

# GL\_GERICHTE GL-1658 vom 23. Februar 2023

GL Gerichte, 2023-02-23, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl\\_gerichte\\_GL-1658](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gl_gerichte_GL-1658)

FR: GL\_GERICHTE GL-1658 du 23 février 2023

IT: GL\_GERICHTE GL-1658 del 23 febbraio 2023

## Erwägungen

### E. 1

Gemeinde GlarusSüd

Beschwerdegegner

### E. 1.2

1.2.1 Das Verwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 9 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Mai 1986 [VRG]). Dieser Grundsatz wird im Beschwerdeverfahren durch die Begründungspflicht relativiert (Marco Donatsch, in Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 50 N. 9). Die Begründung gilt als formelle Gültigkeitsvoraussetzung der Beschwerde (Art. 91 Abs. 1 lit. b VRG). Die Beschwerde führende Partei hat darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid an einem Mangel leidet. Sie hat sich mit anderen Worten mit den Ausführungen im angefochtenen Entscheid auseinanderzusetzen.

1.2.2 Den Beschwerdegegnern kann zwar darin gefolgt werden, dass sich die Beschwerdeführer in ihrer Eingabe lediglich rudimentär mit dem Entscheid des Beschwerdegegners auseinandersetzen, indem sie hauptsächlich das bereits in den vorinstanzlichen Verfahren Vorgebrachte wiederholen. Weil das Verwaltungsgericht das Recht jedoch von Amtes wegen anwendet und es sich bei den Beschwerdeführern um rechtsunkundige Laien handelt, sind an die Begründungspflicht praxisgemäss keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Da sich aus der Begründung der Beschwerde immerhin erkennen lässt, dass sich die Beschwerdeführer aufgrund der Übergabe der Parz.-Nrn. 02, 03, 04 und 05 (Grundbuch [ ]) an einen Betriebsnachfolger benachteiligt fühlen, rechtfertigt es sich, auf die Beschwerde einzutreten.

1.3 Gemäss Art. 107 Abs. 1 VRG können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (lit. a) und die unrichtige Rechtsanwendung (lit. b) gerügt werden. Eine Ermessenskontrolle steht dem Verwaltungsgericht gemäss der abschliessenden Aufzählung in Art. 107 Abs. 2 VRG nur ausnahmsweise zu. Streitigkeiten im Bereich einer Pachtlandvergabe, welche das Verwaltungsgericht als zweite Beschwerdeinstanz beurteilt, fallen nicht unter die in Art. 107 Abs. 2 VRG aufgezählten Ausnahmefälle.

### E. 2

2.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, Art. 8 VR gebe dem Gemeinderat einen gewissen Spielraum, indem gemeindeeigenes Pachtland an eine Betriebsnachfolge übergeben werden könne. Diese Kann-Formulierung verlange allerdings eine Interessenabwägung und eine Übergabe sei nicht zwingend. Gemäss Art. 11 Ziff. 1 VR sei

bei der Pachtlandvergabe sodann auf eine gerechte Verteilung zu achten. Art. 11 Ziff. 2 VR präzisiere dabei, dass der Schwierigkeit der Bewirtschaftung Rechnung getragen werden müsse, was dieser Norm noch mehr Gewicht verleihe. Es verstehe sich von selbst, dass eine gerechte Verteilung nicht auf den Quadratmeter genau möglich sei und es sollte keine Zerstückelung vorgenommen werden, welche eine Bewirtschaftung erschwere. Indessen würden sie, die Beschwerdeführer, seit 32 Jahren in [ ] einen Landwirtschaftsbetrieb bewirtschaften, wobei sie während all diesen Jahren am wenigsten Pachtland der Beschwerdegegnerin 1 erhalten hätten. Nach der Pensionierung des bisherigen Pächters der streitbetroffenen Parzellen hätte die Beschwerdegegnerin 1 die Möglichkeit gehabt, diese Ungerechtigkeit zumindest teilweise zu beseitigen. Dies habe sie unterlassen und stattdessen die oftmals ungerechte Vergabep Praxis weitergeführt, obwohl das kommunale Reglement die richtige Vorgehensweise beinhalte. Mit der Vergabe des frei werdenden Pachtlands an den Betriebsnachfolger verstosse die Gemeinde Glarus Süd gegen Art. 11 VR, obschon diese Vorgaben zwingend seien und Art. 8 VR vorgehen würden. Das öffentliche Interesse an einer Betriebserhaltung, welches die Beschwerdegegnerin 1 als Begründung anführe, gelte ferner auch für ihren Betrieb und es bleibe unklar, weshalb das öffentliche Interesse bei einem reinen Milchviehkleinbetrieb höher gewichtet werde als bei ihrem. Das öffentliche Interesse an ihrem Betrieb sei mindestens gleichwertig, wenn nicht grösser. Dies unter anderem mit Blick auf die verschiedenen Betriebszweige, namentlich [ ]. Die Vergabeder Parz.-Nr. 01 (Grundbuch [ ]) zeige schliesslich, dass trotz Betriebsübergabe vorgängig zwingende andere Interessen gewahrt werden müssten. Im vorliegenden Fall sei dies aufgrund einer schriftlichen Zusage für Pachtland geschehen. Wenn ein schriftlicher Vertrag mit einem einzelnen Landwirt eingehalten werden müsse, müsse die gerechte Verteilung im Sinne des Reglements umso mehr eingehalten werden.

2.2 Die Beschwerdegegnerin 1 macht geltend, der Beschwerdegegner 2 habe ausführlich dargelegt, dass Art. 11 VR gegenüber Art. 8 VR keinen Vorrang genieße und eine Betriebsübergabe nach Art. 8 VR nicht nur möglich sei, wenn dadurch auch eine gerechte Pachtlandverteilung gewährleistet werde. Die Auslegung der Beschwerdeführer finde im Reglement selbst keine Stütze. Art. 8 VR halte nämlich explizit fest, dass im Sinne der Betriebserhaltung das bestehende Pachtverhältnis an einen Nachfolgebewirtschafter übergeben werden könne. Sodann widerspreche die von den Beschwerdeführern vorgenommene Auslegung Art. 8 VR, denn dieser bezwecke gemäss ausdrücklichem Wortlaut die Betriebserhaltung. Eine solche sei nicht erreichbar, wenn bei jedem zu übergebenden Betrieb geprüft werden müsse, ob das Pachtland gerecht verteilt sei. Andernfalls müsste das Pachtland öffentlich ausgeschrieben und gemäss Art. 11 VR gerecht verteilt werden, was wohl zur Zerstückelung des zum übergebenden Betrieb gehörenden Pachtlands und damit zu dessen Auflösung führen würde. Dies würde dem öffentlichen Interesse am Erhalt von bestehenden Betrieben diametral entgegenlaufen. Gestützt auf Art. 8 VR habe sie, die Beschwerdegegnerin 1, die Praxis entwickelt, einen bestehenden Betrieb an einen Betriebsnachfolger zu übergeben, wenn ein solcher vorhanden sei. Dieses Vorgehen verfüge einerseits über eine gesetzliche Grundlage und liege andererseits in dem ihr zustehenden Ermessen. Unter Beachtung des Gleichbehandlungsgebots und des Willkürverbots sei sie verpflichtet, diese Praxis bei Betriebsübergaben weiter auszuüben, was nicht zuletzt im Interesse der Beschwerdeführer liege.

