

BGer 2C_889/2016 vom 12. Juni 2017

Bundesgericht, 2017-06-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_889_2016

FR: TF 2C_889/2016 du 12 juin 2017

IT: TF 2C_889/2016 del 12 giugno 2017

Erwägungen

E. 1.1

Das vorliegende Verfahren betrifft die Entscheidung der Korporation D._____, mit den drei Beschwerdeführern kein Pachtverhältnis bis zum 31. Dezember 2031 eingehen zu wollen. Selbst wenn die Pachtverträge privatrechtliche Verträge im Sinne von Art. 275 ff. OR und des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (LPG; SR 221.213.2) darstellen, so ist der Entscheid, mit dem ein Gemeinwesen über die Benützung von öffentlichen Sachen befindet, öffentlich-rechtlicher Natur (Urteil 2C_314/2013 vom 19. März 2014 E. 1.1.1 m.w.H.). Dies gilt hier auch ungeachtet der Frage, ob das betreffende Pachtland dem Finanzvermögen der Korporationsgemeinde zuzuordnen ist, denn in Bezug auf die kantonalrechtlichen Körperschaften (Art. 59 Abs. 1 oder Abs. 3 ZGB) beurteilt sich die Frage ihrer Rechtsnatur in erster Linie nach der kantonalen Gesetzeslage und nur subsidiär nach den allgemeinen Grundsätzen zur Abgrenzung von privatem und öffentlichem Recht (Urteil 2C_314/2013 vom 19. März 2014 E. 1.1.3; BGE 132 I 270 E. 4.3 S. 273). Betreffend die Korporationsgemeinden des Kantons Zug hat das Bundesgericht bereits in BGE 117 Ia 107 E. 5c S. 112 f. festgehalten, dass diese durch das kantonale Recht öffentlich-rechtlich ausgestaltet sind und die Verwaltung des Korporationsgutes eine öffentlich-rechtliche Aufgabe darstellt.

E. 1.2

Somit richtet sich die Beschwerde gegen einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid eines oberen Gerichts in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, die unter keinen Ausschlussgrund gemäss Art. 83 BGG fällt und daher mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden kann (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG). Die Beschwerdeführer sind als Adressaten des angefochtenen Entscheids ohne Weiteres gestützt auf Art. 89 Abs. 1 BGG zur Ergreifung dieses Rechtsmittels legitimiert. Auf die form- und fristgerecht (Art. 42 und Art. 100 Abs. 1 BGG) eingereichte Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist daher einzutreten.

E. 1.3

Die Verletzung von kantonalem (und kommunalem) Recht ist ausser in den Fällen von Art. 95 lit. c - e BGG kein zulässiger Beschwerdegrund. Überprüft werden kann diesbezüglich nur, ob der angefochtene Entscheid auf willkürlicher Gesetzesanwendung beruht oder sonstwie gegen übergeordnetes Recht verstösst (BGE 136 I 241 E. 2.4 und E. 2.5.2 S. 249 f.; 133 II 249 E. 1.2.1 S. 151 f.). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten gilt eine qualifizierte Rügepflicht: Das Bundesgericht prüft solche Rügen nur, wenn sie in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden sind (Art. 106 Abs. 2 BGG ; vgl. BGE 139 I 229 E. 2.2 S. 232; 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254; 133 IV 286 E. 1.4 S. 287).

E. 2.1

Die §§ 11 und 12 der Landverordnung vom 23. April 2010 lauteten auszugsweise wie folgt:

"§ 11, Pachtdauer

Die Pachtdauer für die landwirtschaftlich genutzten Flächen beträgt 20 Jahre und dauert vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2031.

Für Parzellen, welche voraussichtlich früher eingezont oder überbaut werden sollen, kann der Korporationsrat eine kürzere Pachtdauer erlassen. Der Korporationsrat holt die dafür allenfalls nötigen Bewilligungen beim kantonalen Landwirtschaftsamt ein.

(...)

§ 12, Neuzuteilung des offenen Landes an Korporationsbürger

Nach Ablauf der 20-jährigen Pachtdauer wird die Verpachtung neu geregelt.

Die Neuregelung der Verpachtung des offenen Landes ist Sache einer zu wählenden Kommission. Die Wahl der Mitglieder dieser Kommission fällt in die Kompetenz des Korporationsrates.

Das formelle Vorgehen der Neuzuteilung richtet sich nach folgenden Grundsätzen:

a) Die Neuzuteilung des offenen Landes ist durch zweimaligen Aufruf im Amtsblatt des Kantons Zug zu publizieren.

b) Aufgrund dieses Aufrufes haben die berechtigten Korporationsbürger ihre Ansprüche betreffend Grösse und Lage der Flächen zuhanden der Kommission schriftlich geltend zu machen.

c) Die Kommission trifft ihre Dispositionen, insbesondere die Neugliederung der Parzellen, aufgrund der durch die Eingaben der Korporationsbürger ermittelten Flächen. Es ist Sache der Kommission, im Sinne einer rationellen Bewirtschaftung des Landes die Schaffung möglichst grosser Parzellen anzustreben.

(...)

f) Die Verpachtung erfolgt durch freie Abmachung oder, falls sich mehrere Interessenten um die gleiche Parzelle bewerben, durch den Entscheid der Kommission.

(...)

i) Bisherige Pächter, welche die Bedingungen des § 8 erfüllen, haben das Recht ab dem 1. Januar 2012 wieder zirka gleich viel Fläche zu pachten. Dies gilt nicht für die einjährigen Pachtverträge."

E. 2.2

Die vom Bundesgericht mit Urteil 2C_1106/2012 vom 1. Oktober 2013 aufgehobenen Bestimmungen lauteten zudem wie folgt:

"§ 8 al. 5: Das Pachtverhältnis dauert bis zum Erreichen des AHV-Alters (Pensionsalter) und wird auf diesen Zeitpunkt aufgelöst. In Härtefällen kann der Korporationsrat auf schriftliches Gesuch hin, Ausnahmen gestatten.

§ 11 al. 3: Das Pachtverhältnis dauert bis zum Erreichen des AHV-Alters (Pensionsalter) und wird auf diesen Zeitpunkt aufgelöst."

E. 2.3

Im Anschluss an das bundesgerichtliche Urteil erliess die Korporationsgemeindeversammlung am 25. April 2014 folgende revidierte Bestimmungen:

"§ 11 al. 3: Die vertragliche Pachtdauer für landwirtschaftliche Nutzflächen ist vom Korporationsrat auf den 31. Dezember des Jahres zu begrenzen, in dem der Pächter das AHV-Alter erreicht.

§ 11 Abs. 4: Zur Vermeidung eines Härtefalls kann der Korporationsrat eine von der AHV-Altersgrenze abweichende Pachtdauer vereinbaren."

E. 3.1

Die Beschwerdeführer behaupten, die Landverordnung vom 23. April 2010 - in der Fassung, wie sie zum Zeitpunkt der angefochtenen Entscheide des Korporationsrates vom 25. Februar 2014 in Kraft gewesen sei - verschaffe ihnen einen Rechtsanspruch auf Abschluss eines Pachtvertrages für die Dauer von 20 Jahren, d.h. bis zum 31. Dezember 2031. So sehe § 11 al. 1 der Landverordnung ausdrücklich vor, dass die Pachtdauer für die landwirtschaftlich genutzten Flächen 20 Jahre betrage und vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2031 dauere. § 12 al. 3 lit. i der Landverordnung beinhalte für bisherige Pächter zudem das Recht, ab dem 1. Januar 2012 wieder zirka gleich viel Fläche zu pachten. Die Bestimmungen, welche die automatische Beendigung des Pachtverhältnisses bei Erreichen des Pensionsalters vorgesehen haben (§ 8 al. 5 und § 11 al. 3 der ursprünglichen Fassung), seien vom Bundesgericht mit Urteil vom 1. Oktober 2013 aufgehoben worden und die neuen Bestimmungen, welche den Korporationsrat verpflichten, die Pachtdauer auf das Pensionsalter des Pächters zu begrenzen, seien erst am 25. April 2014 erlassen worden, als die angefochtenen Beschlüsse vom 25. Februar 2014 bereits ergangen seien. Indem ihnen der Korporationsrat den Abschluss eines Pachtvertrages bis zum 31. Dezember 2031 verweigert habe, sei er mithin in Willkür verfallen.

E. 3.2

Die Rüge überzeugt nicht:

Zwar trifft es zu, dass die von der Korporationsgemeindeversammlung am 25. April 2014 erlassenen neuen Bestimmungen nicht Grundlage der drei angefochtenen Beschlüsse bilden konnten, welche bereits am 25. Februar 2014, also zwei Monate davor, ergingen; die Bestimmungen vom 25. April 2014 können demnach von vornherein nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sein und vom Bundesgericht entsprechend auch nicht (akzessorisch) überprüft werden. Im Weiteren ist ebenso richtig, dass die §§ 8 al. 5 und 11 al. 3 der ursprünglichen Fassung der Landverordnung zufolge ihrer Aufhebung durch das Bundesgericht nicht mehr in Kraft waren, als die streitbetroffenen Beschlüsse des Korporationsrats vom 25. Februar 2014 gefasst wurden.

Aus diesen Umständen kann jedoch - entgegen der Rechtsauffassung der Beschwerdeführer - nicht gefolgert werden, dass ihnen die verbliebenen Bestimmungen der Landverordnung unter dem Blickwinkel des Willkürverbots einen unbedingten Rechtsanspruch auf Abschluss eines Pachtvertrages bis zum 31. Dezember 2031, d.h. für die volle Dauer von zwanzig Jahren, verschafften: Gemäss der ständigen Praxis verfolgt das Bundesgericht bei der Auslegung von Normen einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Ordnung zu unterstellen (BGE 139 II 173 E. 2.1 S. 175; 137 V 434 E. 3.2 S. 437; 136 II 187 E. 7.3 S.

194; 134 V 170 E. 4.1 S. 174; je mit Hinweisen). Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf allerdings nur (aber immerhin) ausnahmsweise abgewichen werden, etwa wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Gründe dieser Art können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Zweck oder aus dem Zusammenhang mit andern Vorschriften ergeben (BGE 140 V 15 E. 5.3.2 S. 18; 139 V 66 E. 2.2 S. 68; 135 II 78 E. 2.2 S. 81 mit Hinweisen).

Solche Gründe liegen hier vor: Wohl sieht der hier massgebende Wortlaut von § 11 al. 1 der Landverordnungeine Pachtdauer von zwanzig Jahren bis zum 31. Dezember 2031 vor, doch erscheint es aufgrund der aufgezeigten Entstehungs- und Prozessgeschichte betreffend die Landverordnung nicht schlechthin als willkürlich, zu folgern, dass diese Bestimmung gerade nicht als absolute Regel, sondern lediglich als Grundsatz gedacht war, von dem gegebenenfalls abzuweichen ist. Wie die Vorinstanz nachvollziehbar dargelegt hat, können und müssen zur Ermittlung der ratio legis der verbleibenden Normen der Landverordnung auch die vom Bundesgericht aufgehobenen Bestimmungen mitberücksichtigt werden. Aus diesen ergibt sich die klare Absicht der Korporationsgemeindeversammlung, dass das Pachtverhältnis das Pensionsalter des Pächters nicht überdauern und dementsprechend in diesen Fällen kürzer sein soll als die ordentliche Pachtdauer.

Der von den Beschwerdeführern ebenfalls angerufene § 12 al. 3 lit. i der Landverordnung regelt schliesslich soweit ersichtlich nur den Umfang des zuzuteilenden Landes im Falle einer Pachtverlängerung, nicht aber die Dauer des abzuschliessenden Vertrages. Inwiefern die Beschwerdeführer vorliegend aus dieser Bestimmung etwas zu ihren Gunsten ableiten wollen, erschliesst sich nicht ohne Weiteres, zumal von ihnen weder dargelegt wird noch sonstwie ersichtlich ist, dass ihnen im Rahmen der gegenwärtig laufenden Verträge weniger Land zugeteilt worden wäre als früher. Im Übrigen enthält auch diese Bestimmung keinen vorbehaltlosen Anspruch, sondern sie macht eine Neuzuteilung von der Erfüllung verschiedener Anforderungen (gemäss § 8 der Landvordnung) abhängig.

Aus diesen Gründen durfte die Vorinstanz willkürfrei zum Schluss gelangen, dass die Landverordnung auch kürzere Pachtverträge zulässt, soweit die bundesrechtlichen Vorgaben respektiert werden (E. 3a des angefochtenen Entscheids), und die Beschwerdeführer deswegen aus den angerufenen Bestimmungen der Landverordnung keinen Anspruch auf Abschluss eines Vertrages mit zwanzigjähriger Dauer herleiten können (E. 3b des angefochtenen Entscheids). Dass die gegenwärtig laufenden (verkürzten) Pachtverträge mit den drei Beschwerdeführern die bundesrechtlich vorgesehene grundsätzliche Mindestdauer von sechs Jahren bei Fortsetzung der Pacht einhalten (vgl. Art. 8 LPG), wird von den Beschwerdeführern zu Recht nicht in Abrede gestellt.

E. 3.3

Ohnehin würde das Bundesgericht aber einen Entscheid nur dann wegen Willkür aufheben, wenn nicht bloss dessen Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (BGE 138 I 49 E. 7.1 S. 51 ; 137 I 1 E. 2.4 S. 5; 134 II 124 E. 4.1 S. 133), wie dies die Beschwerdeführer an sich zu Recht erkannt haben. Von einem unhaltbaren Ergebnis kann hier indes nicht die Rede sein:

Im bereits genannten Urteil 2C_1106/2012 vom 1. Oktober 2013 hat das Bundesgericht betreffend den hier konkret zu beurteilenden Fall festgehalten, dass - unter Vorbehalt der Einhaltung der Grundrechte und namentlich des Rechtsgleichheitsgebotes - kein genereller

Rechtsanspruch der Beschwerdeführer auf eine Vertragserneuerung existiert, sondern es der Korporationsgemeinde in ihrer Eigenschaft als Grundeigentümerin vielmehr freisteht, zu entscheiden, mit welchen Pächtern sie die bis zum 31. Dezember 2011 gültig gewesenen Pachtverträge überhaupt erneuern möchte: Selbst wenn man für die Zeit der Vertragsdauer vom Bestehen von wohl erworbenen Rechten und einem entsprechend schützenswerten Vertrauen der Beschwerdeführer ausgehen wolle, erhelle ohne Weiteres, dass allfällige rechtsbeständige Bindungen spätestens mit Vertragsablauf endeten. Es liege in der Natur von befristeten Vereinbarungen, dass sich die Parteien eben nur für eine gewisse Zeit fest binden möchten und gerade keine Rechtswirkungen über die Vertragsdauer hinaus begründet werden. Aus dem Umstand, dass die früheren Landverordnungen keine Alterslimite für den Erhalt von Pachtland vorsahen, habe nicht geschlossen werden dürfen, dass dies auf ewige Zeit so bleiben werde: Indem die Korporationsgemeinde bei bevorstehendem Ablauf der Pachtverträge jeweils eine Neufassung der Landverordnung sowie gegebenenfalls eine Neuverteilung der Pachtgrundstücke vorgenommen habe (sog. "Summ"), habe sie sich die Möglichkeit offen gehalten bzw. halte sie sich die Möglichkeit noch immer offen, auf gesellschaftliche oder rechtliche Veränderungen flexibel zu reagieren und hierfür allenfalls auch die Regeln bezüglich der Pachtlandvergabe zu ändern (E. 2.3 des genannten Urteils).

Im Weiteren ist auch festzuhalten, dass sämtliche Beschwerdeführer durch die gegenwärtig laufenden Pachtverträge genügend Zeit eingeräumt erhalten haben, um sich auf die neue Situation einzustellen und die Betriebsnachfolge zu regeln: A. _____ steht hierfür eine Frist von neun Jahren zur Verfügung (1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2020), B. _____ hat hierfür gar zwölf Jahre Zeit (1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2023), und C. _____ hat immerhin ein Zeitfenster von acht Jahren (1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2019), um die notwendigen Vorkehrungen zu treffen. Sollte ihnen dies dennoch nicht gelingen, so sieht § 11 Abs. 4 der Landverordnung - in der seit dem 25. April 2014 geltenden Fassung - grundsätzlich auch eine Möglichkeit zur Vermeidung eines Härtefalls vor (vgl. E. 2.3 hiervor).

E. 4.1

Weiter behaupten die Beschwerdeführer eine Verletzung des Legalitätsprinzips sowie der Rechtsgleichheit: In diesem Zusammenhang wenden sie ein, sie würden ohne gesetzliche Grundlage aufgrund ihres Alters diskriminiert. Eine generelle Alterslimite sei in der zeitlich massgeblichen Version der Landverordnung nicht vorgesehen gewesen. Auch widerspreche eine solche generelle Regelung dem Bundesrecht; vielmehr sei eine Verkürzung der Pachtdauer nur im Einzelfall zulässig. Sie, die Beschwerdeführer, seien jedoch gesund und vermöchten ihre Arbeit wie bisher gut auszuführen, so dass nicht ersichtlich sei, inwiefern im Vergleich zu jüngeren Landwirten ein massgebender Unterschied bestehen solle.

E. 4.2

Auch diese Rüge ist unbegründet:

Die Beschwerdeführer verkennen, dass vorliegend gerade keine generell-abstrakte Regelung im Streit liegt, sondern es ausschliesslich um die drei individuell-konkreten Beschlüsse des Korporationsrates geht, mit denen den drei Beschwerdeführern je einzeln der Abschluss eines Pachtvertrages bis zum 31. Dezember 2031 verweigert worden war. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass das Bundesgericht bereits in seinem Urteil 2C_1106/2012 vom 1. Oktober 2013 E. 2.2 festgehalten hat, dass das Alter eines Pächters

einen sachlichen Grund für eine Verkürzung der Pachtdauer darstellt, da auf diese Weise verzögerten Hofübergaben entgegengewirkt und der Strukturwandel gefördert werden kann, was zur Erhaltung einer funktionierenden Landwirtschaft beiträgt. Im Weiteren bezeichnete es das Bundesgericht als nachvollziehbar, dass die Korporation D. _____ als Eigentümerin der verpachteten Nutzflächen daran interessiert ist, leistungsfähige Landwirte als Pächter zu haben, welche durch den Bezug von Direktzahlungen ihren Betrieb auf eine besonders stabile finanzielle Grundlage stellen können, was nur bis zum 65. Altersjahr möglich ist (Art. 3 Abs. 1 lit. b der Verordnung vom 23. Oktober 2013 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft [Direktzahlungsverordnung, DZV; SR 910.13]). Insofern ist entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer ein sachlicher Grund dafür ersichtlich, die mit ihnen geschlossenen Pachtverträge so zu befristen, dass sie mit Erreichen des ordentlichen Pensionsalters enden. Dass sie gegenüber anderen, gleichaltrigen Pächtern der Korporation D. _____ ungleich behandelt würden, machen die Beschwerdeführer nicht geltend.

E. 5

Nach dem Obenstehenden ist die Beschwerde unbegründet und somit abzuweisen.

Bei diesem Prozessausgang tragen die Beschwerdeführer die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens unter solidarischerHaftbarkeit (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 5 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 1 und Abs. 3 BGG).

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