Urteilskopf

122 III 287

51. Auszug aus dem Urteil der II. Zivilabteilung vom 14. Mai 1996 i.S. W. AG gegen Bodenrechtskommission und Regierungsrat des Kantons Obwalden (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Bewilligung eines Tausches von landwirtschaftlichen Grundstücken unter Nichtselbstbewirtschaftern; wichtiger Grund; Verweigerungsgründe (Art. 63 und 64 Abs. 1 BGBB).

Unter den Begriff des wichtigen Grundes als Ausnahme zum Prinzip der Selbstbewirtschaftung fallen nicht nur die in Art. 64 Abs. 1 lit. a-f BGBB aufgezählten Sondertatbestände. Beim wichtigen Grund dieser Bestimmung handelt es sich vielmehr um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles konkretisiert werden muss; dabei ist auf die agrarpolitische Zielsetzung des BGBB zurückzugreifen. Unter die bewusst offen gewählte Formulierung des wichtigen Grundes fallen Umstände, die in der Person des oder der Erwerber liegen. Doch gilt es auch andere Umstände zu berücksichtigen, sofern sie nur auf der Linie der gesetzgeberischen Zielvorstellung sind (E. 3a-d).

Liegt ein wichtiger Grund im Sinne von Art. 64 Abs. 1 BGBB vor, so ist zu prüfen, ob das Tauschgeschäft allenfalls gestützt auf Art. 63 lit. b (übersetzter Preis) oder lit. c BGBB (Güteraufkauf) verweigert werden muss (E. 3e).

Regeste (fr):
Autorisation en cas d'échange d'immeubles agricoles entre acquéreurs qui ne sont pas des exploitants à titre personnel; juste motif; motifs de refus (art. 63 et 64 al. 1 LDFR).

La liste des exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel énumérées à l'art. 64 al. 1 let. a à f LDFR en tant que justes motifs à l'octroi d'une autorisation n'est pas exhaustive. Le "juste motif" au sens de cette disposition est une notion juridique indéterminée qui doit être concrétisée en tenant compte des circonstances du cas d'espèce; il faut pour cela se référer aux objectifs de politique agricole de la LDFR. Entrent dans la notion de juste motif - qui doit être comprise dans un sens large - les circonstances qui ont trait à la personne du ou des acquéreurs ainsi que celles qui s'inscrivent dans le but de la loi (consid. 3a-d).

Un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR ne donne droit à une autorisation que si aucun motif de refus selon l'art. 63 let. b (prix surfait) ou let. c (accaparement) LDFR n'existe (consid. 3e).

Regesto (it):
Autorizzazione di una permuta di fondi agricoli tra persone che non sono coltivatori diretti; motivo grave; motivi di rifiuto (art. 63 e 64 cpv. 1 LDFR).

Nella nozione di motivo grave per rilasciare un'autorizzazione quando non vi è una coltivazione diretta non rientrano unicamente i motivi elencati nell'art. 64 cpv. 1 lett. a-f LDFR. Il motivo grave ai sensi di questa norma è piuttosto un concetto giuridico indefinito, che dev'essere concretizzato prendendo in esame il singolo caso e tenendo conto degli obiettivi di politica agraria perseguiti dalla LDFR. Nella nozione di motivo grave, formulata volutamente in modo indeterminato, rientrano circostanze concernenti la persona del o degli acquirenti. Tuttavia occorre prendere in considerazione anche altri fattori, se essi sono conformi allo scopo della legge (consid. 3a-d).

Anche quando sussiste un motivo grave ai sensi dell'art. 64 cpv. 1 LDFR, occorre esaminare se la permuta dev'essere rifiutata in virtù dell'art. 63 lett. b (prezzo esorbitante) o lett. c (accaparramento) LDFR (consid. 3e).

Sachverhalt ab Seite 288

BGE 122 III 287 S. 288

A.- Am 3. März 1995 ersuchte die W. AG bei der Bodenrechtskommission des Kantons Obwalden um Bewilligung des Tausches der ihr gehörenden Parzelle 1., in Y., gegen die Parzelle 2., welche im Eigentum der Korporation Y. steht. Diesem Gesuch gab die Bodenrechtskommission mit Beschluss vom 10. April 1995 nicht statt. Eine von der W. AG und der Korporation Y. dagegen eingereichte Beschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Obwalden am 19. September 1995 ab.

B.- Die W. AG gelangt mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht und beantragt, den Beschluss des Regierungsrates vom 19. September 1995 und den Beschluss der Bodenrechtskommission vom 10. April 1995 aufzuheben; ferner sei festzustellen, dass gestützt auf Art. 64 BGBB die Bewilligung zum Tausch der Parzelle 2. gegen die Parzelle 1. zu erteilen sei. Weiter stellt sie den Antrag, die Bodenrechtskommission zu beauftragen, den Erwerbspreis gemäss Art. 66 BGBB zu prüfen und allenfalls zu genehmigen.
Das Bundesgericht heisst die Beschwerde gut und weist die Angelegenheit zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurück,

Erwägungen

aus folgender Erwägung:

3. a) Vorliegend steht fest, dass zwei Nichtselbstbewirtschafter Grundstücke tauschen wollen. Nichtselbstbewirtschafter können auf dem

BGE 122 III 287 S. 289

freien Markt landwirtschaftliche Grundstücke nur erwerben, wenn der Erwerb entweder nicht bewilligungspflichtig ist oder eine Ausnahmebewilligung von der Anforderung der Selbstbewirtschaftung erteilt werden kann. Gegenstand des geplanten Tausches sind zwei Grundstücke, welche für die landwirtschaftliche Nutzung geeignet sind, weshalb deren Erwerb der Bewilligungspflicht unterliegt (Art. 61 i.V.m. Art. 6 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht BGBB; SR 211.412.11). Als Eigentumserwerb gilt die Eigentumsübertragung und jedes andere Rechtsgeschäft, das wirtschaftlich einer Eigentumsübertragung gleichkommt, mithin auch der Tausch (MÜLLER, Übersicht, öffentlichrechtliche Beschränkungen des Grundstückverkehrs und Pfandbelastungsgrenze des neuen Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht, in: ZBGR 74/1993, S. 168 f.; STALDER in: Das bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, Brugg 1995, N. 15 zu Art. 61 BGBB [nachstehend: Kommentar zum BGBB]). Für den hier geplanten Tausch bedarf es demnach einer Ausnahmebewilligung. Unter welchen Voraussetzungen eine solche erteilt werden kann, ist in Art. 64 Abs. 1 BGBB bestimmt. Diese Vorschrift enthält einerseits einen nicht abschliessenden Katalog von Ausnahmetatbeständen (lit. a-f) und anderseits eine generalklauselartige Formulierung (”wichtiger Grund”). Auf den vorliegenden Fall trifft keiner der in lit. a-f aufgezählten Sondertatbestände zu, weshalb einzig zu prüfen ist, ob der geplante Tausch unter dem Gesichtswinkel des wichtigen

Grundes bewilligt werden kann. Was darunter zu verstehen ist, wird in Art. 64 Abs. 1 BGBB nicht näher ausgeführt. Es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles konkretisiert werden muss. Dabei ist auf die agrarpolitische Zielsetzung des BGBB zurückzugreifen, ist es doch Ziel der Bewilligungspflicht, durch Überprüfung des Verpflichtungsgeschäftes sicherzustellen, dass die von den Parteien beabsichtigte Eigentumsübertragung bzw. ein ihr wirtschaftlich gleichkommendes Rechtsgeschäft mit den Zielsetzungen des bäuerlichen Bodenrechts in Einklang steht (STALDER, a.a.O., N. 8 der Vorbemerkungen zu Art. 61-69 BGBB). b) Hauptzweck der Revision des bäuerlichen Bodenrechts bildet die Stärkung der Stellung des Selbstbewirtschafters beim Erwerb von landwirtschaftlichem Boden in Gestalt von landwirtschaftlichen Gewerben oder Grundstücken. Beim Eigentumsübergang soll der Selbstbewirtschafter privilegiert werden; zu

seinem Schutz wurde ein Bewilligungsverfahren geschaffen, welches für ihn den Zugang zu landwirtschaftlichem Boden zu erleichtern hat (Botschaft zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, BBl 1988 III 1035 ff.; ZIMMERLI, Das neue bäuerliche Bodenrecht - Die Grundzüge der Gesetzesrevision, in: ZBGR 74/1993 S. 143 f. und S. 150; PFÄFFLI, Die praktischen Auswirkungen im neuen bäuerlichen Bodenrecht, in: ZBGR 74/1993 S. 180). Freilich konnte und wollte der Gesetzgeber das Prinzip des Selbstbewirtschafters nicht ausnahmslos durchführen, zumal nicht beabsichtigt war, ein Erwerbsmonopol für Selbstbewirtschafter zu schaffen. Aus politischen und verfassungsrechtlichen Überlegungen durfte das bäuerliche Bodenrecht nicht zu einem ausschliesslichen Standesrecht für Landwirte werden (ZIMMERLI, a.a.O., S. 150; STALDER, Der Erwerb von landwirtschaftlichem Boden durch den Nichtbewirtschafter, in: Blätter für Agrarrecht 29/1995 S. 52). Entsprechend mussten Ausnahmen vom Prinzip des Selbstbewirtschafters zugelassen werden, soweit sich solche als sachlich gerechtfertigt erwiesen. Vor dem Hintergrund dieser gesetzgeberischen Konzeption stellt sich vorweg die Frage, ob Fälle der vorliegenden Art nicht schon aus grundsätzlichen Überlegungen unter die erwähnte Ausnahmeregelung fallen. Wenn nämlich zwei Nichtselbstbewirtschafter in derselben Ortschaft gelegene landwirtschaftliche Grundstücke austauschen, so bewirkt dieser Vorgang keine Änderung in bezug auf Bestand und Umfang von Boden, der Selbstbewirtschaftern gehört, und von Land, das andere Personen besitzen. Insbesondere führt ein derartiger Eigentumsübergang zu keiner Benachteiligung von Selbstbewirtschaftern und gehört deshalb nicht zu den aus der Sicht des Gesetzgebers unerwünschten Rechtsgeschäften. Insoweit wird ein Tauschgeschäft, wie es hier zur Diskussion steht, von der agrarpolitischen Zielsetzung des BGBB, Selbstbewirtschafter beim Erwerb von landwirtschaftlichem Boden zu privilegieren, nicht erfasst. Dies führt zur Frage, ob vorliegend nicht schon aus dieser Sicht das Erfordernis des wichtigen Grundes erfüllt ist. Diese Frage braucht indessen nicht endgültig entschieden zu werden, wenn sich zeigt, dass das Vorhandensein eines wichtigen Grundes noch aus andern Überlegungen bejaht werden kann.
c) Im vorliegenden Fall will die Beschwerdeführerin ein landwirtschaftlich nutzbares Grundstück von rund 23'000 m2 tauschweise an die Korporation Y. abtreten gegen Übernahme einer Parzelle von rund 7'600 m2. Die Korporation erwirbt also beim Zustandekommen des Tausches ein Grundstück mit einer

dreimal grösseren Fläche als jenes, das sie im Gegenzug an die Beschwerdeführerin abgibt. Es ist davon auszugehen, dass die Korporation das neu erworbene Grundstück ebenfalls wieder der landwirtschaftlichen Nutzung zuführen wird. Dafür spricht einerseits ihr Schreiben vom 4. Januar 1995 an die Beschwerdeführerin, worin verlangt wird, dass diese das zum Abtausch vorgesehene Grundstück mit Strassen so zu erschliessen habe, dass

die landwirtschaftliche Nutzung ermöglicht werde. Im weiteren haben die Beschwerdeführerin und die Korporation im kantonalen Beschwerdeverfahren geltend gemacht, dass die Korporation ihr Land parzellenweise an die Korporationsbürger verpachte. Dies ist weder durch das Schreiben der Korporation vom 7. Juli 1995 widerlegt noch vom Regierungsrat als unzutreffend bezeichnet worden. Im Endergebnis führt der geplante Tausch also dazu, dass die Korporation drei mal mehr Land erhält als bisher, wobei anzunehmen ist, dass dieses Land, weil in der Landwirtschaftszone gelegen, auf Dauer oder jedenfalls auf längere Zeit hinaus landwirtschaftlich genutzt werden wird. Ob die Korporation Y. Selbstbewirtschafterin ist, steht dahin. Eine juristische Person kann zwar Selbstbewirtschafterin sein, wenn ihre Mitglieder oder Gesellschafter sich in wesentlichem Umfang auf dem Grundstück betätigen, d.h. den Boden bearbeiten (BGE 115 II 181 E. 2b, S. 185; ZIMMERLI, a.a.O., S. 147 und 150). Ob dies hier zutrifft, kann aufgrund der derzeitigen Aktenlage nicht entschieden werden. Indessen ist davon auszugehen, dass die Korporation das tauschweise erworbene Land selbstbewirtschaftenden Korporationsmitgliedern zur Nutzung überlassen werde. Anteile an Nutzungsrechten von Allmenden, die im Eigentum einer Korporation stehen, gelten als landwirtschaftliche Grundstücke im Sinne des BGBB, auch wenn sie nicht als selbständige Rechte im Grundbuch eingetragen sind (Art. 6 Abs. 2 BGBB; vgl. HOFER in: Kommentar zum BGBB, N. 3 zu Art. 6 BGBB). Gesamthaft bewirkt der geplante Tausch für die Korporation, dass sie einen erheblichen Zuwachs an landwirtschaftlichem Boden erhält, der letztlich Selbstbewirtschaftern zur Verfügung steht. Dies steht nicht im Gegensatz zur agrarpolitischen Zielsetzung des BGBB. Aus dieser Sicht kann im angestrebten Eigentumswechsel kein unerwünschter Erwerb von landwirtschaftlichem Boden erblickt werden, der durch das Bewilligungsverfahren verhindert werden müsste. d) Das Grundstück, welches die Beschwerdeführerin tauschweise erwerben möchte, ist Bauerwartungsland. Dass mit einer gelegentlichen Umzonung

dieser Parzelle in die Bauzone zu rechnen ist, gibt die Beschwerdeführerin selbst zu. Der Regierungsrat hat die Bewilligung für den geplanten Tausch auch deshalb verweigert, weil bei der angestrebten Arrondierung nichtlandwirtschaftliche Motive im Vordergrund stünden und deshalb das geplante Rechtsgeschäft den Zielsetzungen des bäuerlichen Bodenrechts widerspräche. Zu prüfen ist deshalb, ob die Erteilung einer Ausnahmebewilligung allenfalls daran scheitern kann, dass die Beweggründe für den Abschluss des Tauschvertrages auf seiten der Beschwerdeführerin im Erwerb von Bauerwartungsland bestehen.
Nach dem ursprünglichen Revisionskonzept des Bundesrates wurde der Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke namentlich dann als unerwünscht bezeichnet, wenn er überwiegend aus spekulativen Überlegungen oder zum Zweck der Kapitalanlage erfolgte. Derartige Geschäfte sollten durch ein Einspracheverfahren unterbunden werden (vgl. BBl 1988 III 970 und 1037). Bei der parlamentarischen Beratung wurde dieses Konzept jedoch aufgegeben und an die Stelle der Einsprachegründe des Erwerbs zwecks Kapitalanlage oder aus Spekulationsgründen der Verweigerungsgrund der fehlenden Selbstbewirtschaftung gesetzt; dieser soll aber - wie bereits ausgeführt - nicht absolut durchgeführt, sondern in begründeten Ausnahmefällen durchbrochen werden können (vgl. dazu Amtl.Bull. SR 1991 S. 151 ff.). Im Blick darauf lässt sich die Bewilligung für das hier zur Diskussion stehende Rechtsgeschäft nicht einfach mit dem Hinweis verweigern, die Beschwerdeführerin wolle Bauerwartungsland erwerben; ausschlaggebend ist vielmehr, ob ein wichtiger Grund im Sinne von Art. 64 Abs. 1 BGBB vorliegt. Dabei stellt sich die weitere Frage, ob bei einem Grundstücktausch, wo naturgemäss zwei Landerwerbe stattfinden, auch für beide Vertragspartner ein wichtiger Grund nachgewiesen werden muss. Dafür könnte sprechen, dass der Gesetzgeber das Bewilligungsverfahren auf den Erwerber bezogen ausgestaltet hat (BANDLI/STALDER in: Kommentar zum BGBB, N. 5 zu Art. 64 BGBB) und deshalb auch die wichtigen Gründe in der Person des Erwerbers, bei einem Tausch also folgerichtig bei beiden Vertragsparteien, nachgewiesen werden müssen. Vor dem Hintergrund der agrarpolitischen Zielsetzung des BGBB muss es indessen genügen, wenn bei einem Tauschgeschäft insgesamt ein dieser Zielsetzung konformes Ergebnis erreicht wird, zumal auch wichtige Gründe beachtet werden müssen, die nicht in der Person des Erwerbers bzw. der Erwerber liegen, sondern auf objektiven

