

BGer 1C 554/2014 vom 7. Mai 2015

Bundesgericht, 2015-05-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_554_2014

FR: TF 1C 554/2014 du 7 mai 2015

IT: TF 1C 554/2014 del 7 maggio 2015

Regeste

Abstimmung der Durchführung der Bewirtschaftungsarrondierung Lötschental; Gründung der Genossenschaft für die Bewirtschaftungsarrondierung Lötschental | Raumplanung und öffentliches Baurecht

Erwägungen

E. 1.1

Nach Art. 86 Abs. 2 BGG setzen die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts, von hier nicht gegebenen Ausnahmen abgesehen, obere Gerichte ein. Bei der kantonalen Rekurskommission für den Bereich Landwirtschaft und Landumlegungen (nachfolgend: Rekurskommission), deren Zuständigkeit sich auf das ganze Kantonsgebiet erstreckt, handelt es sich nach Art. 9 des kantonalen Gesetzes vom 8. Februar 2007 über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes (Landwirtschaftsgesetz; GLER/VS [910.1]) um eine richterliche Behörde, die vom Grossen Rat des Kantons Wallis ernannt wird und als letzte kantonale Instanz entscheidet (Art. 104 GLER/VS). Die Rekurskommission erfüllt damit die Anforderungen an eine obere richterliche Behörde im Sinne von Art. 86 Abs. 2 BGG (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_577/2010 und 1C_19/2011 vom 16. März 2011 E. 1.1).

E. 1.2

Die Beschwerdeführer berufen sich auf Art. 82 ff. BGG. Zu prüfen ist, ob die Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 82 lit. c BGG offen steht.

E. 1.2.1

Die Stimmrechtsbeschwerde dient dem Schutz der politischen Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger. Sie bezieht sich auf Wahlen und Abstimmungen auf Bundesebene, in den Kantonen und Gemeinden sowie in anderen öffentlichrechtlichen Körperschaften (wie insbesondere Bürger- oder Kirchgemeinden; vgl. BGE 120 Ia 194 E. 1a S. 196; 105 Ia 368 E. 2 S. 369 f.). Von Art. 82 lit. c BGG erfasst werden aber nur solche Wahlen und Abstimmungen, an denen teilzunehmen einzig die Eigenschaft als stimmberechtigter Bürger gestattet (Volkswahlen und -abstimmungen). Nicht im Schutzbereich des Stimmrechts liegen daher insbesondere Wahlen und Abstimmungen in Körperschaften, bei denen nicht das politische Stimmrecht, sondern die Grundeigentümerschaft entscheidender Ansatzpunkt bildet, die mithin lediglich ein Zweckpublikum vereinigen; dementsprechend werden Mitwirkungsrechte in Landumlegungs- bzw. Meliorationsgenossenschaften nicht vom sachlichen Geltungsbereich der Stimmrechtsbeschwerde umfasst (Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3. Aufl. 2011, S. 620; Seiler/von Werdt/Güngerich, Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 2007, Art. 82 N. 55; vgl. auch Christoph Hiller, Die

Stimmrechtsbeschwerde, Diss. Zürich 1990, S. 188 f.; Urteil 1P.157/2000 vom 22. Mai 2000 E. 2a, in: ZBl 102/2001 S. 52; siehe auch bereits BGE 105 Ia 368 E. 2 S. 369 f. mit Hinweis auf BGE 80 I 225 E. 1 S. 227 ff.).

E. 1.2.2

Nach Art. 72 Abs. 1 GLER/VS stellt eine Bodenverbesserungsgenossenschaft eine öffentlich-rechtliche Körperschaft dar. Voraussetzung für die Teilnahme und Stimmberechtigung an der Grundeigentümer- bzw. an der Bewirtschafterversammlung ist indes einzig das Eigentum bzw. das Nutzungsrecht an Grundstücken im Perimeter des geplanten Unternehmens, nicht auch die politische Stimmberechtigung für das betreffende Gebiet. Die Beschwerdeführer rufen das Bundesgericht denn auch in ihrer Eigenschaft als Eigentümer respektive Bewirtschafter solcher Grundstücke an. Zwar sind viele von ihnen zugleich stimmberechtigte Bürger, doch werden sie durch den angefochtenen Entscheid nicht in ihrer durch die politische Stimmberechtigung begründeten Stellung berührt, sondern eben in jener anderen Eigenschaft (vgl. BGE 80 I 225 E. 1 S. 227 ff.). Die Stimmrechtsbeschwerde steht folglich nicht offen.

E. 1.3

Gegen den Beschluss der Grundeigentümer zur genossenschaftlichen Ausführung des Werks und den Beschluss der Bewirtschafter zur Gründung der Genossenschaft bzw. den diese Beschlüsse bestätigenden Entscheid der Rekurskommission ist hingegen die Beschwerde in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts in ihrer allgemeinen Form zulässig (Art. 82 lit. a BGG). Hierzu sind die Beschwerdeführer als betroffene Grundeigentümer respektive Bewirtschafter befugt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Damit erweist sich die subsidiäre Verfassungsbeschwerde als ausgeschlossen (vgl. Art. 113 BGG). Im Verfahren nach Art. 82 lit. a BGG kann die Verletzung von Bundesrecht und von kantonalen verfassungsmässigen Rechten i.S.v. Art. 95 lit. a und c BGG gerügt werden. Dagegen ist das kantonale Recht (anders als bei der Stimmrechtsbeschwerde nach Art. 95 lit. d BGG) nicht Prüfungsmassstab. Das Bundesgericht kann daher nur prüfen, ob die kantonalen Behörden bei der Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts das Willkürverbot (Art. 9 BV) oder anderes Verfassungsrecht verletzt haben. Dies setzt voraus, dass eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und rechtsgenügend begründet worden ist (Rügeprinzip; vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG).

E. 2

Art. 703 ZGB regelt die sog. Bodenverbesserungen. Können Bodenverbesserungen wie insbesondere Güterzusammenlegungen nur durch ein gemeinschaftliches Unternehmen ausgeführt werden, und hat die Mehrheit der beteiligten Grundeigentümer, denen zugleich mehr als die Hälfte des beteiligten Bodens gehört, dem Unternehmen zugestimmt, so sind die übrigen Grundeigentümer zum Beitritt verpflichtet. Die an der Beschlussfassung nicht mitwirkenden Grundeigentümer gelten als zustimmend. Der Beitritt ist im Grundbuch anzumerken (Abs. 1). Die Kantone ordnen das Verfahren. Sie haben insbesondere für Güterzusammenlegungen eine einlässliche Ordnung zu treffen (Abs. 2). Die kantonale Gesetzgebung kann die Durchführung solcher Bodenverbesserungen noch weiter erleichtern und die entsprechenden Vorschriften auf Baugebiete und Gebiete mit dauernden Bodenverschiebungen anwendbar erklären (Abs. 3). In Ausführung von Art. 703 ZGB hat der Kanton Wallis das GLER/VS und die Verordnung vom 20. Juni 2007 über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes (VLER/VS; 910.100) erlassen.

Im zu beurteilenden Fall ist die Auslegung und Anwendung von Art. 72 GLER/VS und von Art. 62b VLER/VS umstritten. Art. 72 GLER/VS definiert die Bodenverbesserungsgenossenschaft als eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, welche gegenüber ihren Mitgliedern im erforderlichen Masse hoheitliche Befugnisse ausüben kann, um geplante Verbesserungswerke zu verwirklichen (Abs. 1). Die Gründung einer Genossenschaft und die Ausführung des Werks werden mit Flächenmehr des betroffenen Gebiets beschlossen (Abs. 2). Die an der Beschlussfassung nicht mitwirkenden Grundeigentümer gelten als zustimmend (Abs. 3). Für alle übrigen Beschlüsse reicht das absolute Mehr der anwesenden Mitglieder (Abs. 4). Art. 62a VLER/VS definiert die Pachtlandarrondierung. Diese besteht in der Zusammenlegung des Pachtlands und dessen gerechter Neuverteilung in einem in sich abgeschlossenen Gebiet. Art. 62b VLER/VS regelt die Gründung einer Pachtlandarrondierung. Eine solche wird auf Initiative von Pächtern, welche gemäss der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 als solche anerkannt sind, innerhalb eines bestimmten Perimeters realisiert (Abs. 1). Das Departement lädt alle Pächter und Eigentümer des betreffenden Gebiets zur Gründungsversammlung ein (Abs. 2). Die Eigentümer stimmen der Annahme des Unternehmens mit dem Flächenmehr des betroffenen Gebiets zu. Die an der Beschlussfassung nicht Teilnehmenden gelten als zustimmend (Abs. 3). Im Falle einer positiven Abstimmung der Eigentümer, beschliessen die Pächter mit einfachem Mehr die Gründung ihrer Genossenschaft. Diejenigen, die an der Entscheidung nicht teilnehmen, gelten als zustimmend (Abs. 4). Relevant ist im zu beurteilenden Fall schliesslich Art. 39 VLER/VS, welcher den Besitzstand regelt. Dieser wird durch das Grundbuch oder bei Fehlen durch die Katasterunterlagen und die bestehenden Steuerverzeichnisse bescheinigt (Abs. 1). Bei Streitigkeiten gelten die offiziellen Dokumente (Abs. 2). Die Gemeinden liefern den Initianten kostenlos alle erforderlichen Auskünfte (Abs. 3). Die Kosten für die Aktualisierung dieser Unterlagen entfallen ebenfalls zu Lasten der Gemeinden (Abs. 4). Das Departement legt die Anforderungen zu den Besitzstandsdaten fest (Abs. 5).

E. 3.1

Die Beschwerdeführer rügen, dass einige der Grundeigentümer ihr Stimmrecht nicht hätten ausüben können. Ihre Beanstandungen stehen in Zusammenhang mit der Frage des Besitzstands nach Art. 39 VLER/VS. Die Grundeigentümer wurden im Schreiben des Departements vom 12. November 2013 unter Hinweis auf Art. 39 VLER/VS darüber informiert, dass der Besitzstand aus dem "Valreg" (Walliser Registerhalterprogramm) übernommen werde; wo dieses noch nicht eingeführt sei, werde auf die Daten der landwirtschaftlichen Vermessung abgestellt. Die Dienststelle für Landwirtschaft hat in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht, wie bereits in jener an die Vorinstanz, eingehend dargelegt, dass als Grundlage der Eigentümerabstimmung vom 14. Dezember 2013 die aktuellsten Vermessungsdaten der vier beteiligten Gemeinden herangezogen wurden. Dies wird von den Beschwerdeführern in ihrer Beschwerde und in ihrer abschliessenden Stellungnahme nicht bestritten. Insbesondere rügen sie keine willkürliche Anwendung von Art. 39 VLER/VS. Zum Zeitpunkt des Vorprojekts und der Grundeigentümerabstimmung genügen die vorhandenen Register und Grundlagen als Basis für die Abstimmung. Die definitive Bereinigung des Besitzstands erfolgt erst im Rahmen der Erstellung des "alten Bestands", der in einer öffentlichen Auflage von den betroffenen Eigentümern geprüft und bereinigt werden kann (vgl. hierzu Art. 47 VLER/VS). Da die Erstellung der Eigentümerlisten auf den offiziellen öffentlichen Registern (Grundbuch und Kataster) basierte und damit den gesetzlichen Vorgaben entsprach, ist entgegen der Auffassung der

Beschwerdeführer keine rechtsungleiche Behandlung der Grundeigentümer und dementsprechend auch kein Verstoß gegen Art. 8 Abs. 1 BV ersichtlich.

E. 3.2

Die Dienststelle für Landwirtschaft hat in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht alsdann ausführlich zu den von den Beschwerdeführern angeführten angeblichen Unregelmässigkeiten Stellung genommen und dargelegt, dass sich die Fehler der Dienststelle bei der Vorbereitung und Durchführung der Eigentümerabstimmung auf drei (der 1'369) Fälle beschränken. Erstens wurden R. _____ (aufgrund einer unterschiedlichen Schreibweise in den Registern [... respektive ...]) fälschlicherweise zwei Stimmzettel zugestellt, wobei die Gesamtfläche korrekt war. Zweitens hätte eine im Eigentum von W. _____ stehende Fläche von 510 m² aus dem Perimeter entlassen werden müssen, da sich diese in der Bauzone befindet. Ein Nachteil erwuchs dem Eigentümer, der fälschlicherweise für diese Fläche abstimmen konnte, indes nicht. Drittens wurde E1. _____ die Stimmabgabe zu Unrecht verweigert, weil ein anderer Grundeigentümer bei seiner brieflichen Stimmabgabe irrtümlich mit der Eigentümernummer von E1. _____ abgestimmt hatte, was vom Abstimmungsbüro nicht rechtzeitig aufgedeckt werden konnte. Die Fläche von 4'467 m² des Grundstücks von E1. _____ fehlt somit bei der Berechnung des Nein-Stimmenanteils (vgl. Art. 72 Abs. 2 GLER/VS: Flächenmehr). Der Einbezug dieser Fläche würde das Abstimmungsergebnis allerdings um weniger als 1 Promille zugunsten der Nein-Stimmen verändern. Die übrigen Ungenauigkeiten sind zum grössten Teil auf Unterlassungen der betroffenen Grundeigentümer zurückzuführen, die ihre Eigentumsübertragungen nicht rechtzeitig im Kataster nachführen liessen. Aus diesen von den Beschwerdeführern nicht substantiiert bestrittenen Ausführungen der Dienststelle für Landwirtschaft ergibt sich, dass einem einzigen Grundeigentümer, nämlich E1. _____, die Stimmabgabe zu Unrecht verweigert wurde. Das Vorbringen der Beschwerdeführer, die Vorinstanz sei in Willkür verfallen, weil sie ausser Acht gelassen habe, dass zahlreichen Grundeigentümern keine oder falsche Abstimmungsunterlagen zugestellt worden seien, ist somit nicht stichhaltig.

E. 3.3

Die Beschwerdeführer machen in Zusammenhang mit der Vorbereitung der Abstimmung der Grundeigentümer weiter geltend, in der Einladung des Departements vom 12. November 2012 sei nicht traktandiert gewesen, dass sich die Grundeigentümer an der Versammlung äussern könnten. Dies stelle eine Gehörsverletzung (vgl. Art. 29 Abs. 2 BV) dar, da viele Grundeigentümer der Versammlung ferngeblieben seien, weil sie fälschlicherweise davon ausgegangen seien, sie könnten nicht Stellung nehmen oder Fragen stellen. Dieses Vorbringen ist unbegründet. Traktandiert waren insbesondere eine Kurzinformation zum Vorprojekt sowie die Information über die Modalitäten und Organisation der Abstimmung. Es war somit naheliegend und brauchte nicht ausdrücklich traktandiert zu werden, dass auch Äusserungen und Fragen aus dem Plenum möglich sind.

E. 3.4

Die Durchführung des Werks wurde demnach trotz geringfügiger Mängel wie der versehentlichen Nichtzulassung von E1. _____ zur Abstimmung rechtmässig beschlossen. Die Durchführung des Werks bewirkt daher entgegen der Behauptung der Beschwerdeführer keinen rechtswidrigen Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) der Grundeigentümer.

E. 4.1

Die Beschwerdeführer kritisieren auch die Vorbereitung und Durchführung der Abstimmung der Bewirtschafter über die Gründung der Genossenschaft. Sie bringen vorab vor, die Bewirtschafter seien nicht per Einschreiben zur Gründungsversammlung eingeladen worden. Diese Behauptung ist falsch. Wie sich aus den Akten ergibt, wies das Departement in der Einladung vom 13. November 2013 die Bewirtschafter auf die Bestimmung von Art. 62b Abs. 4 VLER/VS hin und machte sie zur Verdeutlichung ausdrücklich darauf aufmerksam, dass diejenigen, die am Entschluss nicht teilnehmen, als zustimmend gelten. Dieses Einladungsschreiben ging den Bewirtschaftern per Einschreiben zu (vgl. auch Sachverhalt lit. A. hiervor).

E. 4.2

In rechtlicher Hinsicht machen die Beschwerdeführer geltend, Art. 62b Abs. 4 VLER/VS widerspreche dem höherrangigen Recht, nämlich Art. 72 Abs. 4 GLER/VS. Nach dieser Gesetzesbestimmung genüge für die sog. übrigen Beschlüsse - wozu auch der Beschluss der Bewirtschafter über die Gründung der Genossenschaft gehöre - das absolute Mehr der anwesenden Mitglieder. Art. 62b VLER/VS regelt, wie dargelegt (E. 2 hiervor), die Gründung einer Pachtlandarrondierung. Der Gründungsprozess besteht aus zwei Phasen. Vorab entscheiden die Grundeigentümer über die genossenschaftliche Ausführung des Werks (Abs. 3). Bei positivem Abstimmungsergebnis befinden die Bewirtschafter über die Gründung der Genossenschaft (Abs. 4). Bei beiden Entscheiden gelten die an der Beschlussfassung nicht Teilnehmenden als zustimmend. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern diese Lösung in Widerspruch zu Art. 72 GLER/VS stehen sollte. Dieser enthält keine Regelungen zur Pachtlandarrondierung und zu den Abstimmungsmodalitäten bei der Gründung der Genossenschaft durch die Bewirtschafter. Die Auffassung der Vorinstanz, beim Gründungsbeschluss der Bewirtschafter handle es sich nicht um einen "übrigen Beschluss" i.S.v. Art. 72 Abs. 4 GLER/VS, bei dem das absolute Mehr der anwesenden Mitglieder genügt, ist ohne Weiteres haltbar. Eine willkürliche Auslegung und Anwendung kantonalen Rechts - soweit von den Beschwerdeführern überhaupt rechtsgenügend gerügt - liegt nicht vor. Dem Antrag der Beschwerdeführer, die Stimmzettel der Abstimmung der Genossenschaftsgründung seien unter Berücksichtigung des einfachen Mehrs der an der Gründerversammlung anwesenden Bewirtschafter neu auszuzählen, kann nach dem Gesagten nicht stattgegeben werden. Schliesslich legen die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang nicht substantiiert dar, inwiefern ihnen in Verletzung ihres rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 2 BV die Einsicht in "Abstimmungsunterlagen" verweigert worden sein soll.

E. 5

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die kantonalen Behörden bei der Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts, nämlich von Art. 72 GLER/VS sowie von Art. 39 und Art. 62b VLER/VS, weder das Willkürverbot (Art. 9 BV) noch anderes Verfassungsrecht (Art. 8 Abs. 1, Art. 26 und Art. 29 Abs. 2 BV) verletzt haben. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist folglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführer die Gerichtskosten (Art. 66 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.