Urteilskopf

115 Ib 209

30. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 29. September 1989 i.S. Alois Giger gegen Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Entlassung von Grundstücken aus der Unterstellung unter das LEG (Art. 1, 4, 84 ff. LEG; Art. 1 Verordnung zum LEG).

1. Der kantonale Rekursentscheid über die neu einzuführende, aufrechtzuerhaltende oder aufzuhebende Unterstellung einer Liegenschaft unter das Entschuldungsgesetz beruht auf Bundesrecht. Gegen Entscheide der kantonalen Rekursbehörden nach Art. 3 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 LEG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht zulässig (E. 1a).

2. Die Zugehörigkeit zu einem landwirtschaftlichen Betrieb ist ein selbständiges Charakterisierungselement einer landwirtschaftlichen Liegenschaft im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der Verordnung über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen (E. 2b). Sie ist nach objektiven Kriterien, nötigenfalls mit Hilfe hypothetischer Annahmen, zu beurteilen. Als erhebliche, d.h. eine Aufhebung begründende, wirtschaftliche Änderungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 LEG können nur solche verstanden werden, die - unabhängig von Dispositionen des Eigentümers - den landwirtschaftlichen Charakter eines Grundstücks dahinfallen lassen (E. 3b).

Regeste (fr):
Libération des biens-fonds de l'assujettissement à la LDDA (art. 1, 4, 84 ss LDDA; art. 1 de l'ordonnance sur le désendettement de domaines agricoles).

1. La décision cantonale de recours sur l'établissement, le maintien ou la levée de l'assujettissement d'un immeuble à la loi sur le désendettement relève du droit fédéral. Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable contre les décisions des autorités cantonales de recours prises en application des art. 3 al. 1 et 7 al. 1 LDDA (consid. 1a).

2. L'appartenance à une exploitation agricole constitue l'élément caractéristique d'un bien-fonds agricole au sens de l'art. 1 al. 2 de l'ordonnance sur le désendettement de domaines agricoles (consid. 2b). Elle doit être appréciée selon des critères objectifs, en s'appuyant au besoin sur des hypothèses. Seuls peuvent être considérés comme suffisants pour justifier la levée de l'assujettissement les changements économiques au sens de l'art. 4 al. 1 LDDA qui - indépendamment des dispositions prises par le propriétaire - font disparaître le caractère agricole d'un immeuble (consid. 3b).

Regesto (it):
Liberazione di fondi dall'assoggettamento alla LSPA (art. 1, 4, 84 segg. LSPA; art. 1 dell'ordinanza sullo sdebitamento di poderi agricoli).

1. È fondata sul diritto federale la decisione dell'autorità cantonale di ricorso, pronunciata sulla questione se un immobile debba essere assoggettato alla legge sullo sdebitamento di poderi agricoli, e se tale assoggettamento debba essere mantenuto o revocato. Contro le decisioni delle autorità cantonali di ricorso emanate in applicazione degli art. 3 cpv. 1 e 7 cpv. 1 LSPA è ammissibile il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale (consid. 1a).

2. Elemento caratteristico di un fondo agricolo ai sensi dell'art. 1 cpv. 2 dell'ordinanza sullo sdebitamento di poderi agricoli è la sua appartenenza a un'azienda agricola (consid. 2b). Tale appartenenza va valutata secondo criteri obiettivi, ove occorra facendo capo a ipotesi. Per giustificare la revoca dell'assoggettamento possono

essere considerati rilevanti solo i mutamenti di circostanze economiche ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 LSPA che - indipendentemente dalle disposizioni prese dal proprietario - fanno venire meno il carattere agricolo di un fondo (consid. 3b).

