

2. Kammer

URTEIL

vom 8. Mai 2007

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Pacht

1. ... wohnt in ... und ist nebenberuflich als Landwirt tätig. Am 11. Februar 2007 stellte er bei der Politischen Gemeinde und Bürgergemeinde ... einen Antrag zur im Amtsblatt des Kantons Graubünden ausgeschriebenen Pacht der Allmend ... per 1. April 2007. Er begründete sein Gesuch damit, dass die ausgeschriebene Parzelle unmittelbar an sein Grundstück grenze und er diese ideal zur Beweidung mit seinen Kleinpferden benutzen könne. Zudem beziehe er sein Wasser aus der Quelle auf jener Parzelle. Durch die starke Beweidung mit Kühen und die Überdüngung leide die Wasserfassung. Dadurch werde das Wasser stark verschmutzt. Bei einer Pacht durch ihn könnte die Wasserfassung geschont und das gefasste Wasser sichergestellt werden. Zudem liege die Parzelle direkt neben dem Eingang seines Hauses, weshalb er ein grosses Interesse habe, dass die Parzelle sauber und gepflegt sei. Ein weiter entfernt wohnender Pächter habe nicht dieselben Interessen. Er hätte in den vergangenen Jahren die Parzelle immer wieder aufräumen müssen, weil frühere Pächter dieser Pflicht nicht nachgekommen seien.
2. Mit Verfügung vom 26. Februar 2007 wies die Gemeinde ... das Gesuch ab. Nach einer Prüfung der eingegangenen Pachtgesuche sei der Gemeindevorstand gestützt auf Art. 3 und 4 des kommunalen Pachtreglements (PaR) vom 24. April bzw. vom 5. Juli 2000 zu der Überzeugung gelangt, dass seinem Gesuch nicht entsprochen werden könne. Es seien genügend Interessenten vorhanden, welche hauptberuflich in der Landwirtschaft tätig seien; er sei hingegen nur nebenberuflicher Landwirt, weshalb seinem Gesuch nicht entsprochen werden könne.

3. Am 26. Februar 2007 erhob ... Beschwerde beim Verwaltungsgericht Graubünden mit dem sinngemässen Begehren, der Entscheid der Gemeinde ... sei aufzuheben und die Parzelle der Allmend ... sei ihm zur Pacht zuzusprechen. Er sei seit acht Jahren in ... als Landwirt tätig, bewirtschaftete 2,2 ha steiles Grasland und habe während drei Jahren 20 Schafe gehabt. Momentan besitze er drei Kleinpferde. Zudem verfüge er über einen eigenen Maschinenpark samt Heulader. In ... würden, abgesehen von zwei oder drei Ausnahmen, alle Bauern einer Erwerbstätigkeit nachgehen, weshalb diese genau wie er auch nebenberufliche Landwirte seien. Somit sei er genau so pachtberechtigt, wie die meisten andern auch. Er hätte aber das mit Abstand glaubhafteste Interesse an der Pacht der Parzelle ..., da diese unmittelbar neben seinem Haus liege, er auf jener Parzelle Wasserbezugsrechte besitze und eine aufwändige Wasserfassung habe bauen lassen.

4. In ihrer Vernehmlassung vom 23. März 2007 beantragte die Gemeinde ... die Abweisung der Beschwerde. Das von der Gemeindeversammlung am 27. April 2000 und von der Bürgerversammlung am 5. Juli 2000 verabschiedete Pachtreglement bezwecke, die im Eigentum der Politischen Gemeinde und der Bürgergemeinde stehenden Grundstücke nachhaltig landwirtschaftlich zu nutzen und gleichzeitig die Landwirtschaftsbetriebe in der Gemeinde zu stärken. Gestützt auf Art. 4 PaR seien bei mehreren Interessenten nur diejenigen Betriebe pachtberechtigt, deren Betriebsleiter oder Betriebsleiterinnen hauptberuflich in der Landwirtschaft tätig seien. Der aus drei Pferden bestehende Betrieb des Beschwerdeführers verfüge bei weitem nicht über 0.75 Standardarbeitskraft und der Beschwerdeführer erziele sein Haupteinkommen nicht aus der Landwirtschaft, weshalb dieser nicht als hauptberuflich in der Landwirtschaft tätiger Betriebsleiter zu qualifizieren und somit nicht pachtberechtigt sei. Nebenbei sei erwähnt, dass nach Art. 6 PaR alle Pachtparzellen unter den interessierten, pachtberechtigten Betrieben verlost würden, weshalb eine fixe Zuteilung selbst bei einer Pachtberechtigung nicht hätte erfolgen können. Der Gemeindevorstand habe berücksichtigt, dass der Beschwerdeführer über ein Wasserbezugsrecht

verfüge und der Quellenbereich so zu schützen sei, dass dieser durch die Nutzung des Grundstücks nicht beeinträchtigt werde.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. Anfechtungsobjekt der vorliegenden Beschwerde bildet der Entscheid der Gemeinde ... vom 26. Februar 2007. Vorab ist zu prüfen, ob das Verwaltungsgericht auf die Beschwerde einzutreten hat. Falls einzutreten ist, gilt es zu prüfen, ob die Gemeinde ... das Gesuch des Beschwerdeführers zu Recht abgelehnt hat.

2. a) Der Schweizerischen Rechtsordnung liegt eine dualistische Konzeption zugrunde. Das Gemeinwesen ist sowohl Träger von Hoheitsrechten als auch Rechtssubjekt des Privatrechts. Ob ein Rechtsverhältnis zwischen dem Gemeinwesen und einem Privaten dem öffentlichen oder dem Zivilrecht angehört, bestimmt sich in erster Linie nach der sogenannten Subordinationstheorie. Diese geht davon aus, dass das Zivilrecht die Beziehungen zwischen gleichgeordneten Rechtssubjekten regelt, während das öffentliche Recht das Verhältnis des Bürgers zur Staatsgewalt zum Gegenstand hat.

