



Fall-Nr.: B 2011/268
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 23.08.2012
Entscheiddatum: 23.08.2012

Urteil Verwaltungsgericht, 23.08.2012

Bäuerliches Bodenrecht und Verfahrensrecht, Art. 83 Abs. 3 BGG (SR 211.412.11). Die Legitimation zur Beschwerde gegen eine erteilte Erwerbsbewilligung nach bäuerlichem Bodenrecht ist nur zu bejahen, wenn neben dem materiellen Rechtsschutzinteresse auch die formelle Beschwerde gegeben ist. Der Rechtsuchende muss also mit seinem Begehren nicht oder nicht vollständig durchgedrungen sein, was eine Beteiligung am vorinstanzlichen Verfahren voraussetzt. Daran fehlt es im vorliegenden Fall. Auf die Beschwerde ist deshalb nicht einzutreten (Verwaltungsgericht, B 2011/268).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder,
Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Ersatzrichterin lic. iur. D. Gmünder-Perrig;
Gerichtsschreiber Dr. H. Fenners

In Sachen

N. F.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. R. B.,

gegen



St.Galler Gerichte

Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Abteilung II/1, Unterstrasse 28,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen, Unterstrasse 22, 9001 St. Gallen,

Beschwerdegegner,

sowie

Konkursverwaltung im Nachlass K. S., Konkursamt M.,

und

Ortsgemeinde B.,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. B. G.,

und

Aufsichtsbehörde BGBB, vertreten durch J. S., c/o Gebäudeversicherungsanstalt,
Davidstrasse 37, 9001 St. Gallen,

Beschwerdebeteiligte,

betreffend



Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstücks

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ K. S. und die Ortsgemeinde B. schlossen am 29. März 1995 eine als «Baurechts- und Gebäudekaufvertrag mit Pachtvertrag» bezeichnete Vereinbarung ab. Gemäss dem öffentlich beurkundeten Vertrag erhielt K. S. ein selbständiges und dauerndes Baurecht (Nr. DXXXXX) an einer Teilfläche von 10'000 m² des Grundstücks Nr. 0001, Grundbuch B., eingeräumt. Gleichzeitig erwarb er die auf dem Baurechtsgrundstück befindlichen Gebäude, nämlich das Wohnhaus (Vers.-Nr. 111), die Scheune (Vers.-Nr. 222) und die Remise (Vers.-Nr. 333), zum Preis von Fr. 190'000.--. Schliesslich verpachtete ihm die Ortsgemeinde B. ab dem Grundstück Nr. 0001 noch 14.62 Hektaren Wies- und Ackerland zu einem jährlichen Pachtzins von Fr. 8'040.--. Sowohl das Baurecht als auch die Pacht wurden für eine Dauer von 50 Jahren vereinbart. Die Übertragung von Baurecht und Pacht wurde zudem von der Zustimmung durch die Grundeigentümerin abhängig gemacht. Mit Verfügung vom 14. Juni 1995 bewilligte das Landwirtschaftsamt den Erwerb von Baurecht und Gebäude sowie den vereinbarten Pachtzins.

B./ In der Folge forderte K. S. eine Reduktion des Pachtzinses. Die Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements legte mit Entscheid vom 20. April 2004 den höchst zulässigen Pachtzins abschliessend fest.

C./ Daraufhin strebte die Ortsgemeinde B. die Auflösung des Vertragswerks an. Der daran anknüpfende Streit mündete in einen Vergleich vom 20. Juni 2005, worauf das Kreisgericht See-Gaster das bei ihm anhängige Verfahren mit Entscheid vom 30. August 2005 als gegenstandslos abschrieb. Der Vergleich bestimmt, dass K. S. die Gebäude Vers.-Nrn. 111, 222, 333 bis spätestens am 31. Dezember 2007 verkaufen wird (Ziff. 1). Weiter verpflichtete sich K. S., die ersten Fr. 90'000.-- der Ortsgemeinde B. zu überweisen und einen allfällig weiteren Verkaufsgewinn mit der Gemeinde zu teilen (Ziff. 2). Für den Fall, dass die Gebäude bis 31. Dezember 2007 nicht verkauft



St.Galler Gerichte

wurden oder aus dem Verkauf ein Gewinn von weniger als Fr. 90'000.-- resultiert, sieht der Vergleich vor, dass K. S. der Ortsgemeinde B. bis spätestens 31. Dezember 2007 einen Betrag von Fr. 90'000.-- zu bezahlen hat (Ziff. 3). Zum Entscheid über Streitigkeiten aus dem Vertrag wurde ein Einzelschiedsrichter gemäss Konkordat eingesetzt (Ziff. 11).

