

GR_GERICHTE V 2005 4 vom 1. Februar 2008

GR Gerichte, 2008-02-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_V_2005_4

FR: GR_GERICHTE V 2005 4 du 1 février 2008

IT: GR_GERICHTE V 2005 4 del 1 febbraio 2008

Regeste

Weiderecht (Alpreorganisation) | abstrakte Normenkontrolle

Erwägungen

E. 2

Das Bundesgericht erwog, die bündnerischen Gemeinden könnten im Rahmen des kantonalen Rechts ihre Organisation selber bestimmen (Art. 66 der Kantonsverfassung [KV]). In der KV würden die Gemeindefraktionen nicht erwähnt. Deren Rechtstellung ergebe sich aus Art. 71 ff. des Gemeindegesetzes (GG). Die Gemeinde habe zudem aufgrund von Art. 65 KV die Finanzautonomie und gemäss Art. 60 Abs. 2 KV eine allgemeine Zuständigkeit für die örtlichen Angelegenheiten, wozu das Alpwesen gehöre. Gemäss Art. 63 GG könne die Gemeinde für die Auslagerung von Gemeindeaufgaben juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts schaffen. Sie könne namentlich für die Nutzung von Gemeindealpen öffentlich-rechtliche Genossenschaften der jeweiligen Nutzungsberechtigten bilden. Gleichsam als Sonderform hiezu könne sie solche öffentlich-rechtliche Körperschaften auch als Fraktionen errichten (Art. 71 Abs. 2 GG). Diese mehr

genossenschaftliche Form der Fraktion sei zu unterscheiden von der Fraktion, die als Gebietskörperschaft im Sinne von Art. 71 Abs. 3 GG ausgestaltet sei. Zwar umfasse die Gemeindeautonomie an sich die Befugnis zur nachträglichen Umstrukturierung der von ihr geschaffenen öffentlich-rechtlichen Gebilde. Bei Fraktionen enthalte aber das kantonale Recht eine spezielle Zuständigkeitsregel. Nach Art. 76 GG liege die Kompetenz zur Auflösung von Fraktionen einzig bei der Kantonsregierung, wenn sich Gemeinde und Fraktion darüber nicht einigen könnten. Wenn die Alpgenossenschaften, wie von der Gemeinde behauptet, öffentlich-rechtlicher Natur seien, wäre an sich vorfrageweise abzuklären, ob es sich dabei um Fraktionen im Sinne von Art. 71 Abs. 2 GG handle. Hier bestritten die Alpgenossenschaften indessen nicht die Autonomie der Gemeinde für den Fall, dass die fraglichen Genossenschaften öffentlich-rechtliche Korporationen seien. Vielmehr billigten sie diesfalls der Gemeinde die Kompetenz zur Umstrukturierung der Alpgenossenschaften zu. Hier handle es sich nicht um eine Eintretensfrage, weswegen dieser Punkt nicht von Amtes wegen abzuklären sei. Hier sei deshalb von der Autonomie der Gemeinde im Zusammenhang mit der umstrittenen Revision des Weidgesetzes auszugehen. Folglich könne sich die Gemeinde mit Autonomiebeschwerde dagegen zur Wehr setzen, dass das Verwaltungsgericht die fusionierten Alpgenossenschaften nicht als kommunale öffentlich-rechtliche Körperschaften eingestuft habe. Im Kanton Graubünden bestehe neben der Rechtsgrundlage von Art. 63ff. GG für öffentlich-rechtliche Körperschaften der Gemeinden eine privat-rechtliche Regelung zu den Allmendgenossenschaften und ähnlichen Körperschaften in Art. 26ff. des

Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch (EGzZGB). Art. 26 EGzZGB enthalte eine nicht abschliessende Aufzählung derartiger Körperschaften, wobei die Alpengenossenschaft ausdrücklich aufgeführt sei. Der Kanton kenne bei Allmendgenossenschaften die öffentlich- wie die privat- rechtliche Rechtsform. Die Abgrenzung sei in erster Linie anhand des gesetzten kantonalen Rechts vorzunehmen, ergänzend aufgrund des kantonalen Gewohnheitsrechts. Zudem sei auf allgemeine Grundsätze zur Unterscheidung von öffentlichem und privatem Recht zurückzugreifen.