- b) Bei der Grundstückspacht handelt es sich grundsätzlich um privatrechtliche Vorgänge, da das Gemeinwesen als Privatrechtssubjekt auftritt. Die Gemeinde ... hat dem kommunalen Pachtreglement an der Gemeindeversammlung vom 27. April 2000 und an der Bürgergemeindeversammlung vom 5. Juli 2000 zugestimmt, wonach sie die landwirtschaftliche Nutzung der im Eigentum der Gemeinde ... stehenden Grundstücke indirekt dem öffentlichen Recht zuweisen wollte. Mit Verfügung vom 26. Februar 2007 wurde dem Beschwerdeführer im Rahmen der Rechtsmittelbelehrung die Beschwerdemöglichkeit ans Verwaltungsgericht

Graubünden eröffnet. In Würdigung der gesamten Umstände und der vorliegenden speziellen Verhältnisse ist davon auszugehen, dass die Gemeinde die Anwendung des Pachtreglements bewusst dem öffentlichen Recht unterstellt hat, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist.

3. Nach Art. 49 des Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht (LPG; SR 221.213.2) kann eine Partei, welche ein schutzwürdiges Interesse hat, das Bestehen eines Pachtrechts von der zuständigen Verwaltungsbehörde feststellen lassen. Gegen diese Verfügungen kann innert 30 Tagen bei der kantonalen Beschwerdeinstanz Beschwerde geführt werden (Art. 50 LPG). Die Einwohner der Gemeinde ... genehmigten am 27. April und am 5. Juli 2000 das kommunale Pachtreglement, welches die Bewirtschaftung der im Eigentum der Politischen Gemeinde und der Bürgergemeinde ... stehenden Grundstücke regeln soll. Dieses Gesetz bezweckt, die genannten Grundstücke nachhaltig landwirtschaftlich zu nutzen und gleichzeitig die Landwirtschaftsbetriebe in der Gemeinde zu stärken (Art. 2 PaR). Wie Art. 4 PaR festlegt, sind bei vorhandenen Interessenten nur Betriebe pachtberechtigt, deren Betriebsleiter hauptberuflich in der Landwirtschaft tätig sind. Sind die Voraussetzungen erfüllt, können sich die potentiellen Pächter um eine Pachtparzelle bewerben. Die Parzellen werden durch Ziehen von Losen unter die Berechtigten aufgeteilt (Art. 6 PaR).

4. Die Gemeinde ... lehnte das Gesuch des Beschwerdeführers um Pachtland vom 26. Februar 2007 mit der Begründung ab, dass er nicht hauptberuflich in der Landwirtschaft tätig sei und genügend Interessenten vorhanden seien, welche diese Voraussetzung erfüllen würden.
Die Gemeinde hat vorliegend die Kompetenz, Kriterien zur Verpachtung ihres Eigentums festzulegen. Mit der Ausarbeitung und Genehmigung durch die Gemeindeversammlung hat sie eine rechtliche Grundlage geschaffen. Unbestritten ist vorliegend, dass der Beschwerdeführer nicht hauptberuflich als Landwirt tätig ist. Nach eigenen Angaben besitze er drei Pferde und einen eigenen landwirtschaftlichen Maschinenpark samt Heulader. Er argumentiert in seiner Beschwerde, dass mittlerweile bloss noch etwa zwei oder drei

Bauern einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen würden, alle anderen würden zusätzlich noch einer anderen Erwerbstätigkeit nachgehen.

Somit ist klar, dass Interessenten vorhanden sind, welche die betreffenden Kriterien erfüllen und somit im Rahmen des Pachtreglements bevorzugt werden können. Die Bevorzugung der hauptberuflichen Landwirte stellt ein sachliches Kriterium dar. Diese Regelungen bezwecken eine nachhaltige landwirtschaftliche Nutzung und gleichzeitig eine Stärkung der landwirtschaftlichen Betriebe in der Gemeinde. Selbst wenn der Beschwerdeführer die Anforderungen für die Pacht erfüllen würde, hätte er keinen Anspruch auf die Parzelle Allmend ..., da die Zuteilung mittels Losen erfolgt wäre. Somit hätte er selbst bei Erfüllung der Voraussetzungen keine Garantie auf den Erhalt der Parzelle. Die Gemeinde sichert dem Beschwerdeführer die uneingeschränkte Ausübung seines Wasserbezugsrechtes zu und garantiert, dass der Quellenbereich so geschützt werde, dass die Nutzung des Grundstücks nicht beeinträchtigt werde. Insofern werden die bisherigen dinglichen Rechte auf dem Grundstück nicht tangiert.

Würde man anders entscheiden, müsste in Zukunft jedem Nachbarn eines zur Pacht ausgeschriebenen Grundstückes ein Vorpachtrecht eingeräumt werden. Dies würde zu einer Bevorteilung derjenigen Landwirte führen, welche im Besitze grossflächiger landwirtschaftlicher Grundstücke sind, weshalb diese bessere Chancen auf Zuteilung von Pachtland hätten. Dies würde zu stossenden Ergebnissen führen.

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet, was zu ihrer Abweisung führt.

5. Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten zulasten des Beschwerdeführers. Von der Zusprechung einer aussergerichtlichen Entschädigung an die Beschwerdegegnerinnen ist aufgrund von Art. 78 Abs. 2 VRG abzusehen.

Demnach erkennt das Gericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Gerichtskosten, bestehend

- aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'000.--

- und den Kanzleiauslagen von Fr. 176.--

zusammen Fr. 1'176.--

gehen zulasten von ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen.