufsrecht äussert. Dazu sind ausschliesslich die Zivilgerichte zuständig.
4.
Der Beschwerdeführer bringt zu Recht vor, für den Zivilstreit sei vorfrageweise entscheidend, ob die ihm gehörenden Grundstücke zusammen mit den auf längere Dauer zugepachteten Grundstücken ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB bildeten. Er ersucht daher um Feststellung, dass er angesichts der ihm selber gehörenden Grundstücke mit Landwirtschaftsland, Bauten und Anlagen von 3,8 ha sowie mit seinem zugepachteten Land von rund 19 ha über ein landwirtschaftliches Gewerbe verfüge. Wie ausgeführt, können zwar nicht die in Art. 47 BGBB geordneten zivilrechtlichen Verhältnisse, aber immerhin die Begriffsbestimmungen der Art. 6-10 BGBB in Verbindung mit Art. 47 BGBB zum Gegenstand einer Feststellungsverfügung gemacht werden. Da das Eigentum bzw. die wirtschaftliche Berechtigung an einem landwirtschaftlichen Gewerbe nach Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB eine der Voraussetzungen für das Vorkaufsrecht des Pächters bildet, ist das Feststellungsbegehren des Beschwerdeführers zulässig.
5.
Wird ein landwirtschaftliches Grundstück veräussert, so hat der Pächter ein Vorkaufsrecht, wenn er - neben anderen Voraussetzungen - Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes ist oder wirtschaftlich über ein solches verfügt (Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB). Als landwirtschaftliches Gewerbe gilt gemäss Art. 7 Abs. 1 BGBB eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und die mindestens die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie beansprucht. Dabei sind unter anderem die für längere Dauer zugepachteten Grundstücke mitzuberücksichtigen (Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB).

Der Beschwerdeführer macht geltend, er sei Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes, weil der Kern des Gewerbes mit Wohnhaus, Ökonomiegebäuden und Land in seinem Eigentum stehe und er noch über hinreichendes auf längere Dauer zugepachtetes Land verfüge, so dass insgesamt die Voraussetzungen von Art. 7 BGBB und damit insoweit auch jene von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB erfüllt seien. Eine andere Betrachtungsweise werde Sinn und Zweck der privatrechtlichen Bestimmungen des BGBB, die eng aufeinander und auf den Gewerbebegriff nach Art. 7 BGBB abgestimmt seien, nicht gerecht. Es gehe nicht an, beim Vorkaufsrecht des Pächters das in Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB ausdrücklich erwähnte Zupachtland einfach unberücksichtigt zu lassen.

Die Vorinstanz und das Bundesamt für Justiz gehen demgegenüber davon aus, dass nur die im Eigentum des das Vorkaufsrecht beanspruchenden Pächters befindlichen Grundstücke zu berücksichtigen seien.
5.1 P._____ ist Eigentümer einer 4 ½-Zimmerwohnung im Stockwerkeigentum, eines zeitgemässen Hauptstalls, weiterer Stallanteile sowie von 3,8 ha landwirtschaftlichen Bodens. Er könnte - wenn sein Vorkaufsrecht anerkannt würde - weitere rund 0,5 ha hinzuerwerben. Nach seinen eigenen unbestrittenen Angaben hat er etwa 15 ha Landwirtschaftsland auf Dauer zugepachtet. Die Verfahrensbeteiligten sind sich einig, dass eine Betriebsgrösse von 3,8 oder 4,3 ha für ein landwirtschaftliches Gewerbe nicht ausreicht, dass dagegen ein Betrieb von rund 19 ha mit den dazugehörigen betriebsnotwendigen Bauten die erforderliche Grösse für ein landwirtschaftliches Gewerbe aufwiese.
5.2
Die landwirtschaftlichen Gewerbe geniessen in mannigfacher Weise besonderen Schutz. Dieser Schutz besteht im Wesentlichen in guten Bedingungen für die Weiterexistenz. Landwirtschaftliche Gewerbe können innerhalb der Familie (Art. 11 Abs. 1 und Art. 42 Abs. 1 BGBB) oder auch vom Pächter (Art. 47 Abs. 1 BGBB), bei der Auflösung von Miteigentum (Art. 36 Abs. 1 BGBB) oder durch das Vorkaufsrecht des Miteigentümers (Art. 49 Abs. 1 BGBB) zum Teil zu einem günstigen Preis als Ganzes übernommen werden. Das Bestehen eines landwirtschaftlichen Gewerbes kann auch Voraussetzung sein für dessen Wachstum. So bildet das Eigentum an einem landwirtschaftlichen Gewerbe Voraussetzung für die zum Teil günstige Übernahme landwirtschaftlicher Grundstücke bei der Erbübernahme (Art. 21 BGBB), bei der Auflösung von Miteigentum (Art. 36 Abs. 2 BGBB), durch das Vorkaufsrecht der Verwandten (Art. 42 Abs. 2 BGBB) und des Miteigentümers (Art. 49 Abs. 2 BGBB) sowie durch das Vorkaufsrecht des Pächters (Art. 47 Abs. 2 BGBB). Weiter knüpft auch die obere Schutzgrenze an den Begriff des landwirtschaftlichen Gewerbes an (Art. 50 BGBB). Schliesslich besteht für landwirtschaftliche Gewerbe ein Erhaltungszwang, indem sie dem Realteilungsverbot unterliegen (Art. 58 ff.
BGBB) und für deren Erwerb eine Bewilligungspflicht besteht (Art. 61 ff. BGBB; vgl. zum Ganzen Eduard Hofer, in: Das bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, Brugg 1995 [im Folgenden: Kommentar BGBB], N. 47 ff. der Vorbemerkungen zu Art. 6-10 BGBB).