Umständen des Einzelfalles beruhen (BANDLI/STALDER in: Kommentar zum BGBB, N. 6 zu Art. 64 BGBB). Zwar wird im Schrifttum die Meinung vertreten, bei einem Tauschgeschäft sei die Bewilligung zu erteilen, wenn insgesamt eine strukturelle Verbesserung landwirtschaftlicher Art eintrete (STALDER, in: Kommentar zum BGBB, N. 15 zu Art. 61 BGBB); doch müssen ausserdem auch andere Umstände unter die bewusst offen gewählte Formulierung des wichtigen Grundes fallen, sofern sie nur auf der Linie der gesetzgeberischen Zielvorstellung liegen. Unter diesem Gesichtswinkel ist zu beachten, dass das hier aktuelle Tauschgeschäft im Endergebnis dazu führt, dass eine dreimal grössere Fläche als bisher auf Dauer der landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt und dass dieses Land zumindest indirekt in die Hand von Selbstbewirtschaftern gelangt. Insoweit sind die Voraussetzungen für die Bejahung eines wichtigen Grundes im Sinne von Art. 64 Abs. 1 BGBB erfüllt. e) Damit ist freilich noch nicht gesagt, dass die Bewilligung für den geplanten Tausch auch tatsächlich erteilt werden müsse. Zu prüfen bleibt nämlich noch, ob allenfalls ein Verweigerungsgrund gemäss Art. 63 BGBB vorliegen könnte. Dabei kann von vornherein derjenige von Art. 63 lit. d BGBB nicht zum Tragen kommen, weil Nichtselbstbewirtschafter, die ein landwirtschaftliches Grundstück gestützt auf einen Ausnahmegrund von Art. 64 Abs. 1 BGBB erwerben, nicht unter das Prinzip der Arrondierung fallen (STALDER, in: Kommentar zum BGBB, N. 30 zu Art. 63 BGBB) und die hier zum Abtausch vorgesehenen Grundstücke ohnehin nicht zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehören. Hingegen wird selbst angesichts des Tauschgeschäftes zu prüfen sein, ob kein übersetzter Preis vereinbart worden ist (Art. 63 lit. b BGBB; HOTZ, in: Kommentar zum BGBB, N. 26 zu Art. 66 BGBB). Sodann ist auch Art. 63 lit. c BGBB ins Auge zu fassen, weil der Verweigerungsgrund des sogenannten "Güteraufkaufs" absolut gilt (STALDER, in: Kommentar zum BGBB, N. 15 zu Art. 63 BGBB). Die ursprünglich einmal vorgesehene Möglichkeit, Korporationen fakultativ durch die Kantone vom Einsprache- bzw. Bewilligungsverfahren befreien zu lassen (vgl. dazu BBl 1988 III 980), ist nicht Gesetz geworden; vielmehr wurden die Korporationen grundsätzlich privaten Erwerbern gleichgestellt. Eine Ausnahme gilt nur für das Gemeinwesen, soweit es zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben auf landwirtschaftlichen Boden angewiesen ist, was hier freilich nicht zur Diskussion steht. Ob die Voraussetzungen der auf den konkreten Fall anwendbaren Verweigerungsgründe des übersetzten Preises (Art. 63 lit. b BGBB) sowie des

"Güteraufkaufs" (Art. 63 lit. c BGBB) vorliegend gegeben sind oder nicht, haben die kantonalen Instanzen nicht untersucht. Die entsprechende Prüfung muss deshalb nachgeholt werden. Dies führt dazu, dass das angefochtene Urteil aufgehoben und die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen werden muss. Bei ihrer neuen Entscheidung wird die kantonale Instanz zu berücksichtigen haben, dass für das von den Parteien geplante Tauschgeschäft ein wichtiger Grund im Sinne von Art. 64 Abs. 1 BGBB gegeben ist. Davon ausgehend wird nunmehr noch zu prüfen sein, ob der Tausch allenfalls unter dem Gesichtswinkel der auf den konkreten Fall anwendbaren Verweigerungsgründe (Art. 63 lit. b und c BGBB) nicht bewilligt werden kann.