

Art. 140 Abs. 2 EG ZGB; Art. 34 VRG. Verpachtung von Gemeindepachtland; Anfechtbarkeit; Anwendung der Steigerungsbedingungen (Entscheid des Obergerichts Nr. 60/2001/26 vom 26. Juli 2002 i.S. T. und W.).

Kommunale Versteigerungsentscheide können mit den ordentlichen Rechtsmitteln des Verwaltungsrechtspflegegesetzes angefochten werden (E. 1).

Die Steigerungsteilnehmer können grundsätzlich verpflichtet werden, an der Versteigerung ihre Teilnahmeberechtigung durch Steuerunterlagen darzutun. Bestehen Unklarheiten bei der Umschreibung der Mitwirkungspflicht, kann ein Ausschluss von der Versteigerung nicht einfach aufgrund einer verletzten Mitwirkungspflicht angenommen werden (E. 2d).

Versteigerungsentscheide können nicht nachträglich aufgehoben werden. Möglich ist lediglich die Feststellung, dass ein Ausschluss von der Versteigerung unzulässig war (E. 3c).

Die Landwirte T. und W. nahmen an der Versteigerung von Gemeindepachtland teil und ersteigerten zwei Pachtgrundstücke. Da sie nicht mittels Steuerunterlagen nachweisen konnten, dass ihr landwirtschaftliches Einkommen mehr als 50 % des Gesamteinkommens ausmache, sprach ihnen die kommunale Versteigerungsbehörde die Steigerungsberechtigung ab, und die Grundstücke wurden neu versteigert. Einen hiegegen erhobenen Rekurs wies der Regierungsrat ab. Das Obergericht kam demgegenüber auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde hin zum Schluss, die Steigerungsberechtigung hätte den beiden Landwirten nicht abgesprochen werden dürfen, und fällte einen entsprechenden Feststellungsentscheid.

Aus den Erwägungen:

1.– Wer in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen ist, kann gegen letztinstanzliche Entscheide kantonaler Verwaltungsbehörden innert 20 Tagen nach Mitteilung beim Obergericht als Verwaltungsgericht Beschwerde erheben, sofern kein anderes Bundesrechtsmittel als die staatsrechtliche Beschwerde oder die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht of-

fensteht (Art. 34, Art. 36 Abs. 1 und Art. 39 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 [VRG, SHR 172.200]). Die entsprechenden Voraussetzungen sind vorliegend gegeben. Kommunale Versteigerungsentscheide sind nach der Praxis des Obergerichts mit den ordentlichen Rechtsmitteln des VRG anfechtbar (vgl. *Arnold Marti*, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Schaffhausen, Diss. Zürich 1986, S. 112 bei Fn. 46). Da die Beschwerde überdies form- und fristgerecht erhoben wurde, ist auf sie einzutreten. Allfällige Schadenersatzansprüche können dagegen im vorliegenden Verfahren nicht behandelt werden (vgl. dazu auch nachfolgend E. 3c).

2.– a) Für freiwillige öffentliche Versteigerungen enthalten die Art. 139 und 140 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 27. Juni 1911 (EG ZGB, SHR 210.100) besondere Vorschriften (vgl. zur Bedeutung dieser Vorschriften auch die Hinweise bei *Arnold Marti*, Zürcher Kommentar zum Zivilgesetzbuch, Band I/1, 3. A., Zürich 1998, Art. 5 N. 194, S. 1044). Im Rahmen dieser Vorschriften haben die Gemeinden die Steigerungsbedingungen zu regeln (vgl. auch Art. 140 Abs. 2 EG ZGB). Die Gemeinde X. hat ... "Steigerungs- und Pachtbedingungen für die Verpachtung von Gemeindeland für die Pachtperiode 2001–2006" (nachfolgend Steigerungsbedingungen genannt) erlassen. Diese konnten gemäss Inserat in der Lokalpresse ... bei der Gemeindekanzlei bezogen werden. Sie lagen überdies bei der Steigerung im Gasthaus Y. auf und wurden zu Beginn der Steigerung durch den Güterreferenten erläutert, wie dies Art. 140 Abs. 2 EG ZGB ausdrücklich vorsieht (...).

Über die Teilnahmeberechtigung an der Steigerung findet sich in Ziff. 3.2 der Steigerungsbedingungen folgende Vorschrift: "Zugelassen zur Steigerung sind nur Inhaber von Haupterwerbsbetrieben. Als Haupterwerbsbetrieb gilt, wenn das landwirtschaftliche Einkommen des Betriebsinhabers mehr als 50 % des Gesamteinkommens ausmacht. Auf Verlangen ist das Steuerveranlagungsprotokoll der letzten gültigen Steuerveranlagung vorzulegen."

b) Nachdem den beiden Beschwerdeführern anlässlich der Versteigerung per Los je ein Grundstück zufiel, teilte der Leiter der Versteigerung, Gemeinderat Z., den Beschwerdeführern mit, aufgrund der Vorabklärungen bei der kommunalen Zentralverwaltung seien die Teilnahmevoraussetzungen bei ihnen nicht erfüllt, da sie nicht Inhaber von Haupterwerbsbetrieben im Sinne der erwähnten Steigerungsbedingungen seien. Gleichzeitig gab er den Beschwerdeführern Gelegenheit, mittels gültiger Steuerunterlagen den Nachweis zu erbringen, dass die Teilnahmeberechtigung doch gegeben sei. Da die Beschwerdeführer diesen Nachweis anlässlich der Versteigerung nicht erbringen

konnten, wurde ihnen die Steigerungsberechtigung abgesprochen und die Grundstücke neu versteigert (...).

Der Regierungsrat hat den Ausschluss der Beschwerdeführer von der Versteigerung in seinem Rekursentscheid im wesentlichen mit der Begründung geschützt, die Beschwerdeführer hätten es in der Hand gehabt, den Nachweis des Vorliegens eines Haupterwerbsbetriebes mittels der Steuerunterlagen zu erbringen. Da sie dies nicht getan hätten, liege eine Verletzung der in den Steigerungsbedingungen vorgesehenen Mitwirkungspflicht vor. Es brauche daher nicht geprüft zu werden, ob die Gemeindebehörden zu Recht angenommen hätten, die Beschwerdeführer seien nicht Inhaber von Haupterwerbsbetrieben.

Die Beschwerdeführer machen demgegenüber geltend, die Steigerungsberechtigung hätte ihnen nicht einfach abgesprochen werden dürfen, weil sie den Nachweis eines Haupterwerbsbetriebes mittels gültiger Steuerunterlagen anlässlich der Versteigerung nicht hätten erbringen können. Die neuen Steigerungsbedingungen seien erst kurz vor der Versteigerung zur Verfügung gestanden. Eine seriöse Abklärung der schwierigen Frage, wie der verlangte Nachweis mit Steuerunterlagen erbracht werden könne, sei in dieser kurzen Zeit nicht möglich gewesen. Ein Steuerveranlagungsprotokoll sehe das Steuergesetz ohnehin nicht vor. Im übrigen habe für T. noch keine aussagekräftige Steuerveranlagung bestanden, da er den Landwirtschaftsbetrieb erst am 1. Januar 2000 von seinem Vater übernommen habe. Die Berechnung der Zentralverwaltung, welche unter Einbezug des früheren landwirtschaftlichen Rohertrages von Vater T. einen Anteil des landwirtschaftlichen Einkommens von lediglich 43 % des Gesamteinkommens ermittelt habe, sei jedenfalls unzutreffend. Bezüglich W. habe die Zentralverwaltung zu Unrecht nur auf die Steuerzahlen 1998 abgestellt und nur den Bruttoertrag berücksichtigt.

c) Im Bereich des Verwaltungsrechts gilt grundsätzlich die Untersuchungsmaxime, d.h. die Verwaltungsbehörden haben den massgebenden Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären (Art. 5 Abs. 1 VRG). Dies schliesst es freilich nicht aus, den Verfahrensbeteiligten eine Mitwirkungspflicht aufzuerlegen. Diese muss jedoch zumutbar und verhältnismässig sein (vgl. dazu auch *Kölz/Bosshart/Röhl*, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 7 N. 59 ff., S. 142 ff., mit weiteren Hinweisen). Eine solche Mitwirkungspflicht sieht Ziff. 3.2 der zur Diskussion stehenden Steigerungsbedingungen vor, indem festgehalten wird, die Steigerungsteilnehmer hätten hinsichtlich der Frage, ob ein Haupterwerbsbetrieb vorliege, "auf Verlangen" das Steuerveranlagungsprotokoll der letzten gültigen Steuerveranlagung vorzulegen. Obwohl nicht ausdrücklich festgehalten, lässt sich daraus auch der Schluss ziehen, dass die betreffenden Steigerungs-

teilnehmer im Säumnisfall von der Versteigerung ausgeschlossen werden können (vgl. zu den Folgen unterlassener Mitwirkung auch *Kölz/Bosshart/Röhl*, § 7 N. 68 ff., S. 146 f.). Eine entsprechende Regelung bzw. Praxis rechtfertigt sich vor allem deshalb, weil über die Zulassung oder den Ausschluss von einer Versteigerung im Interesse eines geordneten Ablaufs der Versteigerung rasch Klarheit geschaffen werden muss. Grundsätzlich erscheint es auch ohne weiteres als zumutbar, von den Steigerungsteilnehmern die Vorlage der letzten gültigen Steuerveranlagung zu verlangen. Die entsprechenden Unterlagen können rasch beschafft werden, sodass die Beschwerdeführer daraus, dass die Steigerungsbedingungen erst wenige Tage vor der Versteigerung bekannt gemacht wurden, grundsätzlich nichts zu ihren Gunsten ableiten können, zumal es aufgrund von Art. 140 Abs. 1 EG ZGB genügt, wenn die Versteigerung drei Tage vor ihrer Abhaltung öffentlich angekündigt wird.

Allerdings ist der Wortlaut von Ziff. 3.2 der Steigerungsbedingungen insofern unklar, als die Vorlage des Steuerveranlagungsprotokolls der letzten gültigen Steuerveranlagung vorgesehen ist. Der Begriff des Veranlagungsprotokolls wird weder im damals geltenden noch im heutigen Steuergesetz verwendet. Auf den Steuererklärungsformularen findet sich jedoch jeweils auf Seite 1 eine Rubrik "Veranlagungsprotokoll", wo der zuständige Steuerkommissär die Ergebnisse der endgültigen Veranlagung einträgt. Die Steuerpflichtigen verfügen in der Regel jedoch nicht über dieses Veranlagungsprotokoll, sondern sie erhalten eine Veranlagungsverfügung (definitive Steuerrechnung), welche aber dieselben Angaben enthält. Allerdings lässt sich weder dem Veranlagungsprotokoll noch der Veranlagungsverfügung unmittelbar entnehmen, wie hoch das landwirtschaftliche Einkommen bzw. das Gesamteinkommen ist, da unter den entsprechenden Rubriken nur das steuerpflichtige Einkommen ausgewiesen wird. Die für die Anwendung von Ziff. 3.2 der Steigerungsbedingungen massgebenden Werte (landwirtschaftliches Einkommen und Gesamteinkommen) lassen sich nur mit der Steuererklärung und (bei Abweichungen von der Selbstdeklaration) mit der von der Steuerverwaltung zugestellten Veranlagungsmitteilung belegen (vgl. dazu § 81 der im massgebenden Zeitpunkt anwendbaren Verordnung über die direkten Steuern vom 23. November 1982 [OS 25, S. 255 ff.]).

d) Angesichts dieser Unklarheit bei der Umschreibung der Mitwirkungspflicht der Steigerungsteilnehmer in den massgebenden Steigerungsbedingungen kann ein Ausschluss der Beschwerdeführer von der Versteigerung nicht einfach aufgrund einer verletzten Mitwirkungspflicht angenommen werden. Vielmehr ist zu prüfen, ob die zuständige Gemeindebehörde zu Recht angenommen hat, die Beschwerdeführer seien nicht Inhaber eines Haupter-

werbsbetriebes. Hinzu kommt im Fall von T., dass wegen der eben erst erfolgten Betriebsübernahme noch keine gültige Steuerveranlagung vorlag, aufgrund welcher die erwähnte Frage hätte beantwortet werden können. Bezüglich T. war die Aufforderung, die letzte gültige Steuerveranlagung vorzulegen, somit jedenfalls zwecklos (...).

3.– Zu prüfen ist somit, ob die zuständige Gemeindebehörde zu Recht angenommen hat, die beiden Beschwerdeführer seien nicht Inhaber eines Haupterwerbsbetriebes. In diesem Zusammenhang ist zunächst festzuhalten, dass für die Privilegierung der Haupterwerbsbetriebe bei der Pachtlandvergabe gute Gründe bestehen, da auf diesem Wege die Zukunftschancen dieser Betriebe gestärkt werden können. Diese Privilegierung ist denn auch im vorliegenden Verfahren grundsätzlich nicht umstritten. Probleme ergeben sich jedoch bei der Abgrenzung der Haupterwerbsbetriebe. Die anwendbaren Steuerungsbedingungen stellen hierfür auf die Steuerveranlagung ab. Als Haupterwerbsbetrieb gilt, wenn das landwirtschaftliche Einkommen des Betriebsinhabers mehr als 50 % des Gesamteinkommens ausmacht. Dies stellt an sich ein klares Kriterium dar, kann aber im konkreten Fall – wie das vorliegende Verfahren zeigt – angesichts der Besonderheiten des Steuerveranlagungsverfahrens doch erhebliche Probleme bei der Anwendung ergeben. Für zukünftige Versteigerungen wird daher zu prüfen sein, ob für die Abgrenzung der Haupterwerbsbetriebe nicht ein einfacher zu handhabendes Kriterium (z.B. minimale Betriebsfläche) verwendet werden sollte.

...

c) Somit ergibt sich, dass die zuständige Versteigerungsbehörde den Beschwerdeführern die Teilnahmeberechtigung an der Versteigerung zu Unrecht abgesprochen hat. Die erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher gutzuheissen. Die Versteigerung ist inzwischen aber längst vollzogen worden, und es kann in die von der Gemeinde abgeschlossenen privatrechtlichen Pachtverträge nicht nachträglich eingegriffen werden. Ähnlich wie im Falle der Anfechtung bereits vollzogener Submissionsentscheide kann daher lediglich festgestellt werden, dass der Ausschluss der Beschwerdeführer von der Versteigerung unzulässig war. Dieser Feststellungsentscheid kann allenfalls als Grundlage für allfällige Schadenersatzbegehren gegen die Gemeinde X. als für die Versteigerung verantwortliches Gemeinwesen dienen (vgl. dazu auch *Kölz/Bosshart/Röhl*, § 55 N. 10, S. 710 f., mit weiteren Hinweisen). Ein entsprechendes Schadenersatzbegehren kann jedoch nicht im vorliegenden Beschwerdeverfahren beurteilt werden, sondern müsste nach den Vorschriften des Haftungsgesetzes vom 23. September 1985 (HG, SHR 170.300) geltend gemacht werden.