

BVGer B-1737/2010 vom 11. Januar 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-01-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-1737_2010

FR: TAF B-1737/2010 du 11 janvier 2011

IT: TAF B-1737/2010 del 11 gennaio 2011

Regeste

Landwirtschaft (Übriges)

Erwägungen

E. 1

Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und auf eine Beschwerde einzutreten ist, hat das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition zu prüfen (vgl. BGVE 2007/6 E. 1 S. 45).

E. 1.1

Der angefochtene Beschwerdeentscheid des Departements für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau vom 16. Februar 2010 stützt sich auf die Landwirtschaftsgesetzgebung und damit auf öffentliches Recht des Bundes. Er stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt u.a. Beschwerden gegen Verfügungen letzter kantonaler Instanzen, soweit ein Bundesgesetz dies entsprechend vorsieht (vgl. Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. i des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Das Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Thurgau bestimmt, dass Entscheide der Departemente mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können, sofern dies das Bundesrecht zulässt (vgl. § 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Februar 1981 des Kantons Thurgau [RB-Nr. 170.1]). Vorliegend sieht Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1] vor, dass gegen Verfügungen letzter kantonaler Instanzen, die in Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen ergangen sind, beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden kann. Ausgenommen sind einzig kantonale Verfügungen über Strukturverbesserungen, die mit Beiträgen unterstützt werden. Vorliegend handelt es sich nicht um einen Beitrag zur Strukturverbesserung, sondern um eine Feststellung landwirtschaftlicher Nutzfläche. Es liegt somit keine Ausnahme nach Art. 166 Abs. 2 LwG vor.

E. 1.2

Der Beschwerdeführer hat am erst- und vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist vom angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat als Verfügungsadressat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (vgl. Art. 50 sowie 52 Abs. 1 VwVG), auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Nach Art. 49 VwVG kann mit der Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Bst. a) und unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes (Bst. b) gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist hingegen unzulässig, wenn - wie hier - eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (Bst. c).

E. 3

Nach Art. 70 Abs. 1 LwG richtet der Bund Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter bestimmten Voraussetzungen allgemeine Direktzahlungen aus. Zu Direktzahlungen berechtigt die landwirtschaftliche Nutzfläche mit Ausnahme der Flächen, die mit Baumschulen, Forstpflanzen, Zierpflanzen, Gewächshäusern mit festem Fundament und Hanf belegt sind (Art. 4 Abs. 1 der Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 [DZV, SR 910.13]). Die landwirtschaftliche Begriffsverordnung vom 7. Dezember 1998 [LBV, SR 910.91] umschreibt im Landwirtschaftsrecht verwendete Begriffe (Art. 1 Abs. 1 LBV) und regelt das Verfahren für die Überprüfung und Abgrenzung von Flächen (Art. 1 Abs. 2 LBV). Zur Betriebsfläche sind unter anderem die landwirtschaftliche Nutzfläche und der Wald zu zählen (Art. 13 Bst. a und b LBV). Die landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) wird als "die einem Betrieb zugeordnete, für den Pflanzenbau genutzte Fläche ohne die Sömmerungsfläche (Art. 24), die dem Bewirtschafter ganzjährig zur Verfügung steht" umschrieben (Art. 14 LBV). Zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählen beispielsweise die Ackerfläche, die Dauergrünfläche, die Streuefläche, die Fläche mit Dauerkulturen, die Fläche mit Kulturen in ganzjährig geschütztem Anbau (Gewächshaus, Hochtunnel, Treibbeet) sowie die Fläche mit Hecken, Ufer- und Feldgehölzen, die nicht zum Wald nach dem Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 gehört (Art. 14 Abs. 1 Bst. a-f LBV). Als Wald gilt demgegenüber jede Fläche, die mit Waldbäumen oder Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann. Entstehung, Nutzungsart und Bezeichnung im Grundbuch sind nicht massgebend (Art. 2 Abs. 1 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 [WaG, SR 921.0]). Zuständig für die Überprüfung der Flächen ist der Kanton, in dessen Gebiet die Fläche liegt (Art. 32 Abs. 1 LBV). Dieser überprüft die Flächenangaben und die Abgrenzung der Flächen anhand der Daten der amtlichen Vermessung (Art. 31 Abs. 1 LBV). Die amtliche Vermessung stellt die Verfügbarkeit der eigentümergebundenen Georeferenzdaten und der beschreibenden Informationen der Grundstücke sicher (Art. 29 Abs. 1 des Geoinformationsgesetzes vom 5. Oktober 2007 [GeoIG, SR 510.62]). Fehlt die amtliche Vermessung, so erhebt der Kanton die Flächen (Art. 31 Abs. 3 LBV).

E. 4

Der Beschwerdeführer rügt sinngemäss, obwohl ihm die Vorinstanz mit Verfügung vom 5. Juni 2009 ein Waldfeststellungsverfahren in Aussicht gestellt habe, sei in der Folge keines durchgeführt worden. Seine Beschwerde sei lediglich gestützt auf die Daten der amtlichen Vermessung abgewiesen worden. Im Rahmen der amtlichen Vermessung im Jahr 2005 habe die L. _____ AG in ihrem Schreiben festgehalten, 'dass die Bodenbedeckung der Amtlichen Vermessung keine rechtliche Bedeutung besitzt und im Grundbuch nur beschreibenden Charakter hat'. Sinngemäss macht der Beschwerdeführer damit geltend, er habe auf diese Zusicherung der L. _____ AG vom 16. Juni 2006, die Festlegung der Bodenbedeckung im Rahmen der amtlichen Vermessung sei rechtlich irrelevant, vertrauen

dürfen und habe deshalb kein Rechtsmittel gegen die ihm am 13. Juni 2006 zugestellten Güterzettel und Planauszüge erhoben. Die Vorinstanz bestreitet nicht, dass ein eigentliches "formelles" Waldfeststellungsverfahren, welches in ein anfechtbares Feststellungsurteil gemündet hätte, nie durchgeführt worden ist. Im Rahmen des Rekursverfahrens seien die Akten zur Durchführung eines Waldfeststellungsverfahrens an das zuständige Forstamt überwiesen worden. Das Forstamt habe sich nicht in der Lage gesehen, die hohe Zahl der anfallenden Waldfeststellungsverfahren innert nützlicher Frist zu bewältigen. Jedoch habe sich in diesem Zusammenhang herausgestellt, dass der Verlauf der Waldgrenze bzw. der Umfang der Waldfläche auf den Parzellen X. _____ und Y. _____ bereits anlässlich der im Jahr 2005 erfolgten amtlichen Vermessung anlässlich des LWN-Projektes überprüft worden sei. Im Rahmen dieser Ersterhebung bzw. Erneuerung des Vermessungswerks, das vom Bundesamt für Landestopografie (swisstopo) durchgeführt worden sei, habe ein Augenschein mit dem Forstamt stattgefunden. In der Folge seien dem Beschwerdeführer aktualisierte Güterzettel sowie neue Planausschnitte der betreffenden Parzellen zugestellt worden, doch habe er darauf verzichtet, sich mit Rekurs dagegen zu wehren. Damit habe er den neuen Verlauf der Waldgrenze sowie die Angaben im Güterzettel akzeptiert. Weil der Beschwerdeführer im Rahmen des Einspracheverfahrens vom 20. Dezember 2005 gegen den neuen Verlauf der Waldgrenze keinen Einwand mehr erhoben habe, habe sich die Durchführung eines formellen Waldfeststellungsverfahrens erübrigt. Unabhängig davon, ob ein formelles Waldfeststellungsverfahren erfolgt sei, sei die Abgrenzung zwischen Wald und landwirtschaftlicher Nutzfläche mit aller Sorgfalt vorgenommen worden, und es könne ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass die im Rahmen der amtlichen Vermessung festgelegte Masse, aus welchen die landwirtschaftlichen Nutzflächen abgeleitet werden, präzise seien und zutreffen. Sinngemäss stellt sich die Vorinstanz damit auf den Standpunkt, ihr Verzicht auf ein Waldfeststellungsverfahren im vorliegenden Beschwerdeverfahren sei zulässig, da eine Feststellung des Waldes auf den Parzellen X. _____ und Y. _____ im Rahmen des LWN-Projektes zur amtlichen Vermessung im Jahr 2005 erfolgt und vom Beschwerdeführer akzeptiert worden sei.

E. 4.1

Die Festlegung der Bodenbedeckung im Rahmen der amtlichen Vermessung und das Verfahren zur Waldfeststellung bilden zwei unterschiedliche Verfahren.

E. 4.1.1

Das Waldgesetz des Bundes umreisst, welche Flächen als Wald anzusehen sind (Art. 2 WaG). Wer ein schutzwürdiges Interesse nachweist, ob einer bestimmten Fläche Waldcharakter zukommt, kann von der kantonalen Behörde den Erlass einer Feststellungsverfügung verlangen (Art. 10 Abs. 1 WaG i.V.m. Art. 12 der Waldverordnung vom 30. November 1992 [WaV, SR 921.01]). Geprüft wird dabei nur, ob die fraglichen Flächen die Kriterien von Art. 2 WaG und der kantonalen Ausführungsvorschriften erfüllen; dagegen finden andere Fragen, wie z.B. solche des Vertrauensschutzes, darin keinen Platz (Leo Schürmann/Peter Hänni, Planungs- Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Aufl. 1995, Bern 1995, S. 324). Die vom Kanton Thurgau erlassenen Ausführungsbestimmungen sehen vor, dass derjenige, der ein schutzwürdiges Interesse hat, auf eigene Kosten feststellen lassen kann, ob eine Fläche Wald ist (§ 10 der Verordnung des Regierungsrates zum Waldgesetz vom 26. März 1996 [WaldV, RB 921.11]). Das kantonale Forstamt, das für den Vollzug der Waldgesetzgebung von Bund und Kanton zuständig ist (vgl. § 2 Abs. 1 WaldV), nimmt die Waldfeststellung, d.h. die rechtlich massgebende

Beurteilung der Waldqualität einer Bestockung im Einzelfall, vor (vgl. § 10 WaldV). Die Gemeinden, Planer oder anderen Dienststellen der Verwaltung sind zur Vornahme einer Waldfeststellung nicht ermächtigt (vgl. die Richtlinien des Forstamts des Kantons Thurgau für die Waldfeststellung vom 19. Juli 1996, S. 5). Die Gemeinden legen Waldfeststellungen öffentlich auf und geben die Auflage in ortsüblicher Form sowie im Amtsblatt bekannt (§ 4 Abs. 1 WaldV). Wer durch eine Waldfeststellung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse nachweist, kann während der Auflagefrist bei der Gemeindebehörde schriftlich und begründet Einsprache einreichen. Diese leitet die Auflageunterlagen und die Einsprachen mit einer Stellungnahme an das Kantonsforstamt weiter (§ 5 Abs. 1 WaldV).

E. 4.1.2

In Bezug auf die Feststellung der Bodenbedeckung im Rahmen der amtlichen Vermessung ist die Verordnung über die amtliche Vermessung (VAV, SR 211.432.2), welche der Bundesrat am 18. November 1992 erlassen hat, massgeblich. Als amtliche Vermessungen im Sinne von Art. 950 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) gelten die zur Anlage und Führung des Grundbuchs vom Kanton genehmigten und vom Bund anerkannten Vermessungen (Art. 1 Abs. 1 VAV). Die Daten der amtlichen Vermessung sind Georeferenzdaten (Art. 1 Abs. 2 VAV). Der Objektkatalog umfasst verschiedene Informationsebenen, darunter die Bodenbedeckung (Art. 6 Abs. 2 Bst. b VAV). Nach Abschluss einer Ersterhebung oder Erneuerung der amtlichen Vermessung wird eine öffentliche Auflage mit Einspracheverfahren durchgeführt (Art. 28 Abs. 1 VAV). Gegenstand der öffentlichen Auflage sind der Plan für das Grundbuch des betreffenden Perimeters und weitere zum Zweck der Grundbuchführung erstellte Auszüge aus den Daten der amtlichen Vermessung (Art. 28 Abs. 2 VAV). Die Kantone regeln das Verfahren (Art. 28 Abs. 3 VAV), wobei Grundeigentümer, deren Adresse bekannt ist, zusätzlich mit normaler Post über die Auflage und die ihnen zustehenden Rechtsmittel informiert werden müssen (Art. 28 Abs. 3 Bst. c VAV), dem Grundeigentümer auf Verlangen eine Ausschnittskopie aus dem Plan für das Grundbuch zugestellt werden muss (Art. 28 Abs. 3 Bst. d VAV), und es möglich sein muss, gegen den Einspracheentscheid ein Rechtsmittel an eine kantonale Behörde zu erheben (Art. 28 Abs. 3 Bst. e VAV). Nach der Regelung im Kanton Thurgau ist jedem Grundeigentümer unter Eröffnung einer Einsprachefrist von 30 Tagen ein Güterzettel mittels eingeschriebenem Brief zuzustellen, in welchem sein Grundbesitz unter Angabe der Nummer des Planes und des Grundstückes sowie des Flächenmasses aufgeführt ist (§ 17 Abs. 3 der Verordnung des Regierungsrates über die amtliche Vermessung vom 28. November 1995, RB 211.441). Gegen das aufgelegte Vermessungswerk und die Angaben im Güterzettel kann beim Gemeinderat Rekurs erhoben werden (§ 18 der kantonalen Verordnung über die amtliche Vermessung).

E. 4.1.3

Ein Vergleich der beiden Verfahren - dem Verfahren zur Waldfeststellung einerseits und der Erhebung bzw. Überprüfung der Bodenbedeckung im Rahmen der amtlichen Vermessung andererseits - zeigt, dass zwar gewisse Überschneidungen vorhanden sind in dem Sinn, dass in beiden Verfahren die bestockte Fläche festgestellt wird, die der aus forstrechtlicher Hinsicht massgebenden Ausscheidung von Wald/Nicht-Wald entspricht.

E. 4.2

Das Ergebnis der Abgrenzung zwischen Wald und landwirtschaftlicher Nutzfläche, die im Rahmen der amtlichen Vermessung erfolgt ist, könnte dem Beschwerdeführer indessen nur

dann wie eine rechtskräftige Waldfeststellung entgegen gehalten werden, wenn er auch die Möglichkeit gehabt hätte, sich dagegen mit einem Rechtsmittel zur Wehr zu setzen. Zwar stehen den betroffenen Grundeigentümern, wie dargelegt, in beiden Verfahren Rechtsmittel zur Verfügung. Gegenstand der öffentlichen Auflage sind im Verfahren der amtlichen Vermessung aber nur der Plan für das Grundbuch des betreffenden Perimeters und weitere zum Zweck der Grundbuchführung erstellte Auszüge aus den Daten der amtlichen Vermessung (Art. 28 Abs. 2 VAV). Ob sich das Rechtsmittel, das den Grundeigentümern im Verfahren der amtlichen Vermessung zusteht, auch auf die Art der Bodenbedeckung bezieht, hängt daher davon ab, ob die diesbezüglichen Feststellungen für das Grundbuch relevant sind oder nicht. Wie es sich damit letztlich verhält, kann im vorliegenden Fall indessen offen gelassen werden. Der Grundsatz von Treu und Glauben (vgl. Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) verleiht jeder Person Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Dieser Grundsatz setzt voraus, dass die Person, die sich darauf beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann. Die Berufung auf Treu und Glauben scheitert indessen, wenn ihr überwiegende öffentliche Interessen gegenüberstehen (BGE 131 II 627 E. 6.1 mit Hinweisen; vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2010, Rz. 631ff.).

E. 4.3

Die Erhebung und Nachführung von Geobasisdaten erfolgt nicht nur durch im Auftrag des Bundes und der Kantone handelnde Amtspersonen, sondern auch durch beauftragte Dritte (vgl. Art. 20 Abs. 1 GeoIG). Die mit öffentlichen Aufgaben beauftragten Privatpersonen, z.B. patentierte Ingenieur-Geometer, sind den Amtspersonen im Sinne des Geoinformationsgesetzes gleichgestellt (vgl. Botschaft zum Geoinformationsgesetz vom 6. September 2006 [Botschaft Geoinformationsgesetz], BBl 2006 7861). Derart mit der Durchführung der amtlichen Vermessung betraute Ingenieur-Geometer üben im öffentlichen Interesse eine hoheitliche Tätigkeit aus und sind in diesem Rahmen als Personen öffentlichen Glaubens zu betrachten (vgl. Botschaft Geoinformationsgesetz, BBl 2006 7873). Wie dargelegt, war die L. _____ AG durch die zuständigen Behörden auch mit der Behandlung der Einsprachen gegen die Resultate der Nachführung der amtlichen Vermessung im Jahr 2005 beauftragt worden. Obwohl die L. _____ AG eine juristische Person des Privatrechts ist, übte sie in diesem Zusammenhang eine hoheitliche Tätigkeit und damit eine Behördenfunktion aus. Sie ist daher als zuständige "Behörde" im Sinne des dargelegten Verfassungsgrundsatzes zu qualifizieren, und ihr Schreiben vom 16. Juni 2006 vermochte eine Vertrauensgrundlage zu schaffen, auf die der Beschwerdeführer sich berufen kann.

E. 4.4

Ob die Rechtsauskunft der L. _____ AG richtig war oder nicht, kann, wie dargelegt, im vorliegenden Verfahren offen gelassen werden. Stand dem Beschwerdeführer im Jahr 2006 objektiv kein Rechtsmittel zur Verfügung, um sich gegen die im Verfahren der amtlichen Vermessung getroffene Feststellung, welcher Teil seiner Grundstücke mit Wald bedeckt sei, zur Wehr zu setzen, so kann ihm jene Feststellung auch nicht wie eine rechtskräftige Waldfeststellung entgegen gehalten werden. Hätte es dagegen ein derartiges Rechtsmittel

gegeben, so war die Rechtsauskunft der L._____ AG falsch und der Beschwerdeführer ist in seinem Vertrauen in eine ihm in einem konkreten Verfahren von der zuständigen Behörde erteilte, eindeutige und unrichtige Rechtsauskunft zu schützen. Eigentliche Nachforschungen über die Richtigkeit behördlichen Handelns werden von den Privaten nicht erwartet, sondern sie dürfen sich grundsätzlich darauf verlassen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 658). In diesem Fall durfte der Beschwerdeführer auf die Auskunft der L._____ AG vertrauen, dass über die Frage, welcher Teil seiner Grundstücke mit Wald bedeckt sei, noch keine rechtlich verbindliche Feststellung getroffen worden sei. Indem er es im Vertrauen auf diese Auskunft unterliess, ein allfällig mögliches Rechtsmittel zu ergreifen, hätte er eine für ihn nachteilige Disposition getroffen. Ein öffentliches Interesse, das das Interesse des Beschwerdeführers auf den Schutz seines berechtigten Vertrauens überwiegen würde, ist nicht ersichtlich. Selbst wenn dem Beschwerdeführer im Jahr 2006 ein Rechtsmittel zur Verfügung gestanden wäre, würde der Grundsatz des Vertrauensschutzes der Vorinstanz daher verbieten, dem Beschwerdeführer den Verzicht auf dieses Rechtsmittel im vorliegenden Verfahren entgegen zu halten.

E. 4.5

Die Vorinstanz ist daher zu Unrecht davon ausgegangen, das Ergebnis der Abgrenzung zwischen Wald und landwirtschaftlicher Nutzfläche, die im Rahmen der amtlichen Vermessung 2005 erfolgt sei, ersetze ein formelles Waldfeststellungsverfahren.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich somit insgesamt als begründet und ist gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Sache ist an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese entweder ein formelles Waldfeststellungsverfahren durchführe bzw. durchführen lasse und anschliessend erneut über den Rekurs des Beschwerdeführers entscheide oder aber aus allfälligen anderen Gründen den Rekurs des Beschwerdeführers gutheisse.

E. 6

Die Verfahrenskosten sind in der Regel von der unterliegenden Partei zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen werden indessen auch bei Unterliegen keine Kosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 7

Der Beschwerdeführer war nicht anwaltlich vertreten und hat auch sonst keine notwendigen, verhältnismässig hohen Kosten geltend gemacht. Es steht ihm daher kein Anspruch auf eine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG).

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