Unter den Parteien sei unbestritten, dass die Alpengenossenschaften zwar seit über einem Jahrhundert bestünden, aber mutmasslich nicht vor 1863 entstanden seien. Bis dahin sei das Alpwesen Gemeindeangelegenheit gewesen. Werde das Gründungsdatum historisch derart eingegrenzt, sei mit der Gemeinde davon auszugehen, dass die Genossenschaften nicht älter seien als das altrechtliche bündnerische Civilgesetzbuch, das am 1. September 1862 in Kraft getreten sei. Aus Sicht des öffentlichen Rechts komme hier dem altrechtlichen kantonalen Niederlassungsgesetz von 1874 (aNG) wesentliche Bedeutung zu. Art. 12 aNG bestimme, dass Gemeindebürger und Niedergelassene mit Schweizer Bürgerrecht grundsätzlich gleichermassen zur Nutzung der Gemeindeweiden und Alpen zugelassen werden. Diese Vorschrift sei durch das GG (Art. 102 lit. a) abgelöst worden. Bei den Akten lägen die Gemeindeverfassung und eine Vollzugsordnung der Gemeinde von 1930 als älteste kommunale Rechtsquellen. Art. 27 der damaligen Gemeindeverfassung habe vorgesehen, dass die Gemeindealpen seit uralten Zeiten den verschiedenen Nachbarschaften zur Nutzniessung überlassen seien und es vorläufig bei der bisherigen Übung bleibe. Bürger und Niedergelassene könnten grundsätzlich in gleicher Weise, entsprechend dem Wohnsitz in einer Nachbarschaft (heute: Fraktion), zur Mitgliedschaft in den Alpengenossenschaften berechtigt sein und Neueintretende hätten lediglich ein von der Gemeinde bestimmtes Eintrittsgeld zu bezahlen. Zudem sei gemäss dieser Verfassung vorgesehen gewesen, dass die Genossenschaften für die Alpverwaltung Statuten aufzustellen hätten, die der Genehmigung des Gemeinderates bedurften. Die Regelung der Bestossung sei in den Ausführungsbestimmungen den einzelnen Genossenschaften überlassen worden. 1954 habe die damalige Weidordnung präzisiert, dass dieser Punkt Inhalt der Genossenschaftsstatuten bilden müsse und sei in diesem Rahmen nun der Genehmigung durch die Gemeinde unterlegen. Es sei kein Zufall, dass die Bestimmungen des kommunalen Weidgesetzes von 1986 dem GG in der damals geltenden Fassung entsprächen. Art. 3 WG 1986 nehme sogar ausdrücklich Bezug auf Art. 33 GG. Man habe offensichtlich die kantonalen Vorschriften umsetzen wollen. Das Verwaltungsgericht verkenne, dass der eigentliche öffentliche Zweck der

Genossenschaften in der Offenhaltung der gemeindlichen Alpen für diejenigen Personen liege, die gemäss althergebrachter Übung und nach dem späteren kantonalen Recht zur Nutzung berechtigt seien. Im Vergleich dazu erweise sich der private Nutzen, den die jeweiligen Mitglieder aus der Genossenschaft ziehen könnten, lediglich als Folge dieses öffentlichen Zwecks. Dem öffentlich-rechtlichen Charakter tue es keinen Abbruch, dass die Mitgliedschaft bis heute nicht automatisch mit der Begründung des landwirtschaftlichen Domizils in der Gemeinde entstehe, sondern es genüge, dass ein öffentlich-rechtlicher Rechtsanspruch auf den Erwerb der Mitgliedschaft bestehe. Ebenso wenig könne es darauf ankommen, dass bei den Korporationen kein Beitrittszwang der Nutzungsberechtigten vorgeschrieben sei. Die juristischen Personen des kantonalen Privatrechts könnten sich im Kanton traditionellerweise frei bilden. Das Bundesrecht sehe dagegen das

Konzessionssystem vor. Bei letzterem behalte sich der Kanton die Genehmigung der Statuten privat-rechtlicher kantonalrechtlicher Körperschaften durch eine Behörde vor (z.B. in St. Gallen). Solche Körperschaften hätten nach bündnerischem Recht ein Selbstbestimmungsrecht. Dagegen bestehe bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften ein Selbstbestimmungsrecht nur im Rahmen des öffentlichen Rechts. Dem EGzZGB sei eine behördliche Statutengenehmigung fremd. Gemäss Art. 27 EGzZGB werde die Freiheit, die Rechtsverhältnisse in den Statuten festzulegen, nur durch diejenigen Bestimmungen begrenzt, deren Anwendung von Gesetzes wegen vorgeschrieben sei. Zum Erwerb der Mitgliedschaft enthielten Art. 26ff. EGzZGB keine Bestimmungen. Demgegenüber komme bei den Alpgenossenschaften von ... als Mitglied nur in Frage, wer die Voraussetzungen erfülle, die von der Gemeinde resp. vom kantonalen öffentlichen Recht vorgegeben seien. Die Privatautonomie gemäss EGzZGB würde im Ergebnis aufgehoben, wenn die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Deutung von Art. 35 EGzZGB zuträfe. Dann könnten ja die Gemeinden bei Geltendmachung öffentlicher Interessen praktisch bei jeder Allmendgenossenschaft ein Genehmigungsrecht beanspruchen. Dies wäre systemwidrig zum kantonalrechtlich vorgesehenen Dualismus von privat- und öffentlich-rechtlichen Allmendgenossenschaften.

Zudem sei Art. 35 EGzZGB auch viel zu wenig bestimmt, um den Gemeinden derart weit reichende Sonderrechte auf dem Boden des Privatrechts zuzuerkennen. Art. 35 EGzZGB sei nur als unechter Vorbehalt zugunsten des öffentlichen Rechts zu verstehen. Die Gemeinde habe den privaten Charakter der Genossenschaften auch nicht anerkannt. Dies hätte eine Änderung des WG 1986 erfordert, was nicht geschehen sei. Das Verwaltungsgericht habe somit willkürlich die privatrechtliche Natur der Genossenschaften angenommen. Daran ändere nichts, dass den Genossenschaften vermögenswerte Rechte zustünden. Art. 52 Abs. 2 i.V.m. Art. 53 ZGB liessen es zu, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts gleich wie privat-rechtliche juristische Personen über ein Vermögen und auch über Immobiliarsachenrechte verfügen könnten. Im vorliegenden Verfahren bestehe kein Anlass zur Annahme privater Weidrechte. Hier bestehe keine Zweiteilung zwischen (öffentlich-rechtlicher) Nutzung der gemeindeeigenen Alpweiden und (privat-rechtlicher) Nutzung der Gebäude. Das Reglement der Alpgenossenschaft ... gründe auf den von der Gemeinde genehmigten Statuten und führe diese aus. Den Sennereibetrieben fehle hier die rechtliche Selbständigkeit und ihr rechtliches Schicksal folge demjenigen der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft (Alpgenossenschaft). Das Verwaltungsgericht werde nach dem Gesagten zu prüfen haben, ob das angefochtene kommunale Gesetz beim Feststehen der öffentlich-rechtlichen Natur der fusionierten Alpgenossenschaften gegen verfassungsmässige Rechte der Alpgenossenschaften und ihrer Mitglieder verstosse.

E. 3

a) Bei der Prüfung dieser noch zu beurteilenden Fragen ist vorab auf die durch die Erörterungen des Bundesgerichtes im Schriftenwechsel veranlasste Behauptung einzugehen, bei den Genossenschaften handle es sich um Fraktionen im Sinne von Art. 71 GG. Nach Art. 71 Abs. 1 GG sind Fraktionen Verwaltungsorganisationen der Gemeinde ohne Rechtspersönlichkeit, wenn die Gemeindeverfassung nichts anderes bestimmt. Andernfalls können sie gemäss Abs. 2 auch öffentlich-rechtliche Körperschaften im Sinne dieses Gesetzes bilden.

b) Gemäss Art. 27 der Verfassung 1930 waren die Alpen seit uralten Zeiten den verschiedenen Nachbarschaften zur Nutzniessung überlassen und es sollte in dieser