2.3 Der Beschwerdegegner 2 macht geltend, dem Gleichbehandlungsgebot komme bei der Pachtlandvergabe eine nur abgeschwächte Wirkung zu. Art. 11 VR halte die

Vergabebehörde zwar dazu an, bei der Zuteilung von gemeindeeigenem Pachtland auf eine gerechte Verteilung zu achten. Diese Bestimmung verleihe unter den Interessenten aber keinen absoluten Gleichbehandlungsanspruch bzw. verpflichte die Vergabebehörde nicht, jedem Bewerber gleich viel Pachtland zuzuteilen. Sowohl mit Blick auf den Wortlaut als auch die Systematik könne Art. 11 VR kein genereller Vorrang gegenüber Art. 8 VR zukommen, indem eine Übertragung einer kommunalen Pachtfläche an einen Betriebsnachfolger nur zulässig sei, wenn das übrige Pachtland der Gemeinde gleichmässig auf die anderen ansässigen Pachtbetriebe verteilt worden sei. Ein solches Vorgehen würde die Rechtssicherheit massgeblich beeinträchtigen und damit eine Betriebsnachfolge wesentlich erschweren. Wenn überhaupt, sei bei den zu übertragenden Pachtflächen mit Blick auf den Nachfolgebetrieb zu prüfen, ob eine Übertragung sämtlicher Flächen auf diesen statthaft sei oder nicht allenfalls das Gebot der gerechten Verteilung dafür spreche, einen Teil der Flächen auf andere Betriebe zu verteilen. Dies könne der Fall sein, wenn der übertragene Betrieb über verhältnismässig zu viele gemeindeeigene Pachtflächen verfüge, was vorliegend aber nicht geltend gemacht werde. Art. 8 VR sei sodann zwar eine Kann-Bestimmung. Es sei jedoch gängige Praxis der Beschwerdegegnerin 1, Pachtflächen bei Betriebsübergaben vorbehaltlich besonderer Gründe auf Nachfolgebewirtschaftende zu übertragen. Dies sei zulässig und nicht zu beanstanden, zumal ihr bei der Verteilung des eigenen Pachtlands ein grosser Ermessensspielraum zukomme. Dabei sei sie nicht gehalten, die Betriebsübergabe faktisch zu verunmöglichen, um die wirtschaftliche Ausgangslage für den künftigen Betriebsnachfolger der Beschwerdeführenden zu verbessern. Die Sicherung der Betriebsnachfolge werde sodann auch in den übrigen Glarner Gemeinden bei der Verteilung von Pachtland bevorzugt, indem diesen die Pachtflächen direkt zugeteilt würden, wenn die Nachfolge rechtzeitig geklärt sei. Aus dem Umstand, dass die Beschwerdegegnerin 1 eine einzelne Parzelle nicht an den Betriebsnachfolger, sondern an einen Dritten verpachtet habe, könnten die Beschwerdeführer keinen Anspruch auf Zuteilung der streitbetroffenen Pachtflächen ableiten, denn dieser habe im Gegensatz zu den Beschwerdeführern einen zugesicherten Anspruch auf kommunale Ersatzflächen. Eine weitere Reduktion der Pachtflächen des zu übertragenden Betriebs sei weder aus sachlichen noch aus rechtlichen Gründen geboten gewesen. Vielmehr hätte eine solche die Existenz des Nachfolgebetriebs gefährdet.

### **E. 3**

3.1 Das Gemeinwesen ist bei der Pachtlandvergabe an die Grundrechte gebunden. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die Grundstücke dem Verwaltungsvermögen zuzuordnen sind. Beim Entscheid hat es insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV]), das Willkürverbot (Art. 9 BV) sowie die Prinzipien der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) zu berücksichtigen. Generell gilt, dass dem Gleichbehandlungsgebot im Bereich der Pachtlandvergabe nur eine abgeschwächte Wirkung zukommt. So liegt es gerade im Wesen dieser Vergabe, dass nicht alle Interessenten berücksichtigt werden können. Verfassungsrechtlich muss es daher genügen, dass die Auswahl sachlich vertretbar, d.h. nicht willkürlich ist, soweit nicht besondere Garantien bestehen. Das Gebot der Rechtsgleichheit fällt insoweit praktisch mit dem Willkürverbot zusammen (vgl. dazu VGer-Urteil VG.2022.00013 vom 2. Juni 2022 E. II/5.1.1, mit Hinweis).

3.2 Das Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) ist verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen

werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Den zuständigen Behörden bleibt im Rahmen dieser Grundsätze und des Willkürverbots ein weiter Spielraum der Gestaltung, in welchen das Gericht nicht ohne Not eingreift (BGer-Urteil 2C\_314/2013 vom 19. März 2014 E. 5.5; VGer-Urteil VG. 2022.00013 vom 2. Juni 2022 E. II/5.1.2, mit Hinweisen).

#### **E. 4**

4.1 Vorliegend ist zunächst strittig und zu prüfen, in welchem Verhältnis Art. 8 VR zu Art. 11 VR steht. Gemäss Art. 8 VR kann bei Übergabe eines Betriebs im Sinne der Betriebserhaltung das bestehende Pachtverhältnis übergeben werden, wobei der Nachfolgebewirtschafter nicht bereits Bewirtschafter von gemeindeeigenem Pachtland sein darf. Art. 11 Ziff. 1 VR hält demgegenüber fest, dass bei der Zuteilung von Pachtland auf eine gerechte Verteilung geachtet wird. Dem Verhältnis von einfach bewirtschaftbarem zu schwer bewirtschaftbarem Pachtland wird dabei Rechnung getragen (Art. 11 Ziff. 2 VR).

#### **E. 4.2**

4.2.1 Nach den üblichen Regeln der Gesetzesauslegung ist eine Bestimmung in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich von Sinn und Zweck sowie der dem Text zugrundeliegenden Wertung. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, unter anderem dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Grund und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (BGE 141 V 674 E. 2.2, 139 V 148 E. 5.1, je mit Hinweisen).

4.2.2 Der von den Beschwerdeführern sinngemäss geltend gemachte Vorrang von Art. 11 VR gegenüber Art. 8 VR ergibt sich nicht aus deren Wortlaut. Soweit mit jedem potentiellen Betriebsübergang eine Prüfung der Neuverteilung und damit eine Ausschreibung des Pachtlandes einherginge, wäre eine Betriebsübergabe aber kaum je möglich. Damit würde Art. 8 VR keine Wirkung entfalten, was nicht mit dessen Sinn und Zweck vereinbar wäre. Hinzuweisen ist darüber hinaus auch, dass das Vergabereglement von der Gemeindeversammlung beschlossen wurde und somit eine genügende gesetzliche Grundlage für die streitbetreffene Vergabe darstellt.

Aufgrund der Systematik des Vergabereglements und der Zielsetzung von Art. 8 VR kommt Art. 11 VR in Fällen einer Betriebsübergabe im Sinne von Art. 8 VR offensichtlich eine lediglich untergeordnete Bedeutung zu, so dass bei einer Übergabe nach Art. 8 VR oftmals keine Verteilung nach Art. 11 VR erfolgen kann. Art. 11 VR stellt vielmehr eine allgemeine Vorgabe im Rahmen eines ordentlichen Vergabeverfahrens (inkl. Ausschreibung, vgl. Art. 4 VR) dar und kann nicht bei jeglicher Form der Übertragung von Pachtland zum Zug kommen. Hierfür spricht im Übrigen auch, dass die gerechte Verteilung gemäss Art. 11 VR gesetzssystematisch nicht vor der Betriebsnachfolgeregelung gemäss Art. 8 VR eingefügt wurde, was zumindest Indiz für einen Vorrang von Art. 11 VR gegenüber Art. 8 VR wäre.

Dass Art. 11 VR gegenüber Art. 8 VR keinen Vorrang genießt, wird des Weiteren durch Art. 8 Satz 2 VR gestützt, zumal dadurch eine gerechte, gemeindeinterne Verteilung bereits statuiert wird. Dementsprechend wird bei Anwendung von Art. 8 VR mit der Betriebsübergabe eine eigene Form der Pachtvergabe vorgenommen, welche nicht ohne Weiteres unter die Vorgabe gemäss Art. 11 VR fällt. Damit hatte die Beschwerdegegnerin 1 ohne Weiteres die Kompetenz und das Ermessen, die Landvergabe gestützt auf Art. 8 VR vorzunehmen und musste nicht das gesamte Pachtland auf eine gerechte Verteilung nach Art. 11 VR hin überprüfen, was schliesslich mit der von ihr diesbezüglich geltend gemachten, ständigen Praxis im Einklang steht.

4.3 Fraglich ist schliesslich, ob die Beschwerdegegnerin 1 Art. 8 VR korrekt angewendet hat. Sie hat nämlich nicht das gesamte bisherige Pachtland an den Betriebsnachfolger vergeben, sondern eine Parzelle herausgelöst, öffentlich ausgeschrieben und sodann aufgrund einer vorherigen Vereinbarung auf einen Dritten übertragen. Hierzu war sie befugt, da gestützt auf Art. 8 VR nicht das gesamte Pachtland übergeben werden muss. Vielmehr ist in dieser Konstellation davon auszugehen, dass einzig das Ziel und der Zweck der Betriebserhaltung sowie die Kontinuität massgebend sind. Wie die Beschwerdegegnerin 1 nachvollziehbar ausführt, war die herausgelöste Parzelle für den Betriebsfortbestand nicht entscheidend und Sinn und Zweck im Sinne von Art. 8 VR damit nicht gefährdet. Es stand ihr dementsprechend offen, diese Parzelle separat zu behandeln und hiermit ein anderes Ziel zu verfolgen. Da der diesbezügliche Vergabeentscheid von den Beschwerdeführern sodann nicht angefochten wurde bzw. in Rechtskraft erwachsen ist, erübrigen sich Weiterungen hierzu.

4.4 Die Beschwerdeführer machen schliesslich geltend, die Tatsache, dass nur eine Parzelle aus der Pachtlandfläche herausgelöst und an einen Dritten vergeben worden sei, stelle eine Ungleichbehandlung dar. Dabei ist ihnen grundsätzlich darin beizupflichten, dass die Beschwerdegegnerin 1 die Möglichkeit gehabt hätte, weitere Parzellen aus der Pachtlandfläche herauszulösen und mit Blick auf Art. 11 VR neu zu verteilen. Da es sich bei Art. 8 VR aber um eine Kann-Bestimmung handelt und der Vergabebehörde hierbei ein weiter Ermessensspielraum zukommt, war sie hierzu nicht verpflichtet. Vielmehr hat sie diesen pflichtgemäss ausgenutzt, indem sie willkürfrei überprüfte, welcher Anteil des bisherigen Pachtlands herausgelöst werden kann, ohne das Ziel der Betriebserhaltung zu gefährden. Ihr Vorgehen ist somit nicht zu beanstanden.

## **E. 5**

Insgesamt erweist sich der Entscheid der Beschwerdegegnerin 1 sachlich vertretbar und nicht willkürlich. Sie gelangte in Anwendung von Art. 8 VR zum nachvollziehbaren Schluss, die Betriebserhaltung sei vorliegend höher zu gewichten als eine allfällig gerechtere Neuverteilung des Pachtlands. Die Pachtlandvergabe der Beschwerdegegnerin 1 erweist sich damit im Rahmen des ihr zustehenden, weiten Ermessens, in welches das Gericht nicht ohne Not eingreift, als rechtmässig.

Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

## **III.**

Nach Art. 134 Abs. 1 lit. c VRG hat die Partei, welche im Beschwerde-, Klage- oder Revisionsverfahren unterliegt, die amtlichen Kosten zu tragen. Demgemäss sind die Gerichtskosten von pauschal Fr. 1'000.- den Beschwerdeführern aufzuerlegen und mit dem von ihnen bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

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