

# **OW\_GERICHTE VVGE 2011/13 Nr. 42 vom 1. Juli 2016**

OW Obergericht, 2016-07-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow\\_gerichte\\_VVGE\\_2011\\_13\\_Nr\\_42](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ow_gerichte_VVGE_2011_13_Nr_42)

FR: OW\_GERICHTE VVGE 2011/13 Nr. 42 du 1 juillet 2016

IT: OW\_GERICHTE VVGE 2011/13 Nr. 42 del 1 luglio 2016

## **Regeste**

VVGE 2011/13 Nr. 42 Art. 107 Abs. 1 KV, Art. 3 und 16 ff. LPG Kündigung eines Bewirtschaftungsvertrags durch eine Korporation. Bei der Frage, ob die Kündigung rechtswidrig war, handelt es sich um eine Frage des Privatrechts, ungeachtet der

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die Beschwerde richtet sich gegen den Regierungsratsbeschluss vom 24. September 2012, mit welchem die Vorinstanz mangels Zuständigkeit nicht auf die Beschwerde gegen die Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags eingetreten ist. Gemäss Art. 64 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 (GOG; GDB 134.1) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das kantonale Verwaltungsgericht zulässig gegen Entscheide der letzten kantonalen Verwaltungsbehörden. Das Verwaltungsgericht ist somit zur Behandlung der Beschwerde gegen den Beschluss des Regierungsrats zuständig. Der Beschwerdeführer ist zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 65 Bst. a GOG) ( )

### **E. 3**

Umstritten ist zunächst die Zuständigkeit des Regierungsrates zur Beurteilung der Rechtmässigkeit der Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags.

#### **E. 3.1**

Der Regierungsrat hat seinen Nichteintretensentscheid vom 24. September 2012 damit begründet, dass für die entgeltliche Überlassung von landwirtschaftlich nutzbarem Kulturland durch die Korporation das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG) anwendbar sei und die Anfechtung der Kündigung des streitigen Bewirtschaftungsvertrags über den zivilrechtlichen Rechtsweg zu erfolgen habe. Er führte hierzu aus, die Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags stelle keine anfechtbare Verfügung dar, es handle sich dabei lediglich um das vertragsbezogene, rechtsgestaltende Handeln einer Vertragspartei. Der Gesetzgeber habe in verschiedenen Bereichen nichtverfügungsmässiges Handeln dem Rechtsschutz zugänglich gemacht. Im Bereich des vertraglichen Handelns werde zwischen der internen Willensbildung der öffentlichen Verwaltung und dem vertragsbezogenen Handeln unterschieden. Schreibe die Spezialgesetzgebung vor, dass die innere Willensbildung in einer anfechtbaren Verfügung zu fassen sei, werde der Rechtsweg geöffnet. Weder das eidgenössische noch das kantonale oder kommunale Recht würden jedoch vorschreiben, dass der Beschluss des Korporationsrates zur Kündigung eines Bewirtschaftungsvertrags in eine Verfügung zu fassen sei. Eine ordentliche Anfechtung bei der Aufsichtsbehörde sei deshalb nicht möglich. Offen stehe nur die Aufsichtsbeschwerde. Der Beschwerdeführer ist hingegen der Ansicht, der Regierungsrat sei zur Beurteilung der Rechtmässigkeit der Kündigung zuständig

gewesen. Rechtliche Grundlage des Bewirtschaftungsvertrags seien sowohl formell wie auch inhaltlich das Statut der Korporation Alpnach vom 18. April 1999 und die Verordnung über die Nutzung, Bewirtschaftung und Verwaltung des landwirtschaftlich nutzbaren Kulturlandes (Kulturlandverordnung) der Korporation Alpnach vom 18. April 1999 und nicht das LPG. Bei der Korporation Alpnach handle es sich um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, welche unter der Aufsicht des Regierungsrates stehe. Der Regierungsrat habe das Statut der Korporation und die Kulturlandverordnung genehmigt, weshalb nicht für jegliche landwirtschaftliche Nutzung von Kulturland einheitlich nur das LPG gelten könne.

### **E. 3.2.1**

Art. 59 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) behält im Rahmen der Regeln über die juristischen Personen die öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten des Bundes und der Kantone vor. Art. 59 Abs. 3 ZGB bestimmt, dass Allmendgenossenschaften und ähnliche Körperschaften unter den Bestimmungen des kantonalen Rechtes verbleiben. Diese Bestimmung bezieht sich auf Korporationen, die mit der land- oder forstwirtschaftlichen Nutzung von Grund und Boden zusammenhängen (vgl. BGE 132 I 270). Gemäss Art. 25 Abs. 1 Ziff. 3 des Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. April 1911 (EG ZGB; GDB 210.1) erlangen Korporationen und Teilsamen, soweit sie ein Statutarrecht besitzen, im Sinne von Art. 59 ZGB juristische Persönlichkeit. Die bestehenden Korporationen, Teilsamen und Alpgenossenschaften werden als althergebrachte Einrichtungen des öffentlichen Rechtes zur Verwaltung von Bürgergut anerkannt (Art. 107 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Obwalden [Kantonsverfassung] vom 19. Mai 1968 [KV; GDB 101.0]). Es wird ihnen die Verwaltung ihres Vermögens und die Verfügung über dessen Ertrag gewährleistet (Abs. 2).

### **E. 3.2.2**

Die Korporation Alpnach stellt eine anerkannte Einrichtung des öffentlichen Rechts im Sinne von Art. 107 Abs. 1 KV dar. Sie ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Körperschaft, die ihr Vermögen selbst verwaltet und ihre Organisation selbst regelt (Art. 107 f. KV; vgl. Art. 1 des Statuts der Korporation Alpnach vom 18. April 1999, Korporationsstatut). Ihr obliegt die Erhaltung, Verwaltung und Mehrung des Korporationsgutes (Art. 3 Korporationsstatut). Die Korporation untersteht der Aufsicht des Regierungsrates (Art. 109 KV). Die Organisation der Korporation sowie die Rechte und Pflichten der Korporation und der Korporationsbürger regelt das Korporationsstatut. Die Nutzung des landwirtschaftlich nutzbaren Kulturlandes, der Wälder und Alpen wird in Verordnungen geregelt (Art. 12 Ziff. 2 Korporationsstatut). Das landwirtschaftlich nutzbare Kulturland wird an Selbstbewirtschafter abgegeben. Die entsprechenden Bedingungen und Voraussetzungen werden in der Kulturlandverordnung geregelt. Für die Nutzung ist vom Bewirtschafter eine finanzielle Abgeltung zu leisten (Art. 18 Korporationsstatut). Zuständig für die Verwaltung und Bewirtschaftung des landwirtschaftlich nutzbaren Kulturlandes der Korporation ist die Kulturlandkommission (Art. 31 Korporationsstatut). Die Verordnung über die Nutzung, Bewirtschaftung und Verwaltung des landwirtschaftlich nutzbaren Kulturlandes der Korporation Alpnach vom 18. April 1999 (Kulturlandverordnung) legt insbesondere das Verfahren und die Voraussetzungen der Abgabe von Korporationsland für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung fest und regelt die Zuständigkeiten (vgl. Art. 4, 7 und 21 Kulturlandverordnung).

### **E. 3.3**

Wie der Beschwerdeführer richtig erkannt hat, handelt es sich bei der Korporation Alpnach um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, die der Aufsicht des Regierungsrates untersteht. Dies bedeutet indes nicht, dass sämtliches Handeln der Korporation dem öffentlichen Recht untersteht und auf dem verwaltungsrechtlichen Rechtsweg angefochten werden kann. Der Staat und damit auch eine öffentlich-rechtliche Körperschaft kann privatrechtliche Rechtsgeschäfte abschliessen, die dem zivilrechtlichen Rechtsschutz unterliegen. Für Fragen der Zuständigkeit und des Verfahrens der internen Willensbildung bleibt indes das öffentliche Recht massgebend. Das Gemeinwesen bleibt sodann auch in seinem privatrechtlichen Handeln an die Grundrechte, insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot und das Willkürverbot gebunden (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, N. 287 und 295 f.) Aus der Rechtsnatur der Korporation allein kann demnach nichts über das auf die vorliegende Streitsache anwendbare Recht und den zutreffenden Rechtsmittelweg abgeleitet werden.

#### **E. 3.4.1**

Das landwirtschaftlich nutzbare Kulturland der Korporation Alpnach wird an Selbstbewirtschafter abgegeben (Art. 18 Korporationsstatut). Mit dem vorliegend interessierenden Bewirtschaftungsvertrag überliess die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer gegen Bezahlung eines Zinses Wiesland zur landwirtschaftlichen Nutzung. Der Bewirtschaftungsvertrag wird in Art. 3 Ziff. 2 Kulturlandverordnung als Vereinbarung zwischen der Korporation und den Bewirtschaftern definiert. Inhaltlich handelt es sich dabei, ungeachtet seiner Bezeichnung, um einen landwirtschaftlichen Pachtvertrag im Sinne des Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985 (LPG, SR 221.213.2). Durch den landwirtschaftlichen Pachtvertrag verpflichtet sich der Verpächter, dem Pächter ein Gewerbe oder ein Grundstück zur landwirtschaftlichen Nutzung zu überlassen, und der Pächter, dafür einen Zins zu bezahlen (Art. 4 LPG).