Dem Begriff des landwirtschaftlichen Gewerbes kommt demnach in zahlreichen und sehr unterschiedlichen Konstellationen rechtliche Bedeutung zu. Sein Sinn im Einzelnen ist im entsprechenden Sachzusammenhang zu ermitteln.
5.3 Im bundesrätlichen Entwurf zum BGBB (Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 19. Oktober 1988 [im Folgenden: BGBB-Botschaft], BBl 1988 III 953, S. 1108) wurde das landwirtschaftliche Gewerbe in Art. 7 umschrieben als Einheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage für einen Haupterwerbsbetrieb der landwirtschaftlichen Produktion oder des produzierenden Gartenbaus dient. Einerseits beschränkte der Bundesrat den Begriff der landwirtschaftlichen Gewerbe ein auf die Haupterwerbsbetriebe, für deren Bewirtschaftung mehr als 50 Prozent des Familienarbeitspotentials und die Erzielung eines Erwerbseinkommens für eine bäuerliche Familie von mehr als 50 Prozent genügen; andererseits präzisierte er, dass die zugepachteten Grundstücke bei der Berechnung nicht einbezogen werden (BGBB-Botschaft, a.a.O., S. 982 f.). Dementsprechend fehlte im bundesrätlichen Entwurf der heutige Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB. Den Nichteinbezug von zugepachtetem Land begründete der Bundesrat vorab mit rechtlichen Überlegungen. Die Nichtberücksichtigung von Pachtland sei systemkonform, weil das BGBB den Erwerb von landwirtschaftlichem Grundeigentum regle und das Bundesgesetz über die

landwirtschaftliche Pacht die Verpachtung und die Übertragung von Pachtverhältnissen ordne. Die Rechtsanwendung werde wesentlich vereinfacht, wenn für die Übertragung von Eigentum nur auf dieses Gesetz, für die Übertragung von Pachtverhältnissen nur auf jenes Gesetz abzustellen sei. Die Lösung sei aber auch agrarpolitisch sinnvoll. Würde bei der Beurteilung der Frage, ob ein landwirtschaftliches Gewerbe vorliege, auch auf das Zupachtland abgestellt, so müsste dieses konsequenterweise auch bei der Beurteilung, ob das Gewerbe eine gute oder eine überdurchschnittlich gute Existenz biete, einbezogen werden. Dies würde aber der Förderung des Zuerwerbs von Land zu Eigentum in der Erbteilung durch Ausübung eines Vorkaufsrechts an einzelnen Grundstücken zuwiderlaufen.