Sachverhalt ab Seite 210

BGE 115 Ib 209 S. 210

Alois Giger ist Eigentümer eines landwirtschaftlichen Heimwesens in Altwies, Kaltbrunn/SG, mit einer Fläche von insgesamt rund 264 000 m2 (= 26,4 ha). Seit 1951 untersteht das Heimwesen dem Bundesgesetz über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen vom 12. Dezember 1940 (Entschuldungsgesetz, LEG; SR 211.412.12). Die Unterstellung ist im Grundbuch angemerkt. Am 10. Dezember 1987 beantragte Alois Giger dem Grundbuchamt Kaltbrunn, die Grundstücke Nrn. 884 (mit dem Haus Nr. 147) und 890 (mit dem Haus Nr. 150) aus der Unterstellung unter das Entschuldungsgesetz zu entlassen. Aufgrund der Stellungnahmen des Präsidenten der landwirtschaftlichen Schätzungskommission und des landwirtschaftlichen Betriebsberaters lehnte das Grundbuchamt das Gesuch ab, weil einerseits für einen Betrieb der vorliegenden Grösse neben einem Bauernhaus auch ein Stöckli notwendig sei und sich anderseits die Verhältnisse seit der Unterstellung nicht wesentlich geändert hätten.
Alois Giger erhob hiegegen Beschwerde an die Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen. Nach einem Augenschein hiess die Verwaltungsrekurskommission die Beschwerde teilweise gut, indem sie das Grundstück Nr. 884 mit dem Wohnhaus Nr. 147 aus der Unterstellung unter das Entschuldungsgesetz entliess. Alois Giger führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Rechtsbegehren, das Grundstück Nr. 890 mit dem Wohnhaus Nr. 150 sei ebenfalls aus der Unterstellung unter das Entschuldungsgesetz zu entlassen und der in diesem Punkt gegenteilige Entscheid der Verwaltungsrekurskommission insoweit aufzuheben;

BGE 115 Ib 209 S. 211

eventualiter sei die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1. a) Im Kanton St. Gallen ist das Grundbuchamt erstinstanzliche Unterstellungsbehörde (Art. 1 Abs. 1 der kantonalen Vollzugsverordnung über die Verhütung der Überschuldung landwirtschaftlicher Liegenschaften vom 10. Januar 1947 [Vollzugsverordnung; sGS 611.51]). Gegen seine Verfügungen ist die Rekursmöglichkeit an die kantonale Verwaltungsrekurskommission gegeben (Art. 2 der erwähnten Vollzugsverordnung in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 LEG). Angefochten ist ein Beschwerdeentscheid der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen.
Obwohl nach Art. 3 Abs. 1 LEG die kantonale Rekursinstanz endgültig entscheidet, hat das Bundesgericht

in BGE 107 Ib 286 ff. die Zulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Entscheide der kantonalen Rekursbehörden nach Art. 3 Abs. 1 LEG (betreffend Unterstellung) und Art. 7 Abs. 1 LEG (betreffend Schätzung) bejaht, und zwar gestützt auf die 1968 revidierten Bestimmungen der Art. 97 ff. OG (BGE 107 Ib 287 E. 1a). Daran ist festzuhalten; ebenso daran, dass der kantonale Rekursentscheid über die neu einzuführende, aufrechtzuerhaltende oder aufzuhebende Unterstellung einer Liegenschaft unter das Entschuldungsgesetz auf Bundesrecht beruht (BGE 107 Ib 288 E. 1b). Sind somit die sachliche und funktionelle Zuständigkeit des Bundesgerichts wie auch die übrigen Prozessvoraussetzungen, insbesondere die Legitimation im Sinne von Art. 103 lit. a OG (BGE 114 V 96 E. 2b, mit Hinweisen), gegeben, ist auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzutreten.

2. a) In rechtlicher Hinsicht hat die Verwaltungsrekurskommission die Sache unter dem Gesichtspunkt von Art. 1 Abs. 2 der Verordnung über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen vom 16. November 1945 (Verhüt-Verordnung; SR 211.412.120) geprüft. Auch der Beschwerdeführer geht von dieser Betrachtungsweise aus. b) Nach Art. 1 Abs. 2 Verhüt-Verordnung ist landwirtschaftliche Liegenschaft jede Bodenfläche, - die durch Bewirtschaftung und Ausnützung der natürlichen Kräfte des Bodens den ihr eigenen Wert erhält,

- oder zu einem Betrieb gehört, der in der Hauptsache der Gewinnung und Verwertung organischer Stoffe des Bodens dient. Nach Abs. 3 gelten als landwirtschaftliche Liegenschaften namentlich Grundstücke, die dem Acker-, Wiesen-, Wein-, Mais-, Tabak-, Obst-, Feldgemüse- und Saatgutbau oder der Alpwirtschaft dienen. Nach Auffassung von OTTO K. KAUFMANN (Das neue ländliche Bodenrecht der Schweiz, 1946), liegt in Anlehnung an die Definition in Art. 1 Verhüt-Verordnung ein landwirtschaftliches Grundstück vor, wenn drei Voraussetzungen gegeben sind: - landwirtschaftliche Bewirtschaftung;
- Bewertung im freien Grundstückverkehr ausschliesslich nach Massgabe des jährlichen Bodenertrages; - Zugehörigkeit zu einem landwirtschaftlichen Betrieb.
Sei keine dieser drei Voraussetzungen gegeben, so handle es sich nicht um ein landwirtschaftliches Grundstück. Schwierigkeiten würden sich ergeben, wenn nur einzelne von den drei Elementen vorliegen (KAUFMANN, a.a.O., S. 97). Die Vorschriften des Entschuldungsgesetzes würden nach der angeführten Definition auf alle Grundstücke Anwendung finden, die zu einem landwirtschaftlichen Betrieb gehören oder bei denen die beiden andern Elemente (landwirtschaftliche Benutzung und Bewertung nach dem Bodenertrag) gegeben seien (KAUFMANN, a.a.O., S. 99). Die Zugehörigkeit zu einem landwirtschaftlichen Betrieb als den landwirtschaftlichen Charakter des Grundstücks begründendes Moment wird zum Teil auch in der weiteren Literatur zutreffend als selbständiges Charakterisierungselement einer landwirtschaftlichen Liegenschaft hervorgehoben (FRANZ BÄCHTIGER, Der Begriff des landwirtschaftlichen Heimwesens und der landwirtschaftlichen Liegenschaft, in: Das neue landwirtschaftliche Bodenrecht der Schweiz, Referate des 76. schweizerischen Verwaltungskurses an der Handels-Hochschule St. Gallen, 1954, S. 19). Nicht entscheidend, weil in Art. 1 Abs. 2 und 3 Verhüt-Verordnung nicht erwähnt, ist hingegen, ob die Liegenschaft in einer landwirtschaftlichen Gegend liegt (vgl. BLAISE KNAPP, Les immeubles affectés à l'agriculture et leur assujettissement à la loi fédérale sur le désendettement de domaines agricoles, 2. Aufl., Neuchâtel 1943, S. 19 ff., allerdings vor Erscheinen der Verhüt-Verordnung).

3. a) Im Streit liegt die Entlassung des Grundstücks Nr. 890 mit dem Haus Nr. 150 aus der LEG-Unterstellung. Gemäss Feststellung der Vorinstanz, welche einen Augenschein durchgeführt