#### **E. 3.4.2**

Nach Art. 1 Abs. 3 LPG gelten für die Pacht von Allmenden, Alpen und Weiden sowie von Nutzungs- und Anteilsrechten an solchen, die Bestimmungen über die Pacht von landwirtschaftlichen Grundstücken. Gemäss Art. 3 LPG können die Kantone für die Pacht von Alpen und Weiden sowie von Nutzungs- und Anteilsrechten an solchen, abweichende Bestimmungen erlassen. Gemeinden, Bürgergemeinden oder Korporationen, die Eigentümer von Allmenden, Alpen oder Weiden sind, dürfen in ihren Reglementen keine den zwingenden Bestimmungen des LPG widersprechenden Regelungen erlassen, wenn sie nicht durch kantonale Normen im Sinne von Art. 3 LPG dazu ermächtigt sind (vgl. Benno Studer/Eduard Hofer, Das landwirtschaftliche Pachtrecht, Vorabdruck 2007, Schweizerischer Bauernverband, Brugg 2007, 35). Der Kanton Obwalden hat von der Gesetzgebungskompetenz gemäss Art. 3 LPG keinen Gebrauch gemacht, wie die Vorinstanz zutreffend feststellte. Weder das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft sowie zum bäuerlichen Boden- und Pachtrecht vom 25. Januar 2008 (kantonales Landwirtschaftsgesetz, GDB 921.1) noch die Ausführungsbestimmungen zum bäuerlichen Boden- und Pachtrecht vom 26. August 2008 (GDB 925.111) enthalten weitergehende, vom LPG abweichende Bestimmungen für die Pacht von Alpen und Weiden. Dasselbe gilt für die bis zum 1. März 2008 geltenden Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht vom 21. Dezember 2004. In diesen

Erlassen werden lediglich die nach Art. 53 LPG für die Umsetzung des Gesetzes erforderlichen kantonalen Behörden bezeichnet (Bewilligungsbehörde für Bewilligung von Verkürzungen der Pachtdauer, parzellenweiser Verpachtung, Zupacht oder Pachtzins, die Beschwerdeinstanz sowie die zur Einsprache berechtigten Behörden, vgl. Art. 49 f. LPG). Kantonales öffentliches Recht, das vom Bundesrecht abweicht, existiert im Kanton Obwalden für die landwirtschaftliche Pacht somit nicht. Auf landwirtschaftliche Pachtverträge ist demnach das LPG anwendbar. Die Beschwerdegegnerin war bzw. ist mangels kantonalen Rechtsgrundlagen nicht befugt, von den Bestimmungen des LPG abweichende Regelungen zu erlassen. Sollten das Statut der Korporation Alpnach oder die Kulturlandverordnung den zwingenden Bestimmungen des LPG widersprechende Regelungen enthalten, dürften diese nicht angewendet werden. Daran ändert nichts, dass das Korporationsstatut und die Kulturlandverordnung vom Regierungsrat genehmigt wurden. Bundesrecht geht entgegenstehendem kantonalem Recht vor (Art. 49 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Dasselbe gilt für das kommunale Recht. Wird ein Sachbereich im LPG nicht geregelt, ist die Korporation hingegen berechtigt, Regelungen zu erlassen. Soweit also das Korporationsstatut und die Kulturlandverordnung Bestimmungen enthalten, welche Sachbereiche regeln, die vom LPG nicht erfasst werden, sind sie anwendbar. Dies ist vorliegend beispielsweise bezüglich derjenigen Bestimmungen der Kulturlandverordnung der Fall, welche das Verfahren und die Voraussetzungen der Vergabe des Korporationsgutes bzw. des Anspruchs der Korporationsbürger auf Bewirtschaftung bzw. Pacht desselben ordnen (vgl. Art. 4 und Art. 7 f. Kulturlandverordnung). Die Erlasse der Beschwerdegegnerin können somit, entgegen der Meinung des Beschwerdeführers, neben dem LPG zur Anwendung gelangen.

### **E. 3.4.3**

Auf Verträge betreffend die entgeltliche Überlassung von landwirtschaftlich nutzbarem Kulturland ist im Kanton Obwalden nach dem Gesagten mangels abweichender kantonalen Regelung das LPG anwendbar, unabhängig davon, wer Vertragspartei ist. Dies gilt insbesondere auch für den von den Parteien vereinbarten Bewirtschaftungsvertrag (vgl. auch BGE 112 II 35). Der Umstand, dass der Bewirtschaftungsvertrag gestützt auf das Korporationsstatut und die Kulturlandverordnung abgeschlossen wurde und im Vertrag ergänzend die Bestimmungen der Kulturlandverordnung für anwendbar erklärt werden, ändert daran nichts. Die besagten Erlasse der Korporation regeln in erster Linie die Zuständigkeiten, die Voraussetzungen und das Verfahren der Pachtlandvergabe und damit Bereiche, die vom LPG nicht erfasst werden. Darüber hinaus sind die Erlasse der Korporation nur anwendbar, soweit sie dem Bundesgesetz nicht widersprechen. Der Verweis im Bewirtschaftungsvertrag auf diese Erlasse, insbesondere auf die Kulturlandverordnung kann deshalb nur insoweit von Bedeutung sein, als darin Fragen geregelt werden, welche das Bundesrecht nicht regelt. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers kann dieser Verweis daher nicht im Sinne einer ausschliesslichen Anwendung besagter Erlasse der Korporation verstanden werden. Eine solche ausschliessliche Anwendung würde, wie dargelegt, Bundesrecht verletzen. Die Rechtmässigkeit bzw. Gültigkeit der vorliegend streitigen Kündigung bestimmt sich demnach nach den Bestimmungen des LPG.

### **E. 4.1**

Das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht enthält sowohl privat- als auch öffentlich-rechtliche Normen. Das Pachtrecht ist unter anderem auch ein Mittel zur Verwirklichung der schweizerischen Agrarpolitik. Dabei geht es um die Sicherung der Ernährung in Friedens-, Krisen- und Kriegszeiten, um den Schutz der Landschaft und der Umwelt sowie um die Besiedlung des Landes (vgl. Art. 104 BV). Das LPG enthält entsprechend einige agrarpolitische Lenkungsmaßnahmen und dient damit öffentlichen Interessen. Im 3. und 4. Kapitel sieht es namentlich eine Bewilligungspflicht für die parzellenweise Verpachtung landwirtschaftlicher Gewerbe vor, regelt die Beschränkung der Zupacht von Grundstücken, die Bemessung des Pachtzinses sowie die Pachtzinskontrolle. Diese Bestimmungen haben öffentlich-rechtlichen Charakter. Die Bestimmungen des 2. Kapitels, die den landwirtschaftlichen Pachtvertrag, d.h. das eigentliche Vertragsverhältnis, die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien, die Dauer und die Beendigung des Pachtvertrags regeln, sind hingegen privatrechtlicher Natur (vgl. Botschaft vom 11. November 1981, 264 f. und 268). Der landwirtschaftliche Pachtvertrag stellt damit ein privatrechtliches Rechtsverhältnis dar, das gewissen öffentlich-rechtlichen Beschränkungen unterliegt.

#### **E. 4.2**

Zwischen den Parteien ist die Rechtmässigkeit der Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags streitig. Die Kündigung ist die Ausübung eines Gestaltungsrechts und stellt eine privatrechtliche Willenserklärung dar. Die für die Beendigung des Pachtvertrags geltenden Normen des LPG sind privatrechtlicher Natur (vgl. Art. 16 ff. LPG). Bei der Frage, ob die Kündigung rechtmässig war, handelt es sich daher um eine Frage des Privatrechts, ungeachtet der Tatsache, dass die Kündigung von der Beschwerdegegnerin, einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft, ausgesprochen wurde. Folglich hat die Anfechtung der Kündigung auf dem Zivilweg zu erfolgen und eine allfällige Erstreckung des Pachtvertrages ist mittels Klage bei den Zivilgerichten geltend zu machen. Anders stellte sich die Situation nur dar, wenn sich der Streit um eine im LPG geregelte Angelegenheit des öffentlichen Rechts, d.h. um eine strukturpolitische Massnahme, wie beispielsweise die Bewilligung der parzellenweisen Verpachtung, die Beschränkung der Zupacht oder die Bemessung des Pachtzinses drehen würde. Die in Anwendung dieser Bestimmungen erlassenen Verfügungen (Bewilligungen) können auf dem verwaltungsrechtlichen Rechtsweg angefochten werden (vgl. Art. 50 LPG). Ebenfalls öffentliches Verfahrensrecht käme zur Anwendung, wenn die Zuständigkeit oder das Verfahren der Pachtlandvergabe, die Zuteilung des Pachtlandes, der Bewirtschaftungsanspruch eines Korporationsbürgers oder eine andere in den Erlassen der Korporation geregelte Frage streitig wären.

#### **E. 4.3.1**

Was der Beschwerdeführer im Weiteren gegen die Zuständigkeit der Zivilgerichte vorbringt, überzeugt nicht. Soweit er versucht, die Zuständigkeit des Regierungsrats zur Behandlung seiner Beschwerde aus der unrichtigen Rechtsmittelbelehrung im Beschluss des Korporationsrates vom 27. April 2012 abzuleiten, geht er fehl. Das Korporationsstatut sieht in Art. 36 Ziff. 2 gegen Beschlüsse des Korporationsrats eine Beschwerdemöglichkeit an den Regierungsrat vor. Der Beschluss des Korporationsrats vom 27. April 2012 enthält eine Rechtsmittelbelehrung, welche auf diese Beschwerdemöglichkeit hinweist. Die Beschwerde an den Regierungsrat ist das zutreffende Rechtsmittel für Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur. Die Rechtsmittelbelehrung im Beschluss des Korporationsrates

vom 27. April 2012 wäre demnach dann korrekt, wenn der Beschluss eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit betreffen würde. Dies ist vorliegend aber gerade nicht der Fall. Der Beschluss vom 27. April 2012 hat die Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags zum Inhalt. Dem Gesagten zufolge handelt es sich dabei um eine Angelegenheit des Privatrechts, für deren Beurteilung die Zivilgerichte zuständig sind. Dem Beschwerdeführer ist demzufolge dahingehend Recht zu geben, dass die Rechtsmittelbelehrung im Beschluss des Korporationsrates fehlerhaft ist.

#### **E. 4.3.2**

Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) dürfen den Parteien aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung keine Nachteile erwachsen. Wird aufgrund einer unrichtigen Belehrung ein falsches Rechtsmittel ergriffen, kann die Sache daher von Amtes wegen an die zuständige Instanz überwiesen werden. Allerdings geniesst nur Vertrauensschutz, wer die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung nicht kennt und sie auch bei gebührender Aufmerksamkeit nicht hätte erkennen können. Rechtsuchende geniessen keinen Vertrauensschutz, wenn der Mangel für sie bzw. ihren Rechtsvertreter allein schon durch Konsultierung der massgeblichen Verfahrensbestimmung ersichtlich ist. Dagegen wird nicht verlangt, dass neben den Gesetzestexten auch noch die einschlägige Rechtsprechung oder Literatur nachgeschlagen wird (vgl. BGE 134 I 199; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N. 633).

#### **E. 4.3.3**

Im vorliegenden Fall kann dem Beschwerdeführer bzw. seinem Rechtsvertreter wohl nicht vorgeworfen werden, dass er die Fehlerhaftigkeit der Rechtsmittelbelehrung nicht erkannt hat. Obwohl sowohl im Kündigungsschreiben der Kulturlandkommission vom 3. April 2012 als auch im Beschluss des Korporationsrats vom 27. April 2012 Art. 17 LPG als Rechtsgrundlage für die Kündigung angegeben wurde, war es für den Beschwerdeführer nicht ohne weiteres erkennbar, dass er auf dem Zivilweg gegen die Kündigung hätte vorgehen müssen, zumal es sich bei der Verpächterin um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft handelt und das LPG sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatrechtliche Normen enthält. Diese Frage braucht indes nicht abschliessend geklärt zu werden, da dem Beschwerdeführer aus der mangelhaften Rechtsmittelbelehrung kein Nachteil entstanden ist. Mit Schreiben vom 5. Juli 2012 teilte das Amt für Justiz dem Beschwerdeführer mit, dass zur Beurteilung der Streitsache voraussichtlich nicht der Regierungsrat, sondern die Zivilgerichte zuständig seien und empfahl ihm, zur Wahrung allfälliger Klagefristen ein Zivilverfahren einzuleiten. Daraufhin reichte er am 18. Juli 2012 bei der Schlichtungsbehörde des Kantons Obwalden ein Schlichtungsgesuch ein. Dem Beschwerdeführer war es somit möglich, vor Ablauf der für die Pächterstreckung geltenden dreimonatigen Klagefrist (Art. 26 LPG), ein Verfahren vor den Zivilgerichten einzuleiten, sodass er keinen Verlust seiner Rechtsansprüche befürchten musste. Aus der Berufung auf den Vertrauensschutz kann der Beschwerdeführer demnach nichts zu seinen Gunsten ableiten.

#### **E. 4.4.1**

Schliesslich beruft sich der Beschwerdeführer für die Begründung der Zuständigkeit des Regierungsrates auf den Entscheid des Obergerichts Schaffhausen vom 9. November 2007 (OGE 60/2007/32), in welchem dieses die Anfechtbarkeit der Kündigung eines Pachtvertrags durch das Gemeinwesen mittels verwaltungsrechtlicher Rechtsmittel bejahte,

wenn öffentlich-rechtliche Anfechtungsgründe geltend gemacht werden. In Anlehnung an die insbesondere im Submissionsrecht geltende Zweistufentheorie qualifizierte es den der Kündigung vorausgehenden Akt der behördlichen Willensbildung (Beschlussfassung) als Verfügung und liess aus Gründen der Gewährleistung des umfassenden Rechtsschutzes die Anfechtung zu. Der Auffassung des Obergerichts Schaffhausen kann nicht gefolgt werden.

#### **E. 4.4.2**

Die Zweistufentheorie unterscheidet beim Abschluss von privatrechtlichen Verträgen durch das Gemeinwesen zwischen dem privatrechtlichen Vertragsabschluss und der internen Willensbildung der Behörde, die dem Vertragsabschluss vorangeht. Das Verfahren der internen Willensbildung untersteht dem öffentlichen Recht und schliesst mit einer Verfügung ab, mit der sich die zuständige Behörde entscheidet, ob, mit wem und worüber ein privatrechtlicher Vertrag abgeschlossen werden soll (Zuschlag). Diese Verfügung kann mit Beschwerde angefochten werden. Die Zweistufentheorie soll den Rechtsschutz für Drittpersonen verbessern, die von der Behörde beim Vertragsabschluss nicht berücksichtigt wurden (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N. 287 ff.). Im Submissionsrecht wurde die Zweistufentheorie auf Gesetzesstufe umgesetzt. Auf Bundesebene bestimmt Art. 29 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1), dass der Zuschlag des Vergabeverfahrens eine durch Beschwerde selbstständig anfechtbare Verfügung darstellt (Bst. a). Für die Kantone gilt dies aufgrund von Art. 13 Bst. g der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994/15. März 2001 (IVöB; GDB 975.61).

#### **E. 4.4.3**

Im Gegensatz zum öffentlichen Beschaffungswesen besteht für die landwirtschaftliche Pacht weder auf Bundes-, noch auf kantonaler Ebene eine gesetzliche Regelung, die vorsieht, dass der interne Willensbildungsprozess der Behörde vor Abschluss eines Pachtvertrags durch Verfügung zu beenden ist. Dasselbe gilt hinsichtlich der internen Beschlussfassung, die der Beendigung des Pachtvertrags vorausgeht. Gewisse Regelungsbereiche der landwirtschaftlichen Pacht unterstellt das LPG indes ausdrücklich dem öffentlichen (Verfahrens-)Recht. Es kann deshalb angenommen werden, dass der Gesetzgeber, hätte er beabsichtigt, die Kündigung des Pachtvertrages als anfechtbare Verfügung auszugestalten und dem verwaltungsrechtlichen Rechtsweg zugänglich zu machen, dies im Gesetz auch so vorgesehen hätte. Gegen die Anwendung der Zweistufentheorie im vorliegenden Zusammenhang spricht sodann auch, dass diese in erster Linie den Schutz von Drittpersonen bezweckt, die Kündigung des Pachtvertrags hingegen lediglich die Vertragsparteien betrifft. Die Kündigung des Pachtvertrags kann denn auch nicht mit der vom Staat ausgesprochenen Kündigung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses verglichen werden. Die Kündigung eines Dienstverhältnisses stellt eine anfechtbare Verfügung dar. Im Unterschied zum Pachtvertrag ist das Dienstverhältnis zum Staat jedoch öffentlich-rechtlicher Natur und es entsprach dem Willen des Gesetzgebers, die Kündigung als anfechtbare Verfügung auszugestalten (VVG 1999/2000, Nr. 35, Erw. 2). Hinzu kommt, dass der vorliegende Fall mit dem durch das Obergericht Schaffhausen beurteilten Fall insofern nicht vergleichbar ist, als der Beschwerdeführer nur am Rande geltend macht, die Kündigung verstosse gegen öffentlich-rechtliche Grundsätze. Er erachtet es als willkürlich, dass die Beschwerdegegnerin den Bewirtschaftungsvertrag trotz fehlendem Kündigungsgrund und fehlender Kündigungsmöglichkeit beendet hat. Die Rüge der Willkür bezieht sich damit lediglich auf die Kündigung selbst, deren Rechtmässigkeit

gerade eine Frage des Privatrechts darstellt. Darüber hinaus macht er keine Verletzung öffentlich-rechtlicher Grundsätze geltend. Schliesslich ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer die Möglichkeit gehabt hätte, an der Korporationsversammlung, an welcher der Kaufrechtsvertrag mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft (VBS) genehmigt wurde, teilzunehmen und sich zur Sache zu äussern. Datum, Ort, Zeit und Traktanden der Korporationsversammlung wurden vorgängig ordnungsgemäss im Amtsblatt publiziert (vgl. Art. 23 Ziff. 3 Korporationsstatut). Dem Beschwerdeführer war demnach bekannt, dass eine Korporationsversammlung stattfindet, an welcher über den Abschluss eines Kaufrechtsvertrags abgestimmt wird, der einen Teil einer von ihm bewirtschafteten Parzelle betrifft und er hätte ohne weiteres daran teilnehmen können. Dass der Beschluss im Amtsblatt nicht publiziert wurde, spielt daher keine Rolle, zumal die Publikation gesetzlich auch gar nicht vorgesehen ist. Es wäre dem Beschwerdeführer zudem möglich gewesen, besagten der Kündigung vorangegangenen Beschluss der Korporationsversammlung, mittels Abstimmungsbeschwerde anzufechten (Art. 36 Ziff. 3 Korporationsstatut i.V.m. Art. 54 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte vom 17. Februar 1974 (Abstimmungsgesetz, GDB 122.1)). Dies hat er jedoch unterlassen. Soweit der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Anfechtung der Kündigung die Unzulässigkeit des Beschlusses geltend macht, ist er daher nicht zu hören. Insgesamt erschiene die Anwendung der Zweistufentheorie im vorliegenden Fall nicht als sachgerecht. Es ist daher mit der Beschwerdegegnerin davon auszugehen, dass es sich bei der Kündigung nach LPG um eine reine privatrechtliche Willenserklärung handelt und diese nicht als mit Beschwerde anfechtbare Verfügung betrachtet werden kann.

#### **E. 4.4.4**

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Rechtsschutz durch die Klagemöglichkeit vor den Zivilgerichten hinreichend gewährleistet ist. Der Beschwerdeführer kann vor den Zivilgerichten sämtliche Rügen geltend machen, welche die Rechtmässigkeit bzw. Gültigkeit der Kündigung betreffen (vgl. Erw. 5.2). Eine umfassende richterliche Beurteilung ist daher sichergestellt. Der von Art. 29a BV garantierte Rechtsweg besteht denn auch nur im Rahmen der jeweils geltenden Prozessordnung (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_323/2008 vom 27. März 2009).

#### **E. 4.5**

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich bei dem von den Parteien abgeschlossenen Bewirtschaftungsvertrag um einen landwirtschaftlichen Pachtvertrag im Sinne des LPG handelt, auf welchen die Bestimmungen des LPG anwendbar sind. Das Vertragsverhältnis ist privatrechtlicher Natur und die Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags stellt eine privatrechtliche Willenserklärung und keine mit Beschwerde anfechtbare Verfügung dar. Die Rechtmässigkeit der Kündigung bestimmt sich daher nach den privatrechtlichen Normen des LPG. Daraus folgt, dass zur Behandlung der Streitsache, d.h. zur Beurteilung der Rechtmässigkeit der vom Korporationsrat am 27. April 2012 ausgesprochenen Kündigung, die Zivilgerichte zuständig sind. Der Beschwerdeführer hat seine Ansprüche aus der Kündigung mittels Klage bei den Zivilgerichten geltend zu machen. Nach Art. 47 LPG gelten für zivilrechtliche Klagen die Bestimmungen der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272). Das erforderliche Schlichtungsverfahren (Art. 202 ff. ZPO) wurde bereits durchgeführt. Der Regierungsrat ist auf die vom Beschwerdeführer am 16. Mai 2012 erhobene Beschwerde somit zu Recht nicht eingetreten.

### **E. 5.1**

Der Regierungsrat war zur Behandlung der Beschwerde gegen den Beschluss des Korporationsrates vom 27. April 2012 nach dem Gesagten sachlich nicht zuständig. Es blieb indes die Möglichkeit, die Rechtmässigkeit des Handelns der Korporation vom Regierungsrat im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde überprüfen zu lassen. Die Korporation untersteht der Aufsicht des Regierungsrates. Gemäss Art. 109 KV gelten die Bestimmungen betreffend die Aufsicht des Regierungsrates über die Gemeinden sinngemäss auch für die Korporationen, Teilsamen und Alpgenossenschaften (Art. 109 KV). Nach Art. 23 Abs. 1 der Verordnung über das Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren (Verwaltungsverfahrensverordnung) vom 29. Januar 1998 (VwVV; GDB 133.21) können Tatsachen, die ein Einschreiten gegen eine Behörde oder Amtsstelle im öffentlichen Interesse als erforderlich erscheinen lassen, der Aufsichtsbehörde jederzeit angezeigt werden, sofern der Erlass einer anfechtbaren Verfügung oder die Erhebung einer Beschwerde nicht möglich ist. Auf eine Aufsichtsbeschwerde tritt der Regierungsrat in konstanter Praxis aber nur ein, wenn damit eine offensichtliche Verletzung von öffentlichen Interessen, klarem Recht oder verfahrensrechtlicher Formen gerügt wird. Ebenso in ständiger Praxis und in Übereinstimmung mit Art. 23 Abs. 1 VwVV lehnt es der Regierungsrat ab, auf eine Aufsichtsbeschwerde einzutreten, wenn es der anzeigenden Person zuzumuten war, die behaupteten Verfahrensmängel oder Rechtsverletzungen mit den förmlichen administrativen Rechtsmitteln geltend zu machen und die öffentlichen Interessen nicht gefährdet erscheinen (VVGE 2003/2004, Nr. 4, Erw. 1).

### **E. 5.2.1**

Der Regierungsrat hat geprüft, ob die Eingabe des Beschwerdeführers vom 16. Mai 2012 als Aufsichtsbeschwerde zu behandeln ist und hat dies mit der Begründung verneint, der Beschwerdeführer bringe keine Rügen vor, die er nicht auch im Zivilverfahren würde geltend machen können. Darüber hinaus sei keine offensichtliche Verletzung von öffentlichen Interessen, klarem Recht oder verfahrensrechtlichen Formen ersichtlich (Beschluss vom 24. September 2012, Erw. 2). Weist der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde eine Aufsichtsbeschwerde ab, so kann dieser Entscheid nicht mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden. Die Frage, ob die Nichtbehandlung einer Aufsichtsbeschwerde eine Rechtsverweigerung darstellt bzw. ob der Regierungsrat zu Recht darauf nicht eingetreten ist, kann vom Verwaltungsgericht indes überprüft werden (vgl. VVGE 1995/96, Nr. 36).

### **E. 5.2.2**

In seiner Beschwerde vom 16. Mai 2012 an den Regierungsrat beantragte der Beschwerdeführer die Aufhebung der Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags. In materieller Hinsicht machte er das Fehlen einer Rechtsgrundlage für die Kündigung sowie das Vorliegen eines Kündigungsgrundes geltend. In formeller Hinsicht erhob er Einwände gegen das Verfahren und die unklare Kompetenzordnung der Korporationsbehörden betreffend Kündigung (Korporationsrat oder Kulturlandkommission). Die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Kündigung fällt nach dem Gesagten in die Zuständigkeit der Zivilgerichte. Diese haben sämtliche mit der Kündigung in Zusammenhang stehenden Fragen zu prüfen, welche Auswirkungen auf die Rechtmässigkeit bzw. Gültigkeit der Kündigung haben könnten. Dazu gehören auch Fragen formeller Natur, wie beispielsweise die Frage der Zuständigkeit zur Aussprache der Kündigung. Wurde die Kündigung von der

unzuständigen Behörde ausgesprochen, ist sie unwirksam. Ob die Kündigung des Bewirtschaftungsvertrags von der zuständigen Behörde ausgesprochen wurde, wird also von den Zivilgerichten im Rahmen des Klageverfahrens zu klären sein. Dass die Zuständigkeitsordnung der Korporation im öffentlichen Recht geregelt ist, spielt dabei keine Rolle. Wie die Vorinstanz in ihrem Beschluss vom 24. September 2012 zutreffend feststellte, kann der Beschwerdeführer sämtliche seiner Rügen auch im Verfahren vor den Zivilgerichten geltend machen. Dem Regierungsrat ist es sodann mangels Zuständigkeit in der Sache nicht möglich, wie vom Beschwerdeführer beantragt, die Kündigung aufzuheben oder eine Pächterstreckung anzuordnen, auch nicht im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Befugnisse. Schliesslich ist keine offensichtliche Verletzung von öffentlichen Interessen, klarem Recht oder verfahrensrechtlichen Formen ersichtlich, noch wird eine solche vom Beschwerdeführer geltend gemacht. Im Ergebnis ist die Nichtanhandnahme der Aufsichtsbeschwerde mit Blick auf die Praxis des Regierungsrates nicht zu beanstanden. ( )

#### **E. 7**

Insgesamt ergibt sich, dass der Regierungsrat mangels sachlicher Zuständigkeit mit seinem Beschluss vom 24. September 2012 zu Recht nicht auf die Beschwerde vom 16. Mai 2012 eingetreten ist. Gründe für ein aufsichtsrechtliches Einschreiten des Regierungsrates lagen ebenfalls keine vor. Die Beschwerde ist abzuweisen. de| fr | it Schlagworte kündigung beschwerdeführer regierungsrat zuständigkeit privatrecht landwirtschaft zivilgericht frage verfahren behörde aufsichtsbeschwerde kulturland landwirtschaftliche pacht kanton öffentliches recht Mehr Deskriptoren anzeigen Normen Bund BV: Art.49 BV: Art.9 Art.29a Art.104 KV/OW: Art.107 BöB: Art.29 BöB: - ZGB: Art.59 ZGB: Art.59 LPG: Art.1 Art.3 Art.4 Art.16 Art.26 Art.47 Art.49 Art.50 LPG: Art.53 LPG: Art.17 ZPO: Art.202 Weitere Urteile BGer 1C\_323/2008 Leitentscheide BGE 134-I-199 132-I-270 112-II-35 VVGE 1999/00 Nr. 35 2003/04 Nr. 4 1995/96 Nr. 36 2011/13 Nr. 42

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