In der parlamentarischen Beratung ist in der Folge die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenerwerbsbetrieb gestrichen und sind die Anforderungen an ein landwirtschaftliches Gewerbe anders umschrieben worden (mindestens die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie). Zudem ist Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB eingefügt worden, wonach die für längere Dauer zugepachteten Grundstücke mitzuberücksichtigen sind. In der parlamentarischen Debatte wurde die Frage einlässlich erörtert, ob nur Haupterwerbsbetriebe oder auch Nebenerwerbsbetriebe als landwirtschaftliche Gewerbe anerkannt werden sollen und welche Mindestgrösse diese aufweisen müssten. Die Frage, ob bei der Bestimmung der halben Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie die zugepachteten Grundstücke mitzuberücksichtigen seien, wurde demgegenüber kaum diskutiert (vgl. allgemein zur Entstehungsgeschichte BGE 121 III 274 E. 2d S. 276; AB 1990 S 204 ff. und S. 218 ff., 1991 N 86 ff. und S. 99 ff. [insb. Votum Nussbaumer, S. 106], 1991 S 139 ff., 1991 N 1696). Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB wurde nach der ausgiebigen Debatte zu Art. 7 Abs. 1 BGBB diskussionslos angenommen. Aus dieser Beratung ist zu schliessen, dass Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB als Spezialbestimmung im Zusammenhang mit der
Diskussion um die erforderliche Betriebsgrösse zu verstehen ist. Sie ist für die Bestimmung der Frage, ob die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie erreicht wird, als Beurteilungskriterium mitzuberücksichtigen. Daraus kann indes nicht geschlossen werden, dass mit der Bestimmung von Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB das rechtliche System und die agrarpolitische Zielsetzung des Gesetzes in grundsätzlicher Weise hätten verändert werden sollen und die Berücksichtigung der Zupacht auch in anderem Zusammenhang bezweckt worden wäre.
5.4 Das Bundesgericht hat erkannt, dass es sich bei Art. 7 Abs. 4 lit. c BGBB um eine Spezialregelung handelt, welche im spezifischen Zusammenhang mit der Bestimmung der Mindestgrösse für die Annahme eines landwirtschaftlichen Gewerbes im Sinne von Art. 7 Abs. 1 BGBB steht und keinen weiteren Eingang in das BGBB gefunden hat. Indessen muss im Hinblick auf die Verwendung des Begriffs des landwirtschaftlichen Gewerbes in anderem Zusammenhang und hinsichtlich entsprechender Abgrenzungen im einzelnen Sachzusammenhang geprüft werden, ob und inwiefern der Einbezug von zugepachteten Grundstücken - zusätzlich zum landwirtschaftlichen Eigentum - mit den Zielen des Gesetzes verträglich ist (BGE 127 III 90 E. 6 S. 98 f.; Hofer, a.a.O., N. 96 zu Art. 7 BGBB; Yves Donzallaz, Commentaire de la loi sur le nouveau droit foncier rural, Sion 1993, N. 134 zu Art. 7 BGBB).

Begrifflich gehört das Zupachtland nicht zum Eigentum an einem landwirtschaftlichen Gewerbe. Vielmehr muss die vom Gesetz geforderte Gesamtheit von Grundstücken, Bauten und Anlagen grundsätzlich in gemeinsamem Eigentum vorhanden sein und eine räumliche und nutzungsmässige Einheit bilden (Hofer, a.a.O., N. 13, 15 und 21 zu Art. 7 BGBB; Das bäuerliche Bodenrecht, Praktische Hinweise zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, herausgegeben vom Schweiz. Bauernverband, Brugg 1996, S. 15).

Wie dargetan, kann das Zupachtland lediglich als Kriterium für die Bestimmung beitragen, ob die halbe Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie erreicht wird. Dagegen wird das Zupachtland zum Beispiel bei der Ertragswertschätzung eines landwirtschaftlichen Gewerbes nach Art. 10 BGBB nicht berücksichtigt (vgl. Art. 2 Abs. 3 VBB [SR 211.412.110]und Hofer, a.a.O., N. 15 zu Art. 7 BGBB). Ebenso wenig werden die zugepachteten Grundstücke bei der Prüfung, ob das landwirtschaftliche Gewerbe auch nach einer Aufteilung eine gute landwirtschaftliche Existenz bietet, in die Berechnung einbezogen (Art. 60 Abs. 1 lit. b BGBB; BGE 127 III 90 E. 6 S. 98). Jedenfalls ist dort, wo das Gesetz selber ausdrücklich Eigentum an einem landwirtschaftlichen Gewerbe verlangt, davon auszugehen, dass das Zupachtland nicht berücksichtigt wird (vgl. Art. 21 Abs. 1, Art. 42 Abs. 2, Art. 47 Abs. 2, Art. 49 Abs. 2 Ziff. 1, Art. 50 BGBB; so ausdrücklich Christina Schmid-Tschirren, Im Spannungsfeld von Eigentümer- und Pächterinteressen, in: Blätter für Agrarrecht 32/1998 S. 46 f., mit weiteren Hinweisen).