hat, besteht diese Liegenschaft aus 1863 m2 Gebäudegrundfläche, Hofraum und Wiese. Weil das Wohnhaus Nr. 150 unbestrittenerweise seit langem an einen Nichtlandwirt vermietet ist und weil die Grundstücksfläche mit 1863 m2, wovon erst noch nur ein Teil für Hofraum und Wiese verbleibt, im Vergleich zur gesamten Fläche des Anwesens von rund 26,4 ha verschwindend klein ist, kann weder gesagt werden, das Grundstück Nr. 890 diene der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung, noch erhalte es dadurch bzw. durch die Ausnützung seiner natürlichen Kräfte den ihm eigenen Wert. Das ist zwischen Vorinstanz und Beschwerdeführer unbestritten. Fraglich ist einzig, ob das Grundstück Nr. 890 im Sinne der weiteren Voraussetzung von Art. 1 Abs. 2 Verhüt-Verordnung zu einem landwirtschaftlichen Betrieb gehört. b) Vorinstanz wie Beschwerdeführer gehen nicht von einer zivilrechtlichen Zugehörigkeit aus (die vorliegend offensichtlich zu bejahen wäre), sondern von einer wirtschaftlichen Zugehörigkeit, indem ihre Auseinandersetzung zur Hauptsache dahin geht, ob das Wohnhaus Nr. 150 zur Deckung des Wohnraumbedarfs des landwirtschaftlichen Heimwesens erforderlich ist. Ferner nehmen Verwaltungsrekurskommission und Beschwerdeführer übereinstimmend an, bei der Ermittlung des objektiven Wohnraumbedarfs sei nicht von der gegenwärtigen, auf die Sömmerung von Vieh beschränkten Bewirtschaftung auszugehen; vielmehr sei zu fragen, welchen Wohnraum das landwirtschaftliche Heimwesen insgesamt erfordern würde, wenn darauf eine Familie voll erwerbstätig wäre. Anders als im Bereich von Art. 19 des Bundesgesetzes über die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes vom 12. Juni 1951 (Erhaltungsgesetz, EGG; SR 211.412.11), wo die bloss wirtschaftliche Zugehörigkeit nicht genügt (BGE 82 I 264 ff. E. 1), hängt die Zugehörigkeit einer Liegenschaft im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Verhüt-Verordnung davon ab, ob das konkrete einzelne Grundstück einem bäuerlichen Betrieb dient (KAUFMANN, a.a.O., S. 102). Ob der Betrieb, dem ein Grundstück als Bestandteil zuzurechnen ist, eine ausreichende landwirtschaftliche Existenz darstellt, ist allerdings für die Unterstellungsfrage nicht ausschlaggebend. Insoweit ist gegen die vorinstanzliche Beurteilung nichts einzuwenden. Fraglich ist aber, ob die Vorinstanz zu Recht die wirtschaftlich zudienende Funktion des Grundstücks Nr. 890 mit dem Wohnhaus Nr. 150 für den landwirtschaftlichen Betrieb des Beschwerdeführers nicht im Lichte der gegenwärtigen aktuellen Verhältnisse, sondern vielmehr aufgrund hypothetischer Annahmen

geprüft hat, wie es sich verhielte, wenn der Beschwerdeführer (oder sonst ein Eigentümer) das Anwesen als Familienbetrieb voll bewirtschaftete. Dies trifft ja unbestrittenerweise seit langem nicht mehr zu, indem der Beschwerdeführer nicht einmal mehr nebenberuflich sein Anwesen bewirtschaftet, sondern lediglich noch Vieh aus dem Unterland zur Sömmerung entgegennimmt. Für diese Auffassung lässt sich dem Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 Verhüt-Verordnung nichts entnehmen. Die Doktrin anerkennt als Aufhebungsgrund gemäss Art. 4 Abs. 1 LEG insbesondere wirtschaftliche Änderungen, welche die früher ermittelte Qualität als landwirtschaftliches Heimwesen/landwirtschaftliche Liegenschaft dahinfallen lassen (ALFONS AUF DER MAUR, Der Schutz der Gläubigerrechte nach dem Bundesgesetz über die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen, Diss. Freiburg 1949, S. 37; HEINRICH OECHSLIN, Die Entschuldung landwirtschaftlicher Heimwesen nach dem Bundesgesetz vom 12. Dezember 1940, Diss. Freiburg 1944, S. 69; vgl. auch BBl 1936 II 234 Ziff. 4, wo ferner festgehalten wird, landwirtschaftliche Liegenschaften könnten im Laufe der Jahre zu Baugrundstücken werden, sei es durch Abtrennung von einzelnen Parzellen, sei es durch Einbezug in Baugebiet). Hingegen sind die vorinstanzlichen Erwägungen im Ergebnis begründet, wenn der Stellenwert des Entschuldungsgesetzes im gesamten Gefüge des bäuerlichen Bodenrechts beachtet wird; denn dieses ist insgesamt eindeutig auf eine Erhaltung lebensfähiger bäuerlicher Betriebe ausgerichtet (vgl. etwa Art. 75 Abs. 3 LEG). So wie im Bereich des Erhaltungsgesetzes die objektive landwirtschaftliche Nutzungseignung, und nicht die tatsächliche Nutzung das massgebliche Kriterium bildet (BGE 113 II 444 E. 2) und es auf zumutbare Anstrengungen und Dispositionen ankommt (BGE 113 II 445 E. 3, BGE 109 Ib 93), ist die Zugehörigkeit einer Liegenschaft zu einem landwirtschaftlichen Betrieb im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Verhüt- Verordnung ebenfalls nach objektiven Kriterien,

nötigenfalls mit Hilfe hypothetischer Annahmen zu beurteilen (so zutreffend ZBGR 63/1982 S. 170 E. 1c, mit zahlreichen Hinweisen); denn sonst hätte es der Grundeigentümer in der Hand, durch eine nicht schutzwürdige Einschränkung der bäuerlichen Bewirtschaftung ein landwirtschaftliches Grundstück dem Entschuldungsgesetz zu entziehen. Somit können als erhebliche, d.h. eine Aufhebung begründende, wirtschaftliche Änderungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 LEG nur solche neuen Verhältnisse verstanden werden, die - unabhängig von Dispositionen des Eigentümers - den

landwirtschaftlichen Charakter eines Grundstückes dahinfallen lassen, etwa dadurch, dass die Liegenschaft als Bauland eingezont und erschliessbar wird (ZBGR 45/1964 S. 38). c) Ist aber im vorliegenden Fall der Wohnraumbedarf für das landwirtschaftliche Anwesen des Beschwerdeführers so zu ermitteln, wie wenn eine Familie dort wohnen und den Betrieb bewirtschaften würde, so lässt sich die Beurteilung der Verwaltungsrekurskommission nicht beanstanden. Sämtliche Vorbringen in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde widerlegen die Feststellung der Vorinstanz nicht, dass das Wohnhaus Nr. 150 "sich von der Lage, dem Zustand und dem verfügbaren Wohnraum her am besten als Wohnhaus eines Betriebsinhabers" eignet. Es ist auch nichts dagegen einzuwenden, dass die Vorinstanz aufgrund des Augenscheines zur Überzeugung gelangte, das Haus Nr. 158, das eine umgebaute Scheune ist, vermöge zwar als Stöckli im Sinne der kantonalen Baugesetzgebung, nicht aber als Familienwohnung für einen Betriebsleiter zu genügen. Dass schliesslich für ein Heimwesen der vorliegenden beträchtlichen Grösse, wenn es durch eine Familie voll bewirtschaftet würde, ein Wohnhaus und ein Stöckli erforderlich wären, lässt sich ebenfalls nicht mit Grund in Abrede stellen. Dem Umstand, dass seit der Unterstellung unter das Entschuldungsgesetz im Jahre 1951 zusätzlicher Wohnraum geschaffen wurde, wie der Beschwerdeführer einwendet, hat die Rekurskommission mit der Entlassung des Grundstücks Nr. 884 mit dem Wohnhaus Nr. 147 bereits genügend Rechnung getragen. Darüber hinaus liegen insgesamt keine wesentlich veränderten Verhältnisse im Sinne von Art. 4 Abs. 1 LEG vor, weshalb dem Begehren um Entlassung des Grundstücks Nr. 890 mit dem Wohnhaus Nr. 150 nicht stattgegeben werden kann.