

# **SG\_PUBLIKATIONEN VD/LA-14.19 vom 14. Juli 2016**

SG Gerichte, 2016-07-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publikationen\\_VD\\_LA-14.19](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publikationen_VD_LA-14.19)

FR: SG\_PUBLIKATIONEN VD/LA-14.19 du 14 juillet 2016

IT: SG\_PUBLIKATIONEN VD/LA-14.19 del 14 luglio 2016

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Die Rekursvoraussetzungen sind sowohl hinsichtlich der Zuständigkeit und Rekursberechtigung als auch in Bezug auf die Form- und Fristanforderungen erfüllt (Art. 43bis ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist daher einzutreten, soweit er sich gegen die Veranlagung der Direktzahlung für das Jahr 2013 richtet.

### **E. 1.2**

Hingegen ist auf die Rechtsbegehren betreffend die Direktzahlung für das Jahr 2014 nicht einzutreten. Die Direktzahlungen 2014 waren nicht Gegenstand des angefochtenen Einspracheentscheids des Landwirtschaftsamtes und können im vorliegenden Rekursverfahren nicht angefochten werden.

### **E. 1.3**

Ebenfalls nicht einzutreten ist auf das Rechtsbegehren, es seien Flächenänderungen nach einer PNF den betroffenen Bewirtschaftern in einer rechtsmittelfähigen Verfügung zu eröffnen. Zum einen waren die Modalitäten der PNF nicht Gegenstand des angefochtenen Einspracheentscheids. Zum anderen kann mittels Rekurs nicht ein zukünftiges Handeln der Verwaltung verbindlich erzwungen werden, sondern es kann nur die Rechtmässigkeit einer bereits erfolgten Handlung bzw. einer bereits eröffneten Verfügung bestritten werden. Im Übrigen ist das Volkswirtschaftsdepartement weder Rekurs- noch Aufsichtsinstanz über die amtliche Vermessung und schon aus diesem Grund nicht zuständig, die Modalitäten der PNF zu regeln.

### **E. 1.4**

In der Verfügung vom 18. November 2013 legte das Landwirtschaftsamt nicht nur den Anspruch auf landwirtschaftliche Direktzahlungen für das Jahr 2013 fest, sondern teilte A.\_\_\_\_ auch die Höhe der entsprechenden Beiträge nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7; abgekürzt GaöL) mit. Diese Beiträge wurden vom Landwirtschaftsamt allerdings nicht verfügt, sondern lediglich im Auftrag der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ berechnet und ausbezahlt.

Die Rechtsbegehren von A.\_\_\_\_ richten sich vom Wortlaut her nur gegen die Direktzahlungen und nicht auch gegen die Berechnung der GaöL-Beiträge. Es ist daher davon auszugehen, dass die GaöL-Beiträge nicht mitangefochten

Seite 8/19 sind. Zudem könnte auf ein Rechtsbegehren betreffend die GaöL-Beiträge ohnehin nicht eingetreten werden, da diese wie oben erwähnt, vom Landwirtschaftsamt nicht verfügt wurden.

Im Übrigen ist anzumerken, dass die Verkleinerung der für die Direktzahlungen relevanten landwirtschaftlichen Nutzfläche vermutlich keinen Einfluss auf die GaöL-Beiträge hatte, da die für die Berechnung des Waldrandes massgebende Fläche auf der Parzelle Nr. 004 offenbar unverändert bei 176 Aren belassen wurde.

## **E. 2**

Gemäss Art. 70 Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1; abgekürzt LwG) erhalten Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen von landwirtschaftlichen Betrieben Direktzahlungen zur Abgeltung ihrer gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Die Direktzahlungen umfassen (vgl. Art. 70 Abs. 2 LwG): - Kulturlandschaftsbeiträge; - Versorgungssicherheitsbeiträge; - Biodiversitätsbeiträge; - Landschaftsqualitätsbeiträge; - Produktionssystembeiträge; - Ressourceneffizienzbeiträge; - Übergangsbeiträge.

Viele dieser Beiträge bemessen sich nach der landwirtschaftlichen Nutzfläche (vgl. Art. 35 Abs. 1 der Direktzahlungsverordnung [SR 910.13; abgekürzt DZV]). Als landwirtschaftliche Nutzfläche gilt die einem Betrieb zugeordnete, für den Pflanzenbau genutzte Fläche, die dem Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin ganzjährig zur Verfügung steht und die ausschliesslich vom Betrieb aus bewirtschaftet wird (vgl. Art. 14 LBV). Aus der Systematik von Art. 13 ff. LBV ergibt sich, dass Wald zwar zur Betriebsfläche, aber nicht zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählt, obwohl Waldbäume Pflanzen sind (vgl. Art. 13 Bst. a und b sowie Art. 14 Abs. 1 Bst. f LBV).

Eine spezielle Stellung haben die sogenannten Wytweiden, die zwar Teil der Waldfläche sind (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes über den Wald [SR 921.0; abgekürzt WaG]), aber trotzdem zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählen (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. b in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 LBV).

### **E. 2.1**

Der Rekurrent rügt im Wesentlichen, die angefochtene Verfügung basiere auf falschen Flächenmassen. Die tatsächlichen landwirtschaftlichen Nutzflächen seien grösser, als die im Vermessungswerk der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ eingetragenen Flächen.

Nach Art. 31 Abs. 1 LBV überprüft der Kanton bzw. die zuständige kantonale oder kommunale Stelle die Flächenangaben und die Abgrenzungen anhand der Daten der amtlichen Vermessung. Bestandteil der amtlichen Vermessung

Seite 9/19 sind nicht nur die Flächenmasse (Grösse und Lage des Grundstücks), sondern auch weitere Daten wie insbesondere die Bodenbedeckung (vgl. 5 Abs. 1 Bst. b in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 Bst. b der Verordnung über die amtliche Vermessung [SR 211.432.2; abgekürzt VAV]).

Die Bedeutung von Art. 31 Abs. 1 LBV ist unklar. Nach Ansicht der Vorinstanz richtet sich die landwirtschaftliche Nutzfläche immer nach den Daten der amtlichen Vermessung, weshalb bei der Berechnung der Direktzahlungen zwingend die Daten bzw. Flächenangaben der amtlichen Vermessung verwendet werden müssten. Aus dem Wortlaut und der Systematik der LBV lässt sich diese Auslegung jedoch nicht überzeugend begründen.

In der LBV werden einerseits Begriffe definiert, die im Landwirtschaftsrecht verwendet werden. Andererseits regelt die LBV das Verfahren für die Anerkennung von Betrieben und von Formen der überbetrieblichen Zusammenarbeit sowie das Verfahren für die

Überprüfung und Abgrenzung von Flächen (vgl. Art. 1 LBV). Der Begriff der landwirtschaftlichen Nutzfläche – wie auch der weiteren im Landwirtschaftsrecht relevanten Flächen – wird im zweiten Kapitel der LBV unter dem Titel "Begriffe" definiert. In den Begriffsdefinitionen der Flächen wird nirgends auf die Daten der amtlichen Vermessung verwiesen, was zu erwarten wäre, wenn sich die landwirtschaftliche Nutzfläche zwingend nach diesen Daten richten würde. Demgegenüber befindet sich Art. 31 LBV im dritten Kapitel, das mit "Anerkennung der Betriebs- und Gemeinschaftsformen, Flächenüberprüfung" überschrieben ist und seinerseits keinen klaren Bezug auf die Begriffsdefinitionen enthält. Aus der Systematik der LBV lässt sich daher nicht herleiten, dass Art. 31 Abs. 1 LBV die Übernahme der Flächenangaben der amtlichen Vermessung zwingend vorschreibt.

Auch der Wortlaut von Art. 31 Abs. 1 LBV schreibt nicht vor, dass sich die landwirtschaftliche Nutzfläche zwingend nach den Daten der amtlichen Vermessung richtet. Vielmehr zählt Art. 31 LBV verschiedene Verfahren auf, nach denen der Kanton die Flächenangaben und die Abgrenzungen der Flächen zu überprüfen hat. Art. 31 Abs. 1 LBV besagt vom Wortlaut her lediglich, dass die landwirtschaftliche Nutzfläche anhand der Daten der amtlichen Vermessung überprüft werden muss. Hingegen regelt Art. 31 Abs. 1 LBV nicht ausdrücklich, welche Rechtsfolge eintritt, falls die landwirtschaftliche Nutzfläche nicht mit den Daten der amtlichen Vermessung übereinstimmt. Zwar bestimmt Art. 31 Abs. 2 LBV, dass auf die tatsächliche Nutzung abzustellen ist, wenn die amtliche Vermessung nicht nachgeführt ist. Daraus lässt sich aber nicht herleiten, dass die tatsächliche Nutzung nur im Fall von Art. 31 Abs. 2 LBV massgebend ist. Anhang 2 Ziffer 2.1 der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (SR 910.15; abgekürzt VKKL) schreibt für die periodischen Grundkontrollen der Flächendaten nämlich vor, dass die "Lage und die Masse der Flächen" vor Ort zu überprüfen sind. Die tatsächliche Nutzung wird

Seite 10/19 also auch im Rahmen der periodischen Grundkontrolle berücksichtigt und zwar unabhängig davon, ob die amtliche Vermessung nachgeführt ist.

Fragwürdig ist auch, dass die Vorinstanz auf ihrer aktuellen Homepage den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern ein "Meldeformular für Korrekturen der Landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN)" samt detaillierter Anleitung, wie Korrekturen der Daten der amtlichen Vermessung beantragt werden können, zur Verfügung stellt. Die Vorinstanz gibt damit eindeutig zu erkennen, dass sie selbst Art. 31 Abs. 1 LBV nicht als zwingende Vorschrift betrachtet.

Die Frage, ob Art. 31 Abs. 1 LBV zwingend vorschreibt, dass bei der Berechnung der Direktzahlungen die Flächenangaben der amtlichen Vermessung zu verwenden sind, kann jedoch offen gelassen werden. Es stellt sich nämlich in jedem Fall die Frage, ob dieser Grundsatz auch dann gilt, wenn die Daten der amtlichen Vermessung falsch erhoben wurden.

## **E. 2.2**

Das Vermessungsrecht unterscheidet zwischen der Ersterhebung, der Erneuerung und der Nachführung. Als Nachführung gilt die Anpassung der Bestandteile der amtlichen Vermessung an veränderte rechtliche und tatsächliche Verhältnisse (vgl. Art. 18 Abs. 3 VAV). Dabei wird zwischen der laufenden Nachführung und der periodischen Nachführung unterschieden. - Der laufenden Nachführung unterliegen tatsächliche Veränderungen, für

die eine Meldepflicht organisiert werden kann bzw. besteht (vgl. Art. 23 Abs. 1 VAV). Es handelt sich dabei insbesondere um Veränderungen, die vorgängig bewilligt werden müssen, wie z.B. Rodungen oder baubewilligungspflichtige Veränderungen an Bauten und Anlagen (vgl. Art. 30 der Verordnung zum Gesetz über die amtliche Vermessung [sGS 914.71]). - Der PNF unterliegen alle Daten, die nicht der laufenden Nachführung unterliegen. Die PNF hat sich jeweils über ein grösseres zusammenhängendes Gebiet zu erstrecken, wobei der Nachführungszyklus zwölf Jahre nicht überschreiten darf (vgl. Art. 24 VAV).

Entscheidend für die oben geschilderte Fragestellung ist, dass das Vermessungsrecht keine Einsprache gegen die Nachführung der amtlichen Vermessung vorsieht. Eine öffentliche Auflage mit Einspracheverfahren wird nur nach Abschluss einer Ersterhebung oder einer Erneuerung durchgeführt (vgl. Art. 28 Abs. 1 VAV). Hingegen steht gegen Änderungen, die im Rahmen einer Nachführung vorgenommen wurden, kein vermessungsrechtliches Rechtsmittel zur Verfügung. Die Angaben über die Beschaffenheit eines Grundstücks – wie insbesondere über die Bodenbedeckung – können aus vermessungsrechtlicher Sicht ohne Einwilligung des Grundeigentümers und von Amtes wegen ohne Beschwerdemöglichkeit geändert werden (vgl. MEINRAD HAUSER, Schweizerisches Vermessungsrecht, 2001, S. 89, 126 und 128). Grund für die unterschiedliche Regelung ist, dass den Angaben über die Beschaffenheit des

Seite 11/19 Grundstücks in der Regel keine unmittelbare Rechtswirkung zukommt (vgl. HAUSER, a.a.O., S. 128).

Auf das Direktzahlungsrecht trifft diese Regel allerdings nicht zu. Wird im Rahmen einer PNF die Bodenbedeckung «humusierte Fläche» auf einem Grundstück verkleinert, so hat dies aufgrund von Art. 31 Abs. 1 LBV unmittelbare Rechtswirkung auf den direktzahlungsbeziehenden Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin, jedenfalls wenn angenommen wird, dass Art. 31 Abs. 1 LBV die Daten der amtlichen Vermessung für verbindlich erklärt. Es wäre nicht nur unbillig, sondern auch ein Verstoß gegen die Rechtsweggarantie aus Art. 29a der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV), wenn der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin nie in einem Rechtsmittelverfahren überprüfen lassen könnte, wie gross die für die Direktzahlungen massgebende landwirtschaftliche Nutzfläche ist.

Daraus ergibt sich, dass das Volkswirtschaftsdepartement in Rekursverfahren betreffend Direktzahlungen auf entsprechende Rüge hin vorfrageweise überprüft, ob die amtliche Vermessung Fehler aufweist (vgl. dazu auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11. Januar 2011, B-1737/2010, wonach die Abgrenzung zwischen Wald und landwirtschaftlicher Nutzfläche, die im Rahmen der amtlichen Vermessung erfolgte, für den Bewirtschafter nicht verbindlich ist, wenn er sie im Vermessungsverfahren nicht anfechten konnte).

Erweist sich die amtliche Vermessung als fehlerhaft, so werden die für die Direktzahlungen massgebenden Flächen im Rekursverfahren festgesetzt. Hingegen kann die amtliche Vermessung selbst nicht korrigiert werden. Auch kann im Rekursverfahren nicht einfach behauptet werden, die amtliche Vermessung sei falsch, sondern es muss detailliert angegeben werden, inwiefern die Daten der amtlichen Vermessung falsch erhoben wurden. Der Rekurs gegen die Verfügung der Direktzahlungen dient nicht dazu, die amtliche Vermessung umfassend zu überprüfen, sondern es geht darum, dass klar bezeichnete

Fehler des Vermessungswerks nicht in die Berechnung der Direktzahlungen übernommen werden sollen.

### **E. 3**

Bezüglich der Parzelle Nr. 003 machte der Rekurrent im Verlauf des Rekursverfahrens sinngemäss geltend, anlässlich der letzten PNF sei bei dieser Parzelle die Bodenbedeckung falsch erhoben worden, indem der Wald zu gross und dementsprechend die anschliessende Wiese um 10 Aren zu klein bemessen worden sei. Auf dem Orthofoto sei deutlich zu erkennen, dass die Bäume von Nachbargrundstück hereinragen und Schatten werfen würden.

#### **E. 3.1**

Die Daten der amtlichen Vermessung (aV), die der Rechtsdienst VD vom AREG erhalten hat, und die Daten des Landwirtschaftsamtes zeigen für den Zeitraum der Jahre 2003 - 2013 folgende Veränderungen auf der Parzelle Nr. 003:

Seite 12/19

Fläche Jahr 2003 PNF 2006 2008 PNF 2011 2013 Wald gemäss aV 2'915 m<sup>2</sup> - 14 a 1'521 m<sup>2</sup> + 10 a 2'499 m<sup>2</sup> Acker, Wiese gemäss aV 2'011 m<sup>2</sup> + 14 a 3'405 m<sup>2</sup> - 10 a 2'426 m<sup>2</sup> landwirtschaftliche Nutzfläche nv - 34 a - 10 a 24 a

Aus der Tabelle ergibt sich einerseits, dass die in der amtlichen Vermessung eingetragene Waldfläche bei jeder PNF verändert wurde, was angesichts des dynamischen Waldbegriffs, der dem schweizerischen Waldrecht zugrunde liegt, nicht erstaunt. Allerdings hat der dynamische Waldbegriff nur zur Folge, dass die Waldfläche aufgrund des natürlichen Wachstums des Walds zunimmt, während Holzschläge nicht zu einer Verkleinerung der Waldfläche im Rechts- sinn führen. Es ist daher nicht ohne weiteres erklärbar, weshalb sich im Jahr 2008 die Waldfläche in der amtliche Vermessung um rund 14 Aren verkleinert hatte. Aus den Orthofotos der Jahre 2004 und 2009 lässt sich für diese Verkleinerung jedenfalls keine Erklärung herleiten. Vielmehr liegt die Vermutung nahe, dass in der amtlichen Vermessung im Jahr 2008 irrtümlich eine zu kleine Waldfläche und dementsprechend eine zu grosse Wiesenfläche eingetragen war. Bei der letzten PNF scheint dies korrigiert worden zu sein, so dass die Waldfläche seit 2013 in der amtlichen Vermessung wieder rund 10 Aren grösser und die Wiesenfläche dementsprechend 10 Aren kleiner eingetragen ist. In der Folge wurde dann auch die für die Direktzahlungen massgebende landwirtschaftliche Nutzfläche um die nun streitigen 10 Aren reduziert.

#### **E. 3.2**

Wie bereits vorne erwähnt (vgl. Abschnitt O.), stellte das AREG in seinem Amtsbericht fest, dass die Waldabgrenzungen auf der Parzelle Nr. 003 innerhalb des Interpretationsspielraums erfasst worden seien. Insbesondere sei der Schattenwurf der Baumreihe auf der südlichen Nachbarliegenschaft nicht als Wald auf der Parzelle Nr. 003 eingetragen worden. Einzig in der Südost-Ecke der Parzelle sei der Wald um etwa 100 m<sup>2</sup> zu gross eingetragen und es werde empfohlen, "dass die Waldrandlinie durch den Geometer im Rahmen des PNF-Projektes im erwähnten Bereich marginal angepasst wird".

Im Rahmen des vorliegenden Rekurses gegen die Berechnung der Direktzahlungen 2013 kann die amtliche Vermessung nicht direkt korrigiert werden. Es bleibt daher der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ überlassen, ob sie die Empfehlung des AREG in ihrem Vermessungswerk umsetzen wird. Da die kantonale Vermessungsaufsicht die Waldfläche

auf der Parzelle Nr. 003 als "grosszügig erfasst" bezeichnet und eine Korrektur empfiehlt, rechtfertigt es sich aber, die vorgeschlagene Korrektur um 100 m<sup>2</sup> für die Berechnung der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu übernehmen und zwar bereits für die Direktzahlungen 2013.

Seite 13/19 Der Rekurs ist daher in Bezug auf die Parzelle Nr. 003 teilweise gutzuheissen und die landwirtschaftliche Nutzfläche auf 25 Aren Naturwiese festzusetzen.

#### **E. 4**

Bezüglich der Parzelle Nr. 004 machte der Rekurrent zum einen geltend, es handle sich hier um eine Schutzfläche der Gemeinde. Angrenzend [an die landwirtschaftliche Nutzfläche] bestehe ein GaöL-Vertrag für den Waldrand. Auf dieser Fläche sei nie Wald in Wiese umbewirtschaftet worden. Die Vermessung sei offenbar nicht in der Lage, Verbuschung auf Wiese, Asthaufen auf der Wiese und Bestockung vom Waldrand zu unterscheiden.

Zum anderen brachte der Rekurrent vor, der südöstliche [recte: nordöstliche] Teil der Wiese werde seit eh und je bis zum Wanderweg gemäht, was auf dem Orthofoto 2004 gut sichtbar sei. Die Wegfläche sei viel zu gross bemessen, da es eben nur ein Wanderweg und keine Strasse sei.

#### **E. 4.1**

Die Daten der amtlichen Vermessung und die Daten des Landwirtschaftsamtes zeigen für den Zeitraum der Jahre 2003 - 2013 folgende Veränderungen auf der Parzelle Nr. 004:

Fläche	Jahr	PNF	2006	2008	PNF	2011	2013	Wald	gemäss aV	22'098 m <sup>2</sup> - 49 a	17'154 m <sup>2</sup> + 10 a	18'048 m <sup>2</sup>	Weide	gemäss aV	16'789 m <sup>2</sup> + 49 a	21'733 m <sup>2</sup> - 9 a	20'839 m <sup>2</sup>
landwirtschaftliche Nutzfläche	nv	- 217 a	- 9 a	208 a													

Aus der Tabelle ergibt sich, dass im Rahmen der PNF 2006 eine grosse Waldfläche neu als Weide eingestuft worden war. In der Folge wurde die entsprechende Fläche von rund 49 Aren auch als landwirtschaftliche Nutzfläche behandelt (vgl. obige Tabelle, Daten Stand 2008). Bei der PNF 2011 wurden einerseits eine grössere Fläche nördlich des Wanderwegs (vgl. Kartenausschnitt: Kreis A) sowie eine kleinere Fläche im westlichen Abschnitt der nördlichen Grundstücksgrenze von Weide zu Wald umgeteilt (vgl. Kartenausschnitt: westlich von Kreis C) und andererseits eine Fläche in der Mitte der nördlichen Grundstücksgrenze (vgl. Kartenausschnitt: Kreis B) von Wald zu Weide geändert, wodurch sich die landwirtschaftliche Nutzfläche insgesamt um rund 9 Aren verkleinerte (vgl. Editionsakten act. 1, S. 8 f.).

Seite 14/19

Kartenausschnitt: Orthofoto Flug 2004

#### **E. 4.2**

Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b der Technischen Verordnung des VBS über die amtliche Vermessung (SR 211.432.21; abgekürzt TVAV) wird innerhalb der Informationsebene «Bodenbedeckung» unter anderem zwischen humusierten Flächen (Acker/Wiese/Weide) und bestockten Flächen unterschieden. Bestockte Flächen werden weiter unterteilt in geschlossener Wald, bestockte Weide bzw. Wytweide sowie übrige bestockte Flächen (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5 TVAV).

Bestockte Flächen umfassen nach Art. 18 Abs. 1 TVAV den Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG, d.h. «jede Fläche, die mit Waldbäumen oder Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann». Art. 18 Abs. 1 TVAV besagt somit, dass eine bestockte Fläche, welche die Kriterien von Art. 2 Abs. 1 WaG erfüllt, im Vermessungswerk immer als bestockte Fläche einzutragen ist. Allerdings gibt es auch Waldflächen, die keine Bestockung aufweisen, denn nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtes bleibt eine Waldfläche, die ohne Bewilligung gerodet wurde, Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG (vgl. BGE 124 II 85, Erw. 4.d). Zu solchen Flächen äussert sich Art. 18 TVAV nicht, jedenfalls nicht direkt.

Zudem sind nach Art. 18 Abs. 4 TVAV grossflächige Windschutzhecken im nicht überbauten Gebiet als bestockte Flächen zu erheben, obwohl solche Windschutzhecken oft nicht den Begriff des Waldes nach Art. 2 Abs. 1 WaG erfüllen. Desgleichen werden Bestockungen von Ufer- und Bachzonen als «überrig bestockte Flächen» ins Vermessungswerk eingetragen (vgl. Art. 18 Abs. 7 TVAV), obwohl solche Bestockungen ebenfalls oft kein Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG sind.

Seite 15/19 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die in Art. 18 TVAV definierte «bestockte Fläche» nicht vollständig mit der Waldfläche nach Art. 2 Abs. 1 WaG übereinstimmt.

### **E. 4.3**

Es ist unbestritten, dass es sich bei der in der amtlichen Vermessung, Stand 2003, auf der Parzelle Nr. 004 als «geschlossene Bestockung, Wald» eingetragenen Fläche von rund 221 Aren um Wald im Sinn von Art. 2 Abs. 1 WaG handelte.

Ab dem Jahr 2004 entwickelten sich dann aber die Waldfläche gemäss Bestandskarte des Kantonsforstamtes und die «geschlossene Bestockung, Wald» der amtlichen Vermessung auseinander. Auf dem Orthofoto 2009 (Editionsaktent. 5) ist deutlich zu erkennen, dass auf der Parzelle Nr. 004 nach dem Jahr 2004 grossflächig Holzschläge durchgeführt worden waren. In der amtlichen Vermessung, Stand 2008, wurden die Holzschlagflächen nicht mehr als «bestockte Flächen» betrachtet, sondern als Weide, während das Kantonsforstamt die Holzschlagflächen bis heute als Wald einstuft. Es führte in seinem Amtsbericht vom 8. Juli 2015 aus, dass die Holzschläge auf der Parzelle Nr. 004 der ökologischen Aufwertung des Waldrandes gedient hätten und vom Revierförster bewilligt worden seien. Damit ist gleichzeitig gesagt, dass für diese Holzschläge keine Rodungsbewilligungen im Sinn von Art. 4 f. WaG erteilt wurden. Auch der Rekurrent macht nicht geltend, er habe für die Holzschläge eine Rodungsbewilligung erhalten. Es steht damit fest, dass die von den Holzschlägen betroffenen Flächen Wald im Sinn von Art. 2 WaG geblieben sind.

Wie oben erwähnt ist die in Art. 18 TVAV definierte «bestockte Fläche» nicht vollständig mit der Waldfläche nach Art. 2 Abs. 1 WaG identisch. Es kann systembedingt zu Differenzen zwischen der waldrechtlichen Waldfläche und der im Vermessungswerk eingetragenen bestockten Fläche kommen. Das Landwirtschaftsrecht regelt nur teilweise, wie die landwirtschaftliche Nutzfläche im Fall von solchen Differenzen zu bestimmen ist. Insbesondere regelt es nicht ausdrücklich, ob unbestockte Waldflächen – d.h. Waldflächen, die keine Bestockung mehr aufweisen, aber Wald geblieben sind – zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählen. Immerhin bestimmt Art. 14 Abs. 1 Bst. f L BV, dass eine Fläche mit Hecken, Ufer- oder Feldgehölzen zur landwirtschaftlichen Nutzfläche gehört, sofern sie «nicht zum Wald nach dem Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 gehört». Es

steht also fest, dass das Landwirtschaftsrecht auch Flächen, die als «übrige bestockte Fläche» im Vermessungswerk eingetragen sind (vgl. Art. 18 Abs. 7 TVAV), zur landwirtschaftlichen Nutzfläche zählt. Das entscheidende Zuordnungskriterium bei Hecken, Ufer- oder Feldgehölzen ist nicht deren vermessungsrechtliche Behandlung, sondern die walddrechtlichen Qualifikation der Fläche. Es rechtfertigt sich daher, auch bei den streitigen Holzschlagflächen für die Zuordnung zur landwirtschaftlichen Nutzfläche auf die

Seite 16/19 walddrechtliche Qualifikation abzustellen und nicht auf den Eintrag im Vermessungswerk.

In Bezug auf die Parzelle Nr. 004 stellt sich also nicht primär die Frage, ob ein vermessungsrechtlicher Fehler im Vermessungswerk vorliegt. Vielmehr ist zu klären, wo die walddrechtlich relevante Waldgrenze aktuell verläuft.

#### **E. 4.4**

Das Kantonsforstamt reichte mit dem Amtsbericht die Orthofotos 2004 und 2010-2011 ein, in denen es die Wald-Bestandesgrenze gemäss seiner Bestandeskarte, Stand 2009, eingetragen hatte. Auf dem Orthofoto 2004 ist klar zu erkennen, dass die eingetragene Wald-Bestandesgrenze, Stand 2009, der tatsächlichen Waldgrenze im Jahr 2004 – also vor den hier streitigen Holzschlägen – entspricht. Somit kann die Wald-Bestandesgrenze, Stand 2009, für die aktuelle Abgrenzung der landwirtschaftlichen Nutzfläche gegenüber dem Wald verwendet werden.

Das Kantonsforstamt stellte in seinem Amtsbericht weiter fest, dass in der amtlichen Vermessung einige wenige Flächen als Wald ausgeschieden wurden, die kein Wald seien. Im Gegensatz dazu gebe es etliche Flächen, die Wald seien, in der amtlichen Vermessung jedoch fehlen würden. Insgesamt sei die rechtliche Waldfläche auf der Parzelle Nr. 004 grösser als im Vermessungswerk dargestellt.

Den Ausführungen des Kantonsforstamtes ist zuzustimmen. Insbesondere steht aufgrund des Orthofotos 2004 zweifelsfrei fest, dass die im Rekurs beanstandete Fläche nördlich des Wanderwegs (vgl. Kartenausschnitt: Kreis A) bis ins Jahr 2004 Wald gewesen ist und mangels Rodungsbewilligung Wald geblieben ist. Auch ist aus dem Orthofoto 2004 klar zu erkennen, dass der mittlere Teil der nördlichen Grundstücksgrenze damals bestockt (vgl. Kartenausschnitt: Kreis B) gewesen ist. Ebenso klar ist aus dem Orthofoto 2004 zu erkennen, dass sich in der südöstlichen Ecke des Grundstücks (vgl. Kartenausschnitt: Kreis C) eine grössere Waldfläche befand, die im aktuellen Vermessungswerk, Stand 2013, als Weide ausgewiesen wird. Es mag zutreffen, dass die genannten Flächen heute nicht mehr oder nur noch spärlich bestockt sind und daher auf dem Orthofoto 2010-2011 den Eindruck von Weideflächen vermitteln. Aus Sicht der hier massgebenden Waldgesetzgebung handelt es sich bei diesen Flächen aber wie oben ausgeführt weiterhin um Wald.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Waldfläche im aktuellen Vermessungswerk Stand 2013 eindeutig zu klein eingetragen ist. Damit erweist sich die vom Rekurrenten vorgebrachte Rüge, die landwirtschaftliche Nutzfläche sei wegen einer zu gross eingetragenen Waldfläche zu klein bemessen worden, als unbegründet und der Rekurs ist in diesem Punkt abzuweisen.

Seite 17/19

#### **E. 4.5**

Die Rüge des Rekurrenten, die Fläche des Wanderwegs im nord-östlichen Teil der Parzelle Nr. 004 sei zu gross bemessen, erweist sich hingegen grundsätzlich als begründet.

Das AREG hat der im Schreiben des Rechtsdienstes VD vom 3. Juni 2015 geäusserten Einschätzung, dass eine Wegfläche von 376 m<sup>2</sup> nicht nachvollziehbar sei, nicht widersprochen. Es führte in seinem Amtsbericht vom 25. Juni 2015 allerdings nicht aus, wie gross die Wegfläche bei korrekter Berechnung tatsächlich wäre, sondern wies darauf hin, dass nach den aktuell geltenden Weisungen zum Detaillierungsgrad der amtlichen Vermessung Wege mit einer Breite unter 1 m als schmale Wege der Ebene Einzelobjekte erfasst würden. Weiter hielt es fest, dass die Anpassung der Wegstrecke «als nachträgliche Ergänzung im Rahmen der ansonsten abgeschlossenen PNF-Arbeiten erfolgen» solle. Zudem wies das AREG darauf hin, dass die Wegstrecke ausserhalb der bewaldeten Flächen nur ca. 160 m betrage.