Eine andere Betrachtung würde beim Pächtervorkaufsrecht gemäss Art. 47 Abs. 2 BGBB zu vom Gesetzgeber nicht erwünschten Auswirkungen führen. Diese Bestimmung bezweckt insbesondere die Förderung des bäuerlichen Grundeigentums und die Strukturverbesserung von landwirtschaftlichen Betrieben (vgl. Donzallaz, a.a.O., N. 445 zu Art. 47 BGBB). Wie dargetan, dient das BGBB allgemein der Weiterexistenz und Förderung von landwirtschaftlichen Gewerben (oben E. 5.2). Mit diesen Zielen wäre es nicht vereinbar, zugepachtete Grundstücke im Rahmen von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB einzubeziehen. Insbesondere wären Manipulationen und Umgehungen möglich. Zupachtland steht jeweils nur für sechs Jahre gesichert zur Verfügung, und eine solche beschränkte Vertragsdauer kann die angestrebte langfristige Sicherung der Strukturen nicht gewährleisten. Landwirtschaftliche Betriebe mit einem kleinen Eigenlandanteil wie jener des Beschwerdeführers unterliegen nach der Auflösung der Pachtverträge für das Zupachtland nicht dem in Art. 58 Abs. 1 BGBB statuierten Realteilungsverbot, so dass die Grundstücke jederzeit wieder verkauft werden könnten. Bewirtschaftern mit wenig Eigenland für die gepachteten Grundstücke ein Vorkaufsrecht zuzugestehen hiesse, solchen
Pächtern gegenüber dem Verkäufer und andern Kaufswilligen durch die Ziele des Gesetzes nicht gerechtfertigte Vorteile zu verschaffen. Daraus ergibt sich gesamthaft, dass im Hinblick auf die Frage, wer Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes im Sinne von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB ist, das zugepachtete Land nicht mitzuberücksichtigen ist.
5.5 Gemäss der genannten Bestimmung von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB hat der Pächter auch ein Vorkaufsrecht für landwirtschaftliche Grundstücke, wenn er wirtschaftlich über ein landwirtschaftliches Gewerbe verfügt. Dem Eigentum an einem landwirtschaftlichen Gewerbe wird die wirtschaftliche Verfügung über ein solches gleichgestellt. Zur wirtschaftlichen Verfügung verhilft namentlich eine Mehrheitsbeteiligung an einer juristischen Person, deren Hauptaktivum ein landwirtschaftliches Gewerbe bildet (Art. 4 Abs. 2 BGBB; vgl. Das bäuerliche Bodenrecht, a.a.O., S. 15). Nicht als wirtschaftliche Verfügung gilt dagegen die Pacht eines landwirtschaftlichen Gewerbes (BGBB-Botschaft, a.a.O., S. 1001; Donzallaz, a.a.O., N. 249 zu Art. 21 BGBB; Reinhold Hotz, Kommentar BGBB, N. 31 zu Art. 32 BGBB i.V.m. N. 22 zu Art. 47 BGBB; Reinhold Hotz, Zuweisungsansprüche und Vorkaufsrechte nach dem neuen bäuerlichen Bodenrecht: Gesetzliche Regelung - offene Fragen - mögliche Antworten, Blätter für Agrarrecht 29/1995 S. 108). Daher kann auch nicht gesagt werden, der Beschwerdeführer verfüge wirtschaftlich über ein landwirtschaftliches Gewerbe.
5.6 Zusammenfassend ist demnach festzustellen, dass der Beschwerdeführer weder Eigentümer noch wirtschaftlich Berechtigter eines landwirtschaftlichen Gewerbes ist und daher über kein solches verfügt.
6.
Gesamthaft ergibt sich zum einen, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben ist, weil das Verwaltungsgericht mit seiner Feststellung über den Bestand des gesetzlichen Vorkaufsrechts im Sinne von Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB unzulässigerweise über zivilrechtliche Verhältnisse entschieden hat. Zum andern ist dem Feststellungsbegehren des Beschwerdeführers kein Erfolg beschieden und ist gegenteils förmlich festzustellen, dass der Beschwerdeführer über kein landwirtschaftliches Gewerbe nach Art. 7 i.V.m. Art. 47 Abs. 2 lit. b BGBB verfügt.
Der Beschwerdeführer obsiegt damit lediglich in formeller Hinsicht, unterliegt indessen im Materiellen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind ihm nach Art. 156 Abs. 1 OG Kosten aufzuerlegen. Umgekehrt hat das Verwaltungsgericht in unzulässiger Weise über zivilrechtliche Verhältnisse entschieden und den Beschwerdeführer vom Verfahren ausgeschlossen. Das rechtfertigt es, dem Kanton in Abweichung von Art. 156 Abs. 2 OG ebenfalls einen Teil der bundesgerichtlichen Kosten aufzuerlegen.
Dem Beschwerdeführer, der nicht durch einen Rechtsanwalt vertreten ist, ist keine Parteientschädigung zuzusprechen. Eine Parteientschädigung ist auch den Beschwerdegegnern X._____ und Y._____ nicht zuzusprechen, da sie sich im vorliegenden Verfahren nicht haben vernehmen lassen und keine Anträge gestellt haben.

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist, und Ziffer 1 des Urteils des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 11. Februar 2003 wird aufgehoben.

Es wird festgestellt, dass P._____ über kein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne von Art. 7 und Art.

47 Abs. 2 BGBB verfügt.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer und dem Kanton Graubünden je zur Hälfte auferlegt.
3.
Die Parteikosten werden wettgeschlagen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement und dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden sowie dem Bundesamt für Justiz schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 25. August 2003
Im Namen der II. Zivilabteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: