

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 23. Juni 2000 in Sachen Bundesamt für Justiz und S. gegen Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen [99/JB-004])

Landwirtschaftliche Pacht. Pachtzinsbemessung.

Art. 37 f. LPG. Abgrenzung zwischen der Pacht eines landwirtschaftlichen Gewerbes und der Pacht von Grundstücken zur landwirtschaftlichen Nutzung.

- Es liegt eine Gewerbepacht (und keine Grundstückspacht) vor, wenn ein landwirtschaftliches Gewerbe teils zu Eigentum (Gebäude) und teils zur Nutzung (Baurecht, Pacht eines Grundstücks) übernommen wird und der öffentlich beurkundete Baurechts-, Gebäudekauf- und Pachtvertrag ein wirtschaftlich einheitliches Rechtsgeschäft darstellt (E. 4.4).

- Der vereinbarte Baurechtszins ist an den höchstzulässigen Pachtzins anzurechnen, sofern der Pachtvertrag mit dem Baurechtsvertrag eng verknüpft ist (E. 5.2).

Bail à ferme agricole. Calcul du fermage.

Art. 37 s. LBFA. Distinction entre bail à ferme d'une entreprise agricole et d'un immeuble agricole.

- Il y a bail à ferme d'une entreprise agricole (et non d'un immeuble affecté à l'agriculture) lorsqu'une entreprise agricole est cédée en partie en propriété (bâtiment) et en partie en jouissance (droit de superficie, fermage d'un bien-fonds) et que le contrat constitutif du droit de superficie, le contrat de vente immobilière et le contrat de bail à ferme dûment authentifiés forment du point de vue économique une unité juridique (consid. 4.4).

- La rente convenue par le droit de superficie doit tenir compte du fermage maximum autorisé, lorsque le contrat de bail à ferme est étroitement lié au contrat constitutif du droit de superficie (consid. 5.2).

Affitto agricolo. Determinazione del fitto.

Art. 37 seg. LAAgr. Differenziazione tra affitto per azienda agricola e affitto per fondi adibiti all'agricoltura.

- Ci si trova in presenza di un affitto per azienda agricola (e non di un affitto per fondo agricolo) quando un'azienda agricola viene ripresa parzialmente quale proprietà (edifici) e parzialmente per lo sfruttamento (diritto di superficie, affitto di un fondo) e quando l'attestazione ufficiale del contratto di diritto di superficie, di vendita e d'affitto rappresenta un negozio giuridico economicamente unitario (consid. 4.4)

- Il canone del diritto di superficie pattuito deve essere computato nel fitto massimo ammissibile, per quanto il contratto d'affitto sia strettamente legato con il contratto di diritto di superficie (consid. 5.2).

Am 23. März 1995 schlossen S. und die Gemeinde X einen öffentlich beurkundeten Baurechts-, Gebäudekauf- und Pachtvertrag ab. Für einen jährlichen indexierten Baurechtszins von Fr. 1000.- räumte die Gemeinde X S. ein selbstständiges und dauerndes Baurecht für die Dauer von fünfzig Jahren ein. Die auf dem Baurechtsgrundstück gelegenen Gebäude (Wohnhaus, Scheune und Remise) erwarb S. für Fr. (...). Im Weiteren pachtete S. ebenfalls für die Dauer von fünfzig Jahren eine Fläche von 1462,19 a Wies- und Ackerland gegen einen jährlichen Pachtzins von Fr. 8040.-. Mit Verfügung vom 14. Juni 1995 bewilligte das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen den Vertragsparteien einerseits die Abtrennung des Baurechts und den Erwerb der Gebäude gemäss dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB, SR 211.412.11) sowie andererseits den vereinbarten Pachtzins von Fr. 8040.- (bzw. Fr. 550.- / ha) für das Wies- und Ackerland gemäss dem Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (LPG, SR 221.213.2).

Mit Eingabe vom 30. Januar 1997 ersuchte S. das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen um nochmalige Überprüfung des Baurechts- und Pachtzinses sowie um Eröffnung des Entscheids in einer beschwerdefähigen Verfügung. In der Folge stellte das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen mit Verfügung vom 8. Oktober 1997 erneut fest, dass der vertraglich vereinbarte, jährliche Pachtzins von Fr. 550.- je Hektare zulässig sei. Gegen diese Verfügung erhob S. am 10. November 1997 Beschwerde an die Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen. Er beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz zum neuen Entscheid. Eventualiter sei der höchstzulässige Pachtzins direkt von der Rechtsmittelinstanz auf Fr. 253.- je Hektare und Jahr festzusetzen. Die Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen wies die Beschwerde mit Entscheid vom 19. August 1999 ab. Zur Begründung erwog sie im Wesentlichen, beim mittels Baurechtsvertrag eingeräumten Baurecht handle es sich nicht um ein Rechtsgeschäft im Sinne von Art. 1 Abs. 2 LPG. Dementsprechend sei das landwirtschaftliche Pachtrecht hinsichtlich des eingeräumten Baurechts nicht anwendbar, weshalb der vereinbarte Baurechtszins auch nicht der Pachtzinskontrolle unterliege. Im Weiteren handle es sich beim vorliegenden Pachtvertrag um eine Grundstückspacht und nicht um eine Gewerbepacht.

Gegen diesen Entscheid erhob das Bundesamt für Justiz (BJ) am 30. September 1999 Verwaltungsbeschwerde an die REKO/EVD und stellte folgendes Rechtsbegehren:

«Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zur Festsetzung des Pachtzinses für ein landwirtschaftliches Gewerbe zurückzuweisen, wobei der Pachtzins für den Boden (ohne Gebäude) und unter Anrechnung des Baurechtszinses zu bemessen ist, unter Kostenfolge.»

Gegen den Entscheid der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen vom 19. August 1999 erhob auch S. (Beschwerdeführer Nr. 2) am 5. Oktober 1999 Verwaltungsbeschwerde an die Rekurskommission EVD (REKO/EVD). Er beantragte Folgendes:

«1. Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zur Festsetzung des Pachtzinses für ein landwirtschaftliches Gewerbe zurückzuweisen, wobei der Pachtzins unter Anrechnung des Baurechtszinses zu bemessen ist;

eventualiter sei der angefochtene Entscheid aufzuheben und der höchstzulässige Pachtzins durch die Rekurskommission EVD unter Anrechnung des Baurechtszinses neu festzusetzen;

2. Die Kosten des Verfahrens seien den Beschwerdegegnern aufzuerlegen, und sie seien zu verpflichten, den Beschwerdeführer angemessen zu entschädigen.»

Aus den Erwägungen:

1. Der Entscheid der Verwaltungsrekurskommission vom 19. August 1999 stellt eine Verfügung im Sinne des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG], SR 172.021; Art. 5) dar. Diese Verfügung kann nach Art. 51 LPG sowie im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 44 ff. und Art. 71a VwVG in Verbindung mit Art. 20 ff. der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen, VRSK, SR 173.31) mit Beschwerde bei der Rekurskommission EVD angefochten werden.

1.1. Zur Verwaltungsbeschwerde legitimiert ist neben dem direkt Betroffenen jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Bundesrecht zur Beschwerde ermächtigt (Art. 48 Bst. b VwVG). Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ist nach Massgabe des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht zur Beschwerde gegen letztinstanzliche kantonale Beschwerdeentscheide berechtigt. Zuständig zur Erhebung dieser Beschwerde im Namen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements ist das Bundesamt für Justiz (Art. 51 LPG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 4. Oktober 1993 über das bäuerliche Bodenrecht [VBB], SR 211.412.110). Demzufolge ist das BJ im vorliegenden Verfahren zur Erhebung der Verwaltungsbeschwerde legitimiert.

Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 46 ff. VwVG).

Auf die Verwaltungsbeschwerde des BJ ist somit einzutreten.

1.2. Der Beschwerdeführer Nr. 2 ist als Adressat durch den angefochtenen Entscheid berührt und hat ein als schutzwürdig anzuerkennendes Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Bst. a VwVG). Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG), der Rechtsvertreter hat sich rechtsgenügend ausgewiesen (Art. 11 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 46 ff. VwVG).

Auf die Verwaltungsbeschwerde des Beschwerdeführers Nr. 2 ist somit ebenfalls einzutreten.

2. Der angefochtene Entscheid erging gestützt auf das LPG. Dieses Gesetz gilt für die Pacht von Grundstücken zur landwirtschaftlichen Nutzung, von landwirtschaftlichen Gewerben sowie von nichtlandwirtschaftlichen Nebengewerben, die mit einem landwirtschaftlichen Gewerbe eine wirtschaftliche Einheit bilden (Art. 1 Abs. 1 LPG). Der Pachtzins unterliegt der Kontrolle und darf das zulässige Mass nicht übersteigen. Der Bundesrat setzt die Sätze für die Verzinsung des Ertragswerts und die Abgeltung der Verpächterlasten fest und bestimmt den Zuschlag für die allgemeinen Vorteile (vgl. Art. 36 ff. LPG). Gestützt auf diese Bestimmungen erliess der Schweizerische Bundesrat die Verordnung vom 11. Februar 1987 über die Bemessung des landwirtschaftlichen Pachtzinses (Pachtzinsverordnung, SR 221.213.221). Im Weiteren sind für den vorliegenden Streitgegenstand das BGG sowie die gestützt darauf erlassene VBB von Bedeutung.

3. Der Beschwerdeführer Nr. 2 rügt in formeller Hinsicht die Verletzung des Anspruchs auf richterliche Unabhängigkeit (Art. 58 der alten Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 [aBV], BS 1 3, bzw. Art. 30 der neuen Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV], SR 101; Art. 6 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [EMRK], SR 0.101). Dies mit der Begründung, bei einem der am angefochtenen Entscheid mitwirkenden Richter (...) handle es sich seines Wissens um einen Mitarbeiter des Landwirtschaftsamtes des Kantons St. Gallen. Der Fachrichter stehe damit in einem öffentlichrechtlichen Subordinationsverhältnis zum Landwirtschaftsamt, welches im vorliegenden Fall als Erstinstanz entschieden habe.

Jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, hat Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV). Sowohl gestützt auf Art. 30 BV als auch gemäss Art. 6 EMRK hat der Rechtsuchende einen Anspruch darauf, dass seine Sache von einem unvoreingenommenen, unparteiischen und unbefangenen Richter beurteilt wird. Damit soll garantiert werden, dass keine Umstände, die ausserhalb des Prozesses liegen, in sachwidriger Weise zu Gunsten oder zu Lasten einer Partei auf das Urteil einwirken. Spezialgerichte, welche für ausgewählte Sachbereiche geschaffen werden, sind zulässig, sofern ihre Zuständigkeit und Organisation durch einen generell-abstrakten Erlass geordnet sind und sachliche Gründe (wie z. B. das Erfordernis von spezifischen Fachkenntnissen) ihre Errichtung rechtfertigen. Voreingenommenheit ist anzunehmen, wenn Umstände vorliegen, die geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit des Gerichtes zu erwecken. Solche Umstände können in einem persönlichen Verhalten der Justizangehörigen oder auch in funktionellen und organisatorischen Gegebenheiten begründet sein. Der Anspruch auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht wird namentlich tangiert, wenn ein Beamter an der Willensbildung des Gerichtes mitwirkt, der wegen eines privat- oder öffentlichrechtlichen Subordinationsverhältnisses weisungsgebunden ist (vgl. zum Ganzen: BGE 124 I 255 E. 4a, BGE 119 IA 81 E. 3, S. 83 f. mit Hinweisen).

Nach übereinstimmender, glaubhafter Darstellung des Landwirtschaftsamtes des Kantons St. Gallen sowie des fraglichen Fachrichters selbst ist dieser nicht Mitarbeiter des erwähnten Landwirtschaftsamtes, sondern vollzeitlich an der landwirtschaftlichen Schule Flawil als Berater angestellt. Die landwirtschaftliche Schule Flawil ist direkt dem Volkswirtschaftsdepartement unterstellt. Somit steht der Fachrichter in keinem öffentlichrechtlichen Subordinationsverhältnis zum Landwirtschaftsamt, weshalb seine richterliche Unabhängigkeit insoweit nicht gefährdet ist. Ebenso wenig erscheint er als Berater der landwirtschaftlichen Schule Flawil in seiner richterlichen Unabhängigkeit beeinträchtigt, denn auch hier ist keine direkte Weisungsbefugnis ersichtlich. Zudem ist mit dieser Beratertätigkeit eine Vertiefung des Fachwissens und der Erfahrung verbunden, die auch seiner richterlichen Tätigkeit zu Gute kommen kann. Andererseits ist eine gewisse Nähe zur Staatsverwaltung unübersehbar.

Wie es sich damit letztlich verhält, kann indessen offen bleiben, weil die Beschwerde aus anderen Gründen gutzuheissen ist.

4. Unter den Verfahrensbeteiligten ist in materieller Hinsicht umstritten, ob dem zwischen dem Beschwerdeführer Nr. 2 und der Gemeinde X vereinbarten, öffentlich beurkundeten Rechtsgeschäft (Baurechts-, Gebäudekauf- und Pachtvertrag) ein landwirtschaftliches Gewerbe oder ein landwirtschaftliches Grundstück zu Grunde liegt. Das ist deshalb von Bedeutung, weil sich, wie das BJ zutreffend ausführt, der höchstzulässige Pachtzins nach teilweise unterschiedlichen Regeln bemisst und für landwirtschaftliche Grundstücke durchwegs höher ist als für landwirtschaftliche Gewerbe (vgl. insb. Art. 37 und Art. 38 LPG).

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, dass der zwischen den Parteien vereinbarte Baurechtsvertrag sowie der Pachtvertrag voneinander gesondert zu betrachten seien und dass es sich bei letzterem um eine Grundstückspacht handle. Zwar fügte sie auch an, aus Sicht des Pächters, der Eigentümer der das Betriebszentrum bildenden Gebäude sei und das landwirtschaftliche Nutzland für die Dauer von fünfzig Jahren gepachtet habe, liege ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne des bürgerlichen Bodenrechts vor. Hingegen führte sie ergänzend dazu aus, dieser Umstand vermöge für sich genommen nicht von vorneherein die Anwendung der für landwirtschaftliche Gewerbe geltenden pachtrechtlichen Bemessungsregeln auf längerfristige Pachtverträge über landwirtschaftliche Grundstücke zu rechtfertigen.

Demgegenüber vertreten das BJ sowie der Beschwerdeführer Nr. 2 übereinstimmend die Auffassung, beim fraglichen Rechtsgeschäft handle es sich um eine Gewerbepacht, weshalb der höchstzulässige Pachtzins nach den Bestimmungen über landwirtschaftliche Gewerbe zu bemessen sei. Wie es sich damit verhält, ist im Nachfolgenden zu prüfen.

4.1. Das Pachtrecht enthält - im Gegensatz zum BGBB - keine Legaldefinition des landwirtschaftlichen Gewerbes. Indessen ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte sowie aus Sinn und Zweck der beiden Erlasse, dass die Legaldefinition des landwirtschaftlichen Gewerbes gemäss Art. 7 BGBB auch für das Pachtrecht gilt (vgl. Eduard Hofer in: Das bürgerliche Bodenrecht, Kommentar zum Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, Brugg 1995, Kommentar BGBB, Rz. 19 zu Art. 7 BGBB). Somit kann zur Definition des landwirtschaftlichen Gewerbes im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Bst. b LPG die Legaldefinition von Art. 7 BGBB beigezogen werden. Demnach definiert sich der Begriff «landwirtschaftliches Gewerbe» wie folgt:

«Art. 7 Landwirtschaftliches Gewerbe; im Allgemeinen

1Als landwirtschaftliches Gewerbe gilt eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und die mindestens die halbe Arbeitskraft einer bürgerlichen Familie beansprucht.

(...)

Art. 7 Abs. 1 BGBB erfordert, dass neben Grundstücken auch Bauten und Anlagen vorhanden sind. Ihre Gesamtheit muss geeignet sein, als Lebenszentrum und Grundlage für einen Landwirtschaftsbetrieb zu dienen. Dieser kann grundsätzlich auch noch gepachtete Grundstücke umfassen und bildet die wirtschaftliche Einheit. Wenn dessen Bewirtschaftung die halbe Arbeitskraft einer bürgerlichen Familie beansprucht, handelt es sich um ein landwirtschaftliches Gewerbe. Das Vorhandensein von Wirtschafts- und Wohngebäuden ist demnach ein wesentliches Merkmal eines landwirtschaftlichen Gewerbes. Umgekehrt kann nicht von der Verpachtung eines landwirtschaftlichen Gewerbes gesprochen werden, wenn ein landwirtschaftliches Grundstück isoliert veräussert wird (vgl. Hofer, Kommentar BGBB, a. a. O., Rz. 21 und 23 zu Art. 7 BGBB sowie Christoph Bandli, Kommentar BGBB, a. a. O., Rz. 1 zu Art. 4 BGBB).

4.2. Das bürgerliche Bodenrecht und das landwirtschaftliche Pachtrecht bezwecken den Erhalt lebensfähiger landwirtschaftlicher Betriebe. Solche Betriebe sollen nicht zerstückelt und der Erwerb zu Eigentum oder zur Pacht soll den Landwirten zu erschwinglichen Preisen ermöglicht werden. So enthält das BGBB ein Realteilungs- und Zerstückelungsverbot und macht den Erwerb von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken zu Eigentum von einer Bewilligung abhängig. Diese kann unter anderem wegen einem übersetzten Erwerbspreis verweigert werden (vgl. Art. 58 und Art. 63 BGBB). Entsprechend macht auch das LPG die parzellenweise Verpachtung und den vereinbarten Pachtzins für landwirtschaftliche Gewerbe von einer Bewilligung abhängig, und gegen den Pachtzins für landwirtschaftliche Grundstücke kann Einsprache erhoben werden. Soweit hier interessierend enthält es zudem einlässliche Vorschriften über die Bemessung des Pachtzinses (vgl. zum Ganzen: Art. 30 und Art. 36-44 LPG). Danach setzt sich der Pachtzins für landwirtschaftliche Gewerbe aus einer angemessenen Verzinsung des Ertragswerts und der Abgeltung der mittleren Aufwendungen der Verpächter für Anlagen und Einrichtungen (so genannte Verpächterlasten) zusammen. Zu diesen

Bestandteilen kommt beim Pachtzins für einzelne landwirtschaftliche Grundstücke ein Zuschlag für die allgemeinen sich für den Pächter aus einer Zupacht ergebenden Vorteile hinzu (Art. 37 und Art. 38 LPG). Damit ergibt sich für die Verpachtung einzelner landwirtschaftlicher Grundstücke regelmässig ein höherer Pachtzins als für die Verpachtung eines landwirtschaftlichen Gewerbes. Andererseits soll - wie erwähnt - ein landwirtschaftliches Gewerbe möglichst als Ganzes verpachtet und nicht in einzelne Grundstücke aufgeteilt werden. Um dies zu verhindern und um einen angemessenen Pachtzins zu sichern, gilt das LPG auch für Rechtsgeschäfte, die das Gleiche bezwecken wie die landwirtschaftliche Pacht und ohne Unterstellung unter das LPG den von diesem angestrebten Schutz vereiteln würden (vgl. Art. 1 Abs. 2 LPG).

4.3. Wie erwähnt, gelangten das kantonale Landwirtschaftsamt und die Vorinstanz zum Ergebnis, beim zur Diskussion stehenden Pachtvertrag handle es sich um eine Grundstückspacht. Dies deshalb, weil eine Gewerbepacht in jenen Fällen vorliege, in denen der Pächter neben Boden auch Gebäude pachte, was hingegen beim - nur Boden pachtenden - Beschwerdeführer Nr. 2 nicht zutrefte.

4.4. Der Auffassung des kantonalen Landwirtschaftsamts und der Vorinstanz kann indessen nicht gefolgt werden.

Das landwirtschaftliche Grundstück Nr. (...) mit dem hievon ausgeschiedenen Baurechtsgrundstück Nr. (...) und den darauf stehenden Wirtschafts- und Wohngebäuden (insbesondere Wohnhaus, Scheune und Remise) stand vor Abschluss des öffentlich beurkundeten Baurechts-, Gebäudekauf- und Pachtvertrags vom 23. März 1995 im Eigentum der Gemeinde X. Damit lag eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen vor. Dass diese Gesamtheit als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient beziehungsweise zu dienen geeignet ist und - gemäss Feststellung des Landwirtschaftsamts des Kantons St. Gallen - mindestens die halbe Arbeitskraft einer bürgerlichen Familie beansprucht, ist unter den Verfahrensbeteiligten nicht umstritten (...). Demzufolge handelte es sich im vorliegenden Fall um ein landwirtschaftliches

Gewerbe im Sinne von Art. 7 Abs. 1 BGG.

Der in der Folge zwischen der Gemeinde X und dem Beschwerdeführer Nr. 2 vereinbarte, öffentlich beurkundeten Baurechts-, Gebäudekauf- und Pachtvertrag vom 23. März 1995 stellt ein wirtschaftlich einheitliches Rechtsgeschäft dar. Darin wird das erwähnte landwirtschaftliche Gewerbe teils zu Eigentum (Gebäude) und teils zur Nutzung (Baurecht für eine Teilfläche des Grundstücks Nr. (...); Pacht für einen Teil der restlichen Fläche desselben Grundstücks) überlassen. Der Baurechtsvertrag sowie der Pachtvertrag sind eng miteinander verknüpft. Beide Verträge haben am 1. April 1995 begonnen, dauern 50 Jahre und enden am 31. März 2045. Im Falle einer Verlängerung des Pachtvertrages muss die Verlängerungsfrist mit derjenigen des Baurechtsvertrages gekoppelt werden. Bei Auflösung des Baurechts wird auch die Pacht aufgelöst, «da das Baurecht und die Pacht miteinander gekoppelt sind». Sowohl das Baurecht als auch die Pacht sind übertragbar und vererblich. In beiden Fällen bedarf die Übertragung der Genehmigung des Grundeigentümers, die nur aus wichtigen Gründen verweigert werden darf. Im Grundbuch sind der Baurechtsvertrag eingetragen und der Pachtvertrag vorgemerkt. Aus diesen Darlegungen ergibt sich, dass nach wie vor dieselbe wirtschaftliche Einheit von Land, Bauten und Anlagen vorliegt. Der Erwerb des Eigentums an den drei genannten Gebäuden durch den Pächter respektive Beschwerdeführer Nr. 2 ändert nichts daran, dass mit dem eingangs erwähnten Rechtsgeschäft ein landwirtschaftliches Gewerbe überlassen worden ist. Dies hat einerseits zur Konsequenz, dass für die Bestimmung des höchstzulässigen Pachtzinses die Bemessungsregeln für landwirtschaftliche Gewerbe gemäss Art. 37 LPG heranzuziehen sind. Andererseits ist - wie nachfolgend in E. 5 zu zeigen sein wird - der im Baurechtsvertrag vereinbarte Zins bei der Ermittlung des höchstzulässigen Pachtzinses mit zu berücksichtigen.

An der Anwendbarkeit der Bemessungsregeln für die Gewerbepacht vermögen vorliegend auch die Hinweise der Vorinstanz auf die Lehrmeinung nichts zu ändern, wonach sich der gegenüber der Grundstückspacht geringere Pachtzins bei der Gewerbepacht mit dem erhöhten Risiko des Pächters sowie mit den höheren Strukturkosten rechtfertigen lasse (vgl. E. 4.d des angefochtenen Entscheids). Denn weil der Beschwerdeführer Nr. 2 - zwar mit verschiedenen Verträgen - ein landwirtschaftliches Gewerbe als Ganzes und lediglich auf Zeit übernommen hat, treffen die von der Vorinstanz angeführten Gründe der erhöhten Strukturkosten und des erhöhten Risikos - entgegen der Meinung der Vorinstanz - gerade auch auf ihn zu.

4.5. Im Sinne eines Zwischenergebnisses kann damit festgehalten werden, dass es sich beim vorliegenden Rechtsgeschäft um eine Gewerbepacht handelt, weshalb der höchstzulässige Pachtzins nach den Bestimmungen über landwirtschaftliche Gewerbe zu bemessen ist. Wie sich aus dem angefochtenen Entscheid der Vorinstanz und den Verfügungen des kantonalen Landwirtschaftsamts vom 8. Oktober 1997 sowie vom 14. Juni 1995 ergibt, wurde der höchstzulässige Pachtzins indessen nach den für die Grundstückspacht geltenden Regeln ermittelt, was zwangsläufig zu einem höheren Pachtzins führte. Darin ist ein Rechtsfehler zu erblicken, was zur Folge hat, dass die Beschwerden des BJ und des Beschwerdeführers Nr. 2 bereits aus diesem Grund gutzuheissen und die erwähnten Verfügungen aufzuheben sind.

5. Im Weiteren verlangt der Beschwerdeführer Nr. 2, der Baurechtszins sei als «Bestandteil» des Gewerbepachtzinses zu berücksichtigen oder zumindest an den Pachtzins anzurechnen. In ähnlicher Weise vertritt das BJ die Auffassung, der Baurechtszins sei an den Pachtzins «anzurechnen». Wie es damit steht, ist Gegenstand nachfolgender Erwägungen.

5.1. Wie vorne dargelegt, gilt das LPG auch für Rechtsgeschäfte, die das Gleiche bezwecken wie die landwirtschaftliche Pacht und ohne Unterstellung unter das LPG den von diesem angestrebten Schutz vereiteln würden (vgl. E. 4.2)

Ein solches Rechtsgeschäft kann auch die Einräumung eines selbstständigen und dauernden Baurechts an einem Teil einer landwirtschaftlichen Liegenschaft sein. Dieses gilt als Veräusserungstatbestand und ist mit dem oben erwähnten Realteilungsverbot des BGG grundsätzlich nicht vereinbar. Dennoch kann das legitime Bedürfnis bestehen, bei der langfristigen Verpachtung eines landwirtschaftlichen Gewerbes dem Pächter mit der Begründung eines Baurechts die Errichtung, die Änderung oder blosser Beibehaltung eines Bauwerks zu gestatten. Das ist zulässig, wenn rechtlich Gewähr dafür besteht, dass die wirtschaftliche Einheit des Gewerbes gewahrt bleibt, was dann zutrifft, wenn die Baurechtsdauer für die Bauten und Anlagen und die Pachtdauer für das Land identisch sind. Auch dürfen die Vorschriften über die Pachtzinsbemessung nicht verletzt werden. Das bedeutet, dass der Baurechtszins als Teil des Pachtzinses für das Gewerbe zu betrachten ist und der Bewilligungspflicht nach LPG unterliegt (vgl. hiezu Christoph Bandli, a. a. O., Rz. 4 zu Art. 58 BGG). Dabei ist es unerheblich, ob der Baurechtszins - wovon der Beschwerdeführer Nr. 2 auszugehen scheint - rechtlich als Bestandteil des Pachtzinses anzusehen ist oder - wie es das BJ tut - diesem im Sinne einer «wirtschaftlichen Betrachtungsweise» bloss rechnerisch zuzuordnen ist. Massgebend ist, dass die Abgeltung für Baurecht und Gewerbepacht grundsätzlich nicht höher sein darf, als wenn das landwirtschaftliche Gewerbe als Ganzes verpachtet worden wäre.

5.2. Wie bereits dargelegt (vgl. E. 4.4) verhält es sich vorliegend so, dass der Baurechtsvertrag sowie der Pachtvertrag eng miteinander verknüpft sind. Beide Verträge haben am 1. April 1995 begonnen, dauern 50 Jahre und enden am 31. März 2045. Im Falle einer Verlängerung des Pachtvertrages muss die Verlängerungsfrist mit derjenigen des Baurechtsvertrages gekoppelt werden. Bei Auflösung des Baurechts wird auch die Pacht aufgelöst, «da das Baurecht und die Pacht miteinander gekoppelt sind». Sowohl das Baurecht als auch die Pacht sind übertragbar und vererblich. In beiden Fällen bedarf die Übertragung der Genehmigung des Grundeigentümers, die nur aus wichtigen Gründen verweigert werden darf. Im Grundbuch sind der Baurechtsvertrag eingetragen und der Pachtvertrag vorgemerkt. Daraus ergibt sich, dass nach wie vor dieselbe wirtschaftliche Einheit von Land, Bauten und Anlagen vorliegt, was dazu führt, dass nicht nur von einer Gewerbepacht auszugehen ist, sondern auch, dass Baurechtsvertrag und Pachtvertrag beziehungsweise Baurechtszins und Pachtzins gesamthaft zu würdigen sind. Zum gleichen Ergebnis führt auch die Überlegung, dass - wie das BJ und der Beschwerdeführer Nr. 2 zutreffend bemerken - durch die enge Verknüpfung des Pachtvertrages mit dem Baurechtsvertrag wirtschaftlich ein ähnliches Ergebnis erzielt wird, wie wenn sich der Pächter der Verpächterin gegenüber verpflichten würde, eine weiter gehende Unterhaltungspflicht zu übernehmen und für Hauptreparaturen aufzukommen (Art. 22 Abs. 4 LPG). Derartige über das gesetzliche Mass hinausgehende Leistungen des Pächters sind als Nebenleistungen an den Pachtzins anzurechnen (Art. 36 Abs. 3 LPG; vgl. auch Art. 12 Pachtzinsverordnung).

Damit ist im Sinne eines weiteren Zwischenergebnisses festzuhalten, dass der zwischen der Gemeinde X und dem Beschwerdeführer Nr. 2 vereinbarte Baurechtszins an den höchstzulässigen Pachtzins anzurechnen ist. Die Verfügungen der Vorinstanz und des kantonalen Landwirtschaftsamtes, welche den Baurechtszins und den Pachtzins getrennt betrachteten, erweisen sich auch aus diesem Grund als rechtsfehlerhaft.

6. Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass im vorliegenden Fall der höchstzulässige Pachtzins nach den Regeln über

die Gewerbepacht zu ermitteln und der zwischen den Parteien vereinbarte Baurechtszins an diesen anzurechnen gewesen wäre.

Damit erweist sich der angefochtene Entscheid, der von einer anderen Berechnungsweise ausging, als rechtsfehlerhaft. Er