Nach Art. 20 TVAV umfasst die Informationsebene «Einzelobjekte» Objekte, die Merkmale der Bodenbedeckung enthalten, aufgrund ihrer Eigenschaft oder Ausdehnung aber keine oder nur eine unwesentliche flächenmässige Bedeutung haben. Insbesondere sind der Informationsebene «Einzelobjekte» Objekte zuzuordnen, wenn die Abgrenzung als Fläche nicht eindeutig möglich ist oder die Aufnahme als Flächenobjekt einen unverhältnismässigen Aufwand bringen würde, beispielsweise bei Rinnsalen, Trampelpfaden, unregelmässig verlaufenden Fusswegen und Bachläufen oder Bergbächen (vgl. Art. 21 Bst. b TVAV).

Aus Art. 20 und 21 TVAV ergibt sich, dass Einzelobjekte ohne Flächenangaben ins Vermessungswerk aufgenommen werden. Dementsprechend wird die vom Rekurrenten beanstandete Wegfläche zukünftig ganz aus dem Flächenverzeichnis der Parzelle Nr. 004 verschwinden. Die landwirtschaftliche Nutzfläche wird also nach der oben erwähnten Ergänzung der PNF voraussichtlich um etwa 224 m<sup>2</sup> zunehmen (160 m Wegstrecke x bisher angenommene Wegbreite von 1.4 m).

Es fragt sich, ob diese zukünftige Anpassung des Vermessungswerks im Rahmen des vorliegenden Rekurses bereits berücksichtigt werden kann. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Waldfläche auf der Parzelle Nr. 004 eindeutig zu klein und die landwirtschaftliche Nutzfläche dementsprechend zu gross eingetragen ist. Die dort bestehenden Differenzen zugunsten des Rekurrenten machen weit mehr als 224 m<sup>2</sup> aus, so dass der Rekurrent von den falschen Flächenangaben im Vermessungswerk per Saldo klar profitiert. Es erscheint nicht angemessen, bei der Berechnung der Direktzahlungen die Wegfläche in Abweichung vom Vermessungswerk zugunsten des Rekurrenten

Seite 18/19 zu korrigieren und die zu kleine Waldfläche ebenfalls zugunsten des Rekurrenten unverändert aus dem Vermessungswerk zu übernehmen. Der Rekurs ist daher in Bezug auf die Rüge betreffend die Wegfläche abzuweisen.

### **E. 5.1**

Nach Art. 95 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden.

Der Rekurrent ist mit seinen Rechtsbegehren grösstenteils unterlegen, soweit auf seine Begehren überhaupt einzutreten ist oder er die Begehren nicht zurückgezogen hat. Zwar ist das Rechtsbegehren bezüglich der Parzelle Nr. 003 teilweise gutzuheissen. Im Verhältnis

zur Summe der beantragten Änderungen fällt die Korrektur der landwirtschaftlichen Nutzfläche um 1 Are jedoch nicht ins Gewicht. Es rechtfertigt sich daher, dem Rekurrenten die amtlichen Kosten aufzuerlegen.

Keinen Einfluss auf die Kostenpflicht des Rekurrenten hat, dass dieser die Rechtsbegehren zu den Parzellen Nr. 001 und 002 im Verlauf des Rekursverfahrens zurückgezogen hat. In der Regel erhebt das Volkswirtschaftsdepartement bei einem vollständigen Rückzug eines Rekurses keine amtlichen Kosten, da mit einem einfachen Abschreibungsentscheid wenig Aufwand verbunden ist. Im vorliegenden Fall wurde der Rekurrenten jedoch im Voraus darauf hingewiesen, dass bei einem Rückzug amtliche Kosten für den bisher entstandenen Aufwand in Rechnung gestellt würden. Zudem hat er den Rekurs nicht vollständig zurückgezogen, so dass nicht nur ein Abschreibungsentscheid, sondern ein ausführlich begründeter Rekursentscheid auszufertigen ist.

### **E. 5.2**

Nach Nr. 10.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) beträgt der Rahmen für die Entscheidgebühr Fr. 50.– bis Fr. 5'000.–. Innerhalb dieses Rahmens ist die Entscheidgebühr nach dem Wert und der Bedeutung der Amtshandlung, dem Zeit- und Arbeitsaufwand und der erforderlichen Sachkenntnis zu bemessen.

Das Volkswirtschaftsdepartement erhebt für einen Rechtsmittelentscheid mit durchschnittlichem Aufwand eine Gebühr von Fr. 1'500.–. Im vorliegenden Rekursverfahren rechtfertigt es sich, eine erhöhte Entscheidgebühr von Fr. 2'000.– zu verlangen, da aufgrund der prozessualen Anträge des Rekurrenten das AREG bzw. die kantonale Vermessungsaufsicht und das KFA Amtsbeurichte erstellen mussten, was zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachte. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– ist daran anzurechnen.

Seite 19/19 Entscheid

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