In der Folge waren sich die Vertragsparteien uneinig darüber, ob der Ortsgemeinde B. nach wie vor ein (unlimitiertes) Vorkaufsrecht am Baurecht zusteht. Auf eine entsprechende Feststellungsklage der Ortsgemeinde B. trat der Einzelschiedsrichter mit Entscheid vom 30. November 2007 nicht ein.

D./ Am 26. Februar 2008 leitete die Ortsgemeinde B. gegen K. S. Betreuung über den Betrag von Fr. 86'672.90 nebst Zins zu 5% seit 1. Januar 2008 ein. Mit Verfügung vom 8. September 2008 erteilte der Einzelrichter des Bezirksgerichts M. die definitive Rechtsöffnung für den entsprechenden Betrag. Die von K. S. erhobene negative Feststellungsklage wurde mit Entscheid vom 22. Juni 2009 abgewiesen. Auch eine Berufung ans Kantonsgericht Schwyz blieb erfolglos. Dessen Entscheid vom 9. März 2010 erwuchs in Rechtskraft.

E./ Bereits am 20. September 2008 hatte K. S. mit N. F. einen Vertrag über die Errichtung eines Gemeinschaftsbetriebs in Form einer einfachen Gesellschaft geschlossen, welche die gemeinsame Bewirtschaftung der Landwirtschaftsbetriebe samt Inventar und Pachtland bezweckt. Der Vertrag sollte rückwirkend per 1. Januar 2008 in Kraft treten und wurde für die Dauer von einem Jahr abgeschlossen.

F./ Mit öffentlich beurkundetem Vertrag vom 17. März 2009 veräusserte dann K. S. das Baurecht an 10'000 m² zu Lasten von Grundstück Nr. 0001, Grundbuch B., an N. F. Der Vertrag beinhaltet zudem eine Übertragung der Vormerkung «Pacht bis 19.06.2045, zugunsten S. K.» auf die Käuferschaft. Das Grundbuchamt machte am 18. März 2009 Anzeige vom Rechtsgeschäft gemäss Art. 681a Abs. 1 ZGB. Am 29. April 2009 übte die Ortsgemeinde B. das im Grundbuch vorgemerkte Vorkaufsrecht aus und ersuchte das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen um eine Erwerbsbewilligung. Diese wurde ihr mit Entscheid vom 7. Mai 2009 erteilt. Der Entscheid wurde der Ortsgemeinde B., K.



St.Galler Gerichte

S., dem Grundbuchverwalter, der kantonalen Aufsichtsbehörde BGGB sowie N. F. eröffnet.

G./ Gegen die Erwerbsbewilligung liess K. S. mit Eingabe vom 9. Juni 2009 Beschwerde bei der Verwaltungsrekurskommission erheben mit dem Antrag, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben, und es sei der Ortsgemeinde B. die Bewilligung zum Erwerb des selbständigen und dauernden Rechts Nr. DXXXXX zu verweigern.

Nach Eingang des Kostenvorschusses lud der Abteilungspräsident der Verwaltungsrekurskommission am 24. Juni 2009 die Aufsichtsbehörde BGGB, das Landwirtschaftsamt, den Rechtsvertreter der Ortsgemeinde B. sowie N. F. zur Vernehmlassung ein. Das Landwirtschaftsamt nahm am 29. Juni 2009 und der Rechtsvertreter der Ortsgemeinde B. am 11. August 2009 zur Beschwerde Stellung. Die kantonale Aufsichtsbehörde BGGB und N. F. reichten innert der angesetzten Frist keine Vernehmlassung ein. Der Abteilungspräsident leitete am 14. August 2009 die Vernehmlassungen weiter und erklärte den Schriftenwechsel für abgeschlossen.

Am 9. März 2010 verstarb K. S. Zuzolge dessen sistierte der Abteilungspräsident mit Verfügung vom 7. April 2010 das Beschwerdeverfahren. Am 12. April 2010 wurde das öffentliche Inventar über den Nachlass von K. S. eröffnet. Nachdem sämtliche nächsten Erben die Erbschaft ausgeschlagen hatten, ordnete der Konkursrichter des Bezirksgerichts M. am 20. Dezember 2010 die konkursamtliche Nachlassliquidation an. Am 4. Mai 2011 wurde die Sistierung des Beschwerdeverfahrens aufgehoben und den Verfahrensbeteiligten eine Frist bis zum 21. Mai 2011 angesetzt, um gegebenenfalls neue Tatsachen vorzubringen. Die Ortsgemeinde B. liess sich innert erstreckter Frist am 30. Mai 2011 über ihren Rechtsvertreter vernehmen. Daraufhin erklärte der Abteilungspräsident den Schriftenwechsel am 3. Juni 2011 (erneut) für abgeschlossen.

Bereits am 7. Dezember 2010 hatte Rechtsanwalt Dr. R. B. mitgeteilt, er sei von N. F. mit der Interessenwahrung beauftragt worden, weshalb die weitere Korrespondenz direkt an ihn zu richten sei. Nach Aufhebung der Sistierung erhielt er die Verfahrensakten zur Einsicht und ebenfalls Gelegenheit zu einer Vernehmlassung bis zum 21. Mai 2011. Davon wurde kein Gebrauch gemacht. Nach Erhalt der



St.Galler Gerichte

Vernehmlassung der Ortsgemeinde B. vom 30. Mai 2011 liess dann aber N. F. am 17. Juni 2011 eine Stellungnahme und zahlreiche Akten über seinen Rechtsvertreter einreichen. Mit Eingabe vom 7. Juli 2011 verlangte daraufhin der Rechtsvertreter der Ortsgemeinde B., die Eingabe vom 17. Juni 2011 sei aus dem Recht zu weisen.

Mit Entscheid vom 2. Dezember 2011 wies die Verwaltungsrekurskommission die Beschwerde ab.

H./ Dagegen erhob N. F. über seinen Rechtsvertreter mit Eingabe vom 21. Dezember 2011 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit folgenden Anträgen:

- "1. In Aufhebung des Entscheids vom 2. Dezember 2011 der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Abteilung II, 1. Kammer, sei festzustellen, dass der Ortsgemeinde B. für den Fall der gültigen Ausübung des gesetzlichen Vorkaufsrechts am Baurechtsgrundstück Nr. DXXXXX (Baurecht für landwirtschaftliche Bauten zulasten 10'000 m² ab Grundstück Nr. 0001, gemäss Plan Nr. 55, betreffend Wohnhaus Nr. 111, Scheune Nr. 444, Remise Nr. 333, vom 19. Juni 1995, Beleg xxx, SP 8/9, Mut. Nr. yyy) keine Erwerbsbewilligung erteilt werden kann.
2. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens seien der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen, und es sei dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen."

Die Verwaltungsrekurskommission beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 20. Januar 2012 Abweisung der Beschwerde. Die Ortsgemeinde B. liess sich innert erstreckter Frist mit Eingabe vom 24. Februar 2012 vernehmen. Dabei stellte sie Antrag auf Abweisung der Beschwerde, soweit überhaupt darauf einzutreten sei. Das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen, die Konkursverwaltung im Nachlass von K. S. sowie die Aufsichtsbehörde BGGB liessen sich nicht vernehmen.

Am 27. Februar 2012 wurden die Vernehmlassungen der Vorinstanz sowie der Ortsgemeinde B. an den Rechtsvertreter von N. F. weitergeleitet. Gleichzeitig wurde ihm eine Frist von 14 Tagen angesetzt, um zu den von der Vorinstanz allfälligerweise vorgebrachten neuen tatsächlichen und rechtlichen Argumenten eine Stellungnahme



einzureichen. Der Beschwerdeführer liess sich innert zweifach erstreckter Frist mit Eingabe vom 3. Mai 2012 ergänzend vernehmen.

Die von den Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge gemachten Ausführungen werden, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen dargelegt und gewürdigt.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. (...).

2. Am 17. März 2009 stellte das Grundbuchamt B.-K.-S. dem Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen den zwischen K. S. und N. F. geschlossenen Kaufvertrag vom 17. März 2009 zu. Im Auftrag von N. F. wurde um Erteilung einer Erwerbsbewilligung gemäss Art. 61 ff. des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11) ersucht. Das Landwirtschaftsamt wies das Gesuch mit Entscheid vom 9. März 2011 ab. Dagegen liess N. F. mit Eingabe vom 23. März 2011 Beschwerde bei der Verwaltungsrekurskommission erheben. Das entsprechende Verfahren wurde im November 2011 sistiert.

Mit Eingabe vom 6. Dezember 2010 beantragte N. F. sodann beim Kreisgericht See-Gaster gestützt auf den öffentlich beurkundeten Kaufvertrag vom 17. März 2009, es sei – zwecks Sicherung des Anspruchs auf Eigentumsübertragung – das Grundbuchamt B.-K.-S. anzuweisen, eine Verfügungsbeschränkung im Sinn von Art. 960 Abs. 1 Ziff. 1 des Zivilgesetzbuchs (SR 220) zulasten des selbständigen und dauernden Rechts Nr. DXXXXX vorzumerken. Dem gab der Einzelrichter mit superprovisorischer Verfügung vom 7. Dezember 2010 statt. Mit Entscheid vom 3. März 2011 wurde das Verfahren sodann zufolge Anerkennung abgeschlossen.

Daraufhin erhob N. F. am 1. April 2011 beim Kreisgericht See-Gaster Klage auf Zusprechung des Eigentums am Baurecht Nr. DXXXXX sowie auf Übertragung der grundbuchlichen Vormerkung am Pachtverhältnis. Mit Bezug auf diese Klage leitete die Ortsgemeinde B. am 16. Juni 2011 eine Hauptinterventionsklage ein. Die beiden



Zivilverfahren wurden in der Folge mit Entscheiden vom 21. und vom 26. September 2011 sistiert mit der Begründung, die Erwerbsbewilligung nach Art. 61 BGGB stelle eine zwingende Voraussetzung für den Eigentumserwerb dar, weshalb zunächst die rechtskräftige Erledigung der beiden derzeit bei der Verwaltungsrekurskommission anhängigen Verfahren abzuwarten sei.

3. Die Befugnis zur Beschwerde gegen eine erteilte oder verweigerte Erwerbsbewilligung wird in Art. 83 Abs. 3 BGGB näher geregelt. Diese Vorschrift ist das Ergebnis von Differenzen im Parlament: Während der Nationalrat die Legitimation nicht speziell regeln, sondern auf die allgemeine Regel von Art. 103 OG abstellen wollte, trat der Ständerat für eine restriktivere Formulierung ein, namentlich um die Legitimation des Nachbarn auszuschalten (vgl. dazu B. Stalder, in: Kommentar BGGB, N 15 zu Art. 83, und Ch. Bandli, in: Kommentar zum BGGB, N 3 zu Art. 88, je mit Hinweisen). Die schliesslich akzeptierte Lösung stellt einen Kompromiss dar. Sie sieht vor, dass gegen die Verweigerung der Bewilligung die Vertragsparteien Beschwerde führen können; gegen die Erteilung der Bewilligung sind demgegenüber die kantonale Aufsichtsbehörde, der Pächter, sowie Kaufs-, Vorkaufs- und Zuweisungsberechtigte beschwerdelegitimiert.

3.1. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Absicht des Parlaments darin bestand, die Beschwerdebefugnis im Zusammenhang mit Erwerbsbewilligungen zu beschränken, also im Vergleich zu der allgemeinen Legitimationsregel enger zu fassen. Den in Art. 83 Abs. 3 BGGB genannten Personen kommt aufgrund anderer Bestimmungen im BGGB ein schutzwürdiges Interesse an der Bewilligungserteilung oder -verweigerung zu, wobei jedoch mit Bezug auf die Kaufs-, Vorkaufs- und Zuweisungsberechtigten in Lehre und Rechtsprechung die Meinung vertreten wird, diese hätten über ihren Anspruch hinaus, das Grundstück an sich ziehen zu können, im Einzelfall noch ein Rechtsschutzinteresse nachzuweisen (B. Stalder, in: Kommentar BGGB, N 15 zu Art. 83; AGVE 2006, Nr. 66).

3.2. Das materielle Rechtsschutzinteresse allein genügt aber nicht, um die Legitimation zu bejahen. Auch bei den in Art. 83 Abs. 3 BGGB genannten Personen ist zusätzlich eine formelle Beschwer in dem Sinn erforderlich, dass sie mit ihren Anträgen nicht oder nicht vollständig durchgedrungen sind. Dieses Erfordernis beschlägt nicht das



Bewilligungsverfahren, sondern das spätere Rechtsmittelverfahren, bei dem es um die Überprüfung der erlassenen Verfügung geht. Wer sich am Beschwerdeverfahren nicht von Anfang an beteiligt, ist in der Folge vom Verfahren (vor der nächst höheren Instanz) grundsätzlich ausgeschlossen; eine Ausnahme ist nur dann zu machen, wenn die Verhinderung an der Teilnahme am Beschwerdeverfahren unverschuldet ist (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Auflage, St. Gallen 2003, Rz. 404; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N 29 zu Art. 65).

3.3. Vorliegend eröffnete das Landwirtschaftsamt die Bewilligung vom 7. Mai 2009 auch dem Beschwerdeführer. Er verzichtete jedoch darauf, dagegen Beschwerde bei der Verwaltungsrekurskommission einzulegen. Ein Rechtsmittel wurde einzig von K. S. ergriffen. An diesem Verfahren beteiligte sich der Beschwerdeführer nicht. So liess er die vom Abteilungspräsidenten am 24. Juni 2009 angesetzte Frist zur Einreichung einer Beschwerdevernehmlassung ungenutzt verstreichen. Im Rahmen der Replik vom 3. Mai 2012 bestreitet er nun zwar erstmals den Erhalt dieses Schreibens. Nach Aufhebung der Sistierung am 4. Mai 2011 erhielt er indes nochmals Gelegenheit zur Akteneinsicht und zu einer Stellungnahme. Auch davon machte er innert der angesetzten Frist keinen Gebrauch. Erst nach einer weiteren Eingabe durch die Ortsgemeinde B. vom 30. Mai 2011 liess er am 17. Juni 2011 über seinen Rechtsvertreter eine Stellungnahme einreichen, ohne jedoch einen Antrag zu stellen. Demgemäss kann er für sich auch nicht Anspruch nehmen, mit seinen Anträgen nicht oder nicht vollständig durchgedrungen zu sein, womit es an der formellen Beschwer und somit an der Beschwerdebefugnis fehlt.

4. Lediglich der Vollständigkeit halber sei sodann erwähnt, dass fraglich erscheint, ob die Vorinstanz überhaupt zu Recht die Beschwerdebefugnis von K. S. - unter Hinweis auf Art. 83 Abs. 3 BGG - bejaht hat. Nach dieser Bestimmung steht gegen die Erteilung einer Bewilligung neben der kantonalen Aufsichtsbehörde sowie den Kaufs-, Vorkaufs- und Zuweisungsberechtigten auch dem Pächter die Beschwerdebefugnis zu. Der Pächter ist durch den Verkauf eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstücks nämlich jeweils in seinen schutzwürdigen Interessen betroffen (B. Stalder, a.a.O., N 16 zu Art. 83). Dies kann jedoch nur für jene Pächter gelten, die das veräusserte Land weiterhin bewirtschaften wollen. Soweit jedoch – wie hier – ein



Pächter als Veräusserer eines Baurechts auftritt und daneben auch noch eine Pacht auf den Erwerber übertragen will, ist nicht ersichtlich, inwiefern er durch die Feststellung, dass dem Erwerb durch den Eigentümer am baurechtsbelasteten Grundstück keine öffentlich-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen, in seinen schutzwürdigen Interessen betroffen sein soll. Daran änderte auch nichts, wenn die Verfügung des Landwirtschaftsamtes vom 7. Mai 2009 feststellenden Charakter (vgl. dazu angefochtener Entscheid, E. 1) hätte und sich demzufolge die Legitimation zur Anfechtung nach Art. 84 BGG richtete. Die Beschwerdebefugnis gegen eine Feststellungsverfügung im Sinn von Art. 84 BGG kann nicht weiter gefasst sein als diejenige nach Art. 83 Abs. 3 BGG (in diesem Sinn auch B. Stalder, a.a.O., N 13 zu Art. 84). Wie es sich damit aber im Einzelnen verhält, kann offen bleiben, nachdem der Beschwerdeführer ohnehin nicht legitimiert ist.

5. (...).

Die Ortsgemeinde B. hat ein Begehren um Ersatz von ausseramtlichen Kosten gestellt. Praxisgemäss wird einer Gemeinde (ausnahmsweise) dann eine ausseramtliche Entschädigung zugesprochen, wenn die Gemeinde wie eine Privatperson betroffen ist (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 828 mit Hinweisen). Dies ist hier der Fall. Gemäss konstanter Praxis des Verwaltungsgerichts werden jedoch einer Gemeinde nicht die Anwaltskosten entschädigt, sondern es wird bloss eine Umtriebsentschädigung zugesprochen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 830 mit Hinweisen).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'000.-- bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.



3./ Der Beschwerdeführer hat die Ortsgemeinde B. mit einer Umtriebsentschädigung in Höhe von Fr. 500.-- ausseramtlich zu entschädigen.

V. R. W.

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt Dr. R. B.)
- die Vorinstanz
- den Beschwerdegegner
- die Konkursverwaltung im Nachlass K. S.
- die Ortsgemeinde B. (durch Rechtsanwalt Dr. B. G.)
- die Aufsichtsbehörde BGGB

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.