Beziehung vorläufig bei den diesfalls festgestellten Übungen bleiben. Zur Zeit des Erlasses dieser Gemeindeverfassung existierten aber bereits die Alpengenossenschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaften der Gemeinde mit Rechtspersönlichkeit. Diese wurden nach den verbindlichen Feststellungen des Bundesgerichtes 1863 begründet (E. 5.3.2). Nach den ebenfalls verbindlichen Feststellungen des Bundesgerichtes (E. 5.3.4) bestimmte die Verfassung von 1930, dass Bürger und in der Gemeinde Niedergelassene grundsätzlich in gleicher Weise entsprechend dem Wohnsitz in einer Nachbarschaft (heute: Fraktion) zur Mitgliedschaft in den Alpengenossenschaften berechtigt waren, auch wenn das Wort Alpengenossenschaft explizit in Art. 27 nicht erwähnt wurde. Das Bundesgericht geht somit davon aus, dass nicht die Nachbarschaften (Fraktionen) selbst, sondern die Alpengenossenschaften nutzungsberechtigt waren, wobei es ausdrücklich festhielt, dass es sich dabei nicht um private Weidrechte handelte (E. 6.1). Die Weidordnung von 1954 unterscheidet sodann zwischen den Nachbarschaften und den Alpengenossenschaften. Zwar wird in Art. 1 die Zuteilung der Alpen an die Nachbarschaften (Fraktionen) vorgenommen, ausser der Heim- und Maiensässweide ..., welche der Alpengenossenschaft ... zugeteilt wurde. In Art. 3 wird aber festgehalten, dass die Oberaufsicht über das gesamte Alpwesen Sache des Gemeinderats sei und die einzelnen Alpengenossenschaften sich den Anordnungen desselben zu fügen hätten. Schliesslich wurden die zu erfüllenden Aufgaben den Genossenschaften überbunden und nicht den Fraktionen. Schliesslich teilte das Weidgesetz von 1986 die Nutzung und Bewirtschaftung der Alpen den Alpengenossenschaften zu (ausser Alp Berg). Als Ergebnis steht damit fest, dass die Alpengenossenschaften schon seit 1863 existieren und von der früheren und heutigen Gesetzgebung der Gemeinde ... als von den Fraktionen verschiedene Rechtspersönlichkeiten behandelt wurden. Eine Übereinstimmung zwischen Fraktion und Alpengenossenschaft, wie dies die Alpengenossenschaft ... in ihrer Duplik behauptet, ist also nicht nachgewiesen. Seit altersher galten also die Alpengenossenschaften als - nach den verbindlichen Erwägungen des Bundesgerichtes öffentlich-rechtliche -

Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit. Demnach können sie keine Fraktionen im Sinne von Art. 71 Abs. 1 GG sein, denn dieser bestimmt, dass Fraktionen Verwaltungsorganisationen der Gemeinde ohne Rechtspersönlichkeit sind, wenn die Gemeindeverfassung nichts anderes bestimmt. Sie sind aber auch nicht Fraktionen im Sinne von Art. 71 Abs. 2 GG, weil dies - wie aus Art. 71 Abs. 1 GG e contrario hervorgeht - so in der Gemeindeverfassung bestimmt sein müsste, was aber gerade nicht zutrifft. Mit anderen Worten müsste der Gemeindeverfassung oder der weiteren Gemeindegesetzgebung im formellen Sinn klar entnommen werden können, dass die Alpengenossenschaften als Fraktionen im Sinne von Art. 71 Abs. 2 GG einzustufen seien. Solche eindeutigen Hinweise fehlen vorliegend. Sind die Genossenschaften damit nicht mit Fraktionen gleichzusetzen, bedarf es zu ihrer Auflösung auch nicht eines Beschlusses der Regierung im Sinne von Art. 76 lit. b GG.

E. 4

a) Die beschwerdeführenden Genossenschaften machen geltend, in ihren verfassungsmässigen Rechten, insbesondere der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV, verletzt zu sein. b) Träger der Eigentumsgarantie sind natürliche und juristische Personen des Privatrechts, weiter das Gemeinwesen, wenn es ausnahmsweise wie ein Privater betroffen ist (Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vallender, Kommentar zur BV, Art. 26 Rz 24; Kiener/Kälin, Grundrechte, § 28 Ziff. III. 1., S. 285; Toller, Kommentar zur KV GR,

Art. 60 Rz. 10; BGE 125 I 175). Ob die Alpengenossenschaften hier wie Private betroffen sind, sodass sie sich auf die Eigentumsgarantie berufen dürfen, ist zumindest sehr fraglich, handelt es sich bei ihnen doch nach dem oben Gesagten letztlich nur um verselbständigte Verwaltungseinheiten der Gemeinde, die öffentliche Aufgaben für Letztere erfüllen. Aber selbst wenn man davon ausgehen könnte, dass sie wie Private von der Zwangsfusionierung betroffen sind, ändert dies nichts daran, dass sie in der Eigentumsgarantie nicht verletzt sind, wie nachfolgend zu zeigen ist. Klar Träger der Eigentumsgarantie sind aber auf jeden Fall die Genossenschaffer.

E. 5

a) Wie im erwähnten Kommentar zur BV, Art. 26 Rz 12 ff., ausgeführt, ist die Eigentumsgarantie eine Bestandesgarantie, welche vollen Schutz der konkreten vermögenswerten Rechte gewährt. Demzufolge hat der Eigentümer das Recht, sein konkretes Eigentum zu behalten, zu nutzen und darüber zu verfügen. Sie ist auch Vermögenswertgarantie, was heisst, dass bei rechtmässigen Enteignungen oder Eigentumsbeschränkungen, welche Enteignungen gleichkommen, volle Entschädigung zu leisten ist. Zudem ist sie Institutsgarantie, welche gewährleistet, dass man grundsätzlich Privateigentum erwerben, behalten, nutzen und veräussern darf. Die Eigentumsgarantie gilt nicht absolut, sondern kann aufgrund einer genügenden gesetzlichen Grundlage, bei Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit eingeschränkt werden. b) Neben Vermögenswerten des Privatrechts kommen als Schutzobjekte auch wohlerworbene Rechte des öffentlichen Rechts in Frage. Dazu gehören vermögenswerte Ansprüche von Personen gegenüber dem Staat, die durch ihre besondere Rechtsbeständigkeit insbesondere im Hinblick auf Gesetzesänderungen charakterisiert sind. Den wohlerworbenen Rechten kommt eine eigentliche Ausnahmestellung zu. Ihr Einbezug in die von der Eigentumsgarantie geschützten Rechtspositionen erklärt sich daraus, dass gewisse Rechte zur Zeit der Entstehung der Eigentumsgarantie dem Privatrecht angehörten, heute aber dem öffentlichen Recht zugeordnet werden. Der Schutz der Eigentumsgarantie sollte durch diesen Wechsel vom privaten zum öffentlichen Recht aber nicht verloren gehen. Mit Rücksicht auf die Rechtsgleichheit müssen ferner andere Rechte, die eine gleiche Stellung einnehmen, wie die traditionellen wohlerworbenen Rechte, gleich behandelt werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist bei der Anerkennung wohlerworbener Rechte Zurückhaltung zu üben. Das Bundesgericht unterscheidet wohlerworbene Rechte nach ihrer Entstehungsart. Die erste Gruppe bilden die so genannten vorgestandenen Rechte, d.h., die seit unvordenklicher Zeit bestehenden Rechte. Eine zweite Gruppe bildet nach der Rechtsprechung die wohlerworbenen Rechte aus öffentlich-rechtlichen Verträgen oder vertragsähnlichen Rechtsverhältnissen

des Verwaltungsrechts. Im Zusammenhang mit Konzessionen gelten jene Rechte als wohlerworben, die nicht durch generell-abstrakten Rechtssatz, sondern aufgrund freier Vereinbarung entstanden sind. In diesem Zusammenhang sieht das Bundesgericht die Anerkennung eines wohlerworbenen Rechts als das typisierte Ergebnis einer Interessenabwägung, welches den aufgrund einer früheren Rechtsordnung eingeräumten Rechten den Vorrang vor der Durchsetzung, der mit einer Rechtsänderung verfolgten öffentlichen Interessen einräumt, wobei das konkret fassbare Rechtssicherheitsinteresse des Rechtsinhabers nach den aktuellen Verhältnissen zu gewichten ist (BGE 127 II 69, 76). Aus dem vom Bundesgericht hergeleiteten Grundsatz der Unveräusserlichkeit der öffentlichen

Gewalt ergibt sich, dass beispielsweise Wasserrechtskonzessionen nach heutigem Recht zu befristen sind. Altrechtliche, ohne zeitliche Befristung erteilte Konzessionen sind nachträglich zu befristen. c) Die unter dem Schutz der Eigentumsgarantie stehenden und ergänzend zugleich durch das Gebot von Treu und Glauben geschützten wohlerworbenen Rechte geniessen keinen absoluten Schutz. Sie dürfen vielmehr wie die anderen der Eigentumsgarantie unterfallenden Rechtspositionen unter den gleichen Voraussetzungen eingeschränkt oder entzogen werden (BGE 113 Ia 362). Vorliegend ist unbestritten, dass die Alpen Eigentum der Gemeinde sind, seit altersher aber den einzelnen Alpengenossenschaften in den Fraktionen zur Nutzung zugewiesen sind (vgl. Thöny/Casal, Schiers, Geschichte und Kulturgeschichte, 2. Auflage, S 117). Die Zuweisung wird in Art. 27 der Gemeindeverfassung von 1930 bekräftigt und darauf hingewiesen, dass es in dieser Beziehung vorläufig bei den diesfalls festgestellten Übungen bleibe und die diesfällige Freizügigkeit (Erwerben des Rechts für in der Fraktion wohnhafte Gemeindeglieder zur Mitbenützung der der Nachbarschaft zur Nutzniessung zugeteilten Alpen) bestehen bleibe. Ebenso wird die Zuweisung der Alpen an die Alpengenossenschaften zur Nutzung und Bewirtschaftung in Art. 21 des Weidgesetzes 1986 bekräftigt, unter den dort aufgestellten Beschränkungen (Pflicht zur Statutenerstellung, welche genehmigt werden müssen, Mitgliedschaft [gleich wie Verfassung 1930], Bewirtschaftung und Festlegung der Höchstbestossung durch den Gemeindevorstand, Kostentragung der Alpengenossenschaften für Alpbetrieb und Unterhalt). Zunächst ist aber nicht entscheidend, ob es sich bei den den Genossenschaften zugeteilten Nutzungsrechten um ehehafte öffentliche Rechte handelt, weil diese Rechte ja grundsätzlich den Genossenschaften nicht entzogen werden, sondern die Genossenschaften selbst untergehen und ihre sämtlichen Aktiven und Passiven auf die Alp- und Weidgenossenschaft ... übergehen sollen. Auch die allenfalls bestehenden ehehaften öffentlichen Rechte würden diesfalls auf die neue Genossenschaft übergehen. Die Frage ist, ob die Gemeinde befugt ist, diese Auflösung der bisherigen öffentlich-rechtlichen Genossenschaften mit einer Gesetzesänderung durchzuführen oder nicht. d) Unter dem bisherigen Weidgesetz 1986 haben die Alpengenossenschaften Statuten aufgestellt, welche vom Gemeindevorstand genehmigt wurden. In diesen Statuten ist in Art. 23 vorgesehen, dass die Auflösung der Genossenschaft nur erfolgen kann, wenn in einer unter Bekanntgabe des Auflösungsantrages einberufenen Genossenschaftsversammlung die Auflösung mit 2/3 Mehrheit aller Genossenschafter beschlossen wird. Eine allfällige Liquidation führt der Gemeindevorstand durch. Im Genehmigungsbeschluss hat der Gemeindevorstand bestätigt, dass die Statuten dem Gemeindegeweidgesetz und den Normalstatuten entsprechen und die Statuten somit mit Beschluss vom 2. Juni 1987 genehmigt würden. Der Gesetzgebung der Gemeinde ... und auch dem Gemeindegesetz ist keine andere gesetzliche Grundlage für die Auflösung der Alpengenossenschaften zu entnehmen. Rechtsänderungen sind an sich jederzeit zulässig. Verfassungsrechtliche Schranken können ihnen nur unter besonderen Voraussetzungen entgegenstehen, etwa, wenn die Gesetzesänderung gegen das Rückwirkungsverbot verstösst oder wohlerworbene Rechte verletzt. Letzteres ist nicht leichthin anzunehmen. Der Grundsatz von Treu und Glauben kann aber verlangen, dass Rechtsänderungen nur mit einer Übergangsfrist zulässig sind (Pra. 86/1997 Nr. 1.E.4a). In früheren Urteilen hat das Bundesgericht ähnliche Überlegungen vor allem auf die Rechtsgleichheit, das Willkürverbot

und den Verhältnismässigkeitsgrundsatz gestützt. Die innere Rechtfertigung des Vertrauensschutzes in Rechtssetzung wie Rechtsanwendung liegt im Schutz gutgläubig

getätigter, nicht leicht rückgängig zu machender Dispositionen, etwa in angemessener Amortisation von Investitionen sowie im Schutz vor Belastungen, die in keinem vernünftigen Verhältnis zum Zweck der Gesetzesänderung stehen. Das Interesse am Vertrauensschutz ist abzuwägen gegen das öffentliche Interesse, dass Gesetzesänderungen nach dem Legalitätsprinzip ohne Verzug in Kraft gesetzt werden sollen, wenn keine besonderen Gründe dagegen sprechen. e) Auch die Beschwerdeführenden bestreiten nicht, dass die Gemeinde grundsätzlich befugt ist, die Alpengenossenschaften durch Gesetzesänderungen auf eine neue Basis zu stellen, d.h. die geltende Auflösungsregel gemäss Weidgesetz 1986 resp. Statuten durch eine andere Regel zu ersetzen. Dies war schon in Art. 68f aGG (1974, aufgehoben 2000) so vorgesehen. Die Frage ist, ob sie dies auch mit sofortiger Wirkung tun kann. Fraglos könnte sie es nicht, wenn nicht für die aufgelösten Genossenschaften und die Nutzungsrechte der bisherigen Genossenschaften und insbesondere auch der Genossenschafter Ersatz geschaffen würde. Dieser Ersatz wird aber in Form der neuen Einheitsgenossenschaft und mit der neuen Zuweisung nutzbarer Alpen (Art. 25 nWG: Alpen mit Milchverarbeitung ... , ..., ..., Mutterkuhalpen ... und ..., bei der Zuweisung der Viehhalter auf die einzelnen Alpen ist soweit tunlich auf die bisherigen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen) erreicht. Die bestehenden Nutzungsrechte werden also nicht aufgehoben, sondern zum Teil belassen, zum Teil neu zugeteilt. Die Baurechte fallen nicht heim, sondern bleiben bestehen, allerdings unter Übertragung auf die Einheitsgenossenschaft. Gemäss Art. 68 Abs. 2 aGG war vorgesehen, dass eine Auflösung zur Unzeit nicht und erst auf Ende des nächstfolgenden Verwaltungsjahres der Genossenschaft geschehen dürfe. Dieser sinnvollen Vorschrift kann die Gemeinde bei der Wahl des Datums des Inkrafttretens des neuen Weidgesetzes Rechnung tragen. Somit wird auch der Grundsatz von Treu und Glauben nicht verletzt.

f) Die beschwerdeführenden Genossenschafter machen geltend, ihnen könne ihr Anspruch auf den Liquidationsanteil der Genossenschaft nicht entzogen werden. Die Statuten sehen aber keinen Anspruch der Genossenschafter auf einen Liquidationsanteil vor. Sie regeln überhaupt nicht, wem die Liquidationsanteile zufallen sollen. Auch dem übergeordneten Recht ist diesbezüglich nichts zu entnehmen. Haben die Genossenschafter aber kein Recht auf Liquidationsanteile und – selbstverständlich - auch sonst kein Recht auf das Genossenschaftsvermögen, ist nicht zu beanstanden, wenn sämtliche Aktiven und Passiven in die neue Genossenschaft übergeführt werden. Die Überführung hat bezüglich der privatrechtlichen Baurechte in der dafür notwendigen Form zu erfolgen. Die durch die unterschiedliche finanzielle Lage der einzelnen Genossenschaften entstehende faktische Ungleichbehandlung ist dabei in Kauf zu nehmen. Ebenso sind die geänderten Taxen in Kauf zu nehmen. Sollten diese übermässig hoch sein, können sie im Anwendungsfall angefochten werden. Die Gemeinde ist aber sicher gehalten, auf einen angemessenen Ertrag zu achten (vgl. auch Art. 67 aGG). In Art. 69 aGG war vorgesehen, dass bei einer Auflösung der Genossenschaft die Anlagen, die sie erstellt hat, ins Eigentum der Gemeinde übergehen und für die von der Genossenschaft aus eigenen Mitteln gemachten nützlichen Aufwendungen der Liquidationsmasse von der Gemeinde eine angemessene Entschädigung auszurichten sei. Dies ist vorliegend indessen deshalb nicht sinnvoll, weil nicht vorgesehen ist, dass die Genossenschafter einen Anteil am Liquidationserlös haben und die Aktiven und Passiven auf die Rechtsnachfolgerin der Genossenschaften übergehen.

Auch durch die vorgesehene Zwangsmitgliedschaft in der fusionierten Genossenschaft werden keine verfassungsmässigen Rechte verletzt. Wie Prizzi, in: Die privat-rechtlichen Korporationen nach dem Recht des Kantons Graubünden mit besonderer Berücksichtigung des Unterengadins, Zürich, 1998, S. 139, Rn 326 zu Recht feststellt, und das Verwaltungsgericht in PVG 1973 Nr. 47, 92, bereits entschieden hat, kann die Gemeinde eine Zwangsmitgliedschaft in einer öffentlich-rechtlichen Alpenossenschaft vorsehen. Der Sinn der entsprechenden Bestimmung, die gerade auf Betreiben der Bauernschaft zu Stande kam, liegt darin, dass die Bestossung

der Gemeindealpen auch bei zurückgehenden Viehbeständen sichergestellt wird, und dass durch die Zusammenarbeit aller Landwirte ein funktionierender und tragbarer Alpbetrieb sichergestellt wird. Inwiefern diese Bestimmung, die fraglos dem Zweck der Genossenschaften und dem öffentlichen Interesse entspricht, der Versammlungs- oder der Wirtschaftsfreiheit entgegenstehen soll, ist nicht erkennbar. Den massiven Investitionen der Gemeinde in die Alpen entspricht der Anspruch, dass die entsprechenden Anlagen auch von den hiesigen Bauern genutzt werden. Schliesslich wird die Haftungsregelung im Vergleich zum bisherigen Recht für die Genossenschafter verbessert, indem sie nun nicht mehr unbeschränkt sondern nur im Umfange von Fr. 5'000.-- haften. Soweit endlich noch geltend gemacht wird, man werde als Steuerzahler zur Kasse gebeten und damit ungleich behandelt, ist dieser Einwand unzutreffend, da dies alle in gleicher Weise trifft.

E. 7

Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass die Schaffung des neuen Gesetzes und der neuen Genossenschaft, unter Überführung von Aktiven und Passiven von den alten auf die neue Genossenschaft sachlich gerechtfertigt und auch im öffentlichen Interesse gelegen und verhältnismässig ist. Eine andere Lösung wäre sicherlich auch denkbar gewesen, doch hat die Gemeinde hier ein gesetzgeberisches Ermessen, welches die Grundrechte der Beschwerdeführenden nicht verletzt. Die Verfassungsbeschwerden sind demnach abzuweisen.

E. 8

a) Bei diesem Ausgang gehen die Verfahrenskosten je zur Hälfte zulasten der Beschwerdeführenden 1 und 2, innerhalb der Gruppe jeweils unter solidarischer Haftung. b) Gemäss Art. 78 Abs. 2 des am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) wird Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen. Übergangsrechtlich bestimmt indessen Art. 85 Abs. 2 VRG, dass sich die Weiterziehbarkeit und das Rechtsmittelverfahren sich nach neuem Recht richten, wenn bei dessen In-Kraft-Treten die

Rechtsmittelfrist noch nicht abgelaufen ist. Umgekehrt gilt noch das bisherige Recht, wenn die Rechtsmittelfrist vor dem 1. Januar 2007 bereits abgelaufen ist. Vorliegend datieren die Verfassungsbeschwerden noch aus dem Jahre 2005, weshalb noch die bisherigen Bestimmungen des Verwaltungsgerichtsgesetzes anwendbar sind. Danach und nach der Praxis des Verwaltungsgerichtes ist der anwaltlich vertretenen Gemeinde eine angemessene aussergerichtliche Entschädigung zuzusprechen, welche von den Beschwerdeführenden 1 und 2 je zur Hälfte und unter sich solidarisch zu tragen ist. Demnach erkennt das Gericht: 1. Die Verfassungsbeschwerden werden abgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus

einer Staatsgebühr von Fr. 6'000.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 447.-- zusammen Fr. 6'447.-- gehen je zu Hälfte zulasten der Beschwerdeführenden 1 und 2, die innerhalb der Gruppe solidarisch haften, und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen. 3. Die Beschwerdeführenden 1 und 2 entschädigen die Gemeinde ... aussergerichtlich insgesamt und je zur Hälfte mit Fr. 5'000.-- (inkl. MWST), wobei sie innerhalb ihrer Gruppe solidarisch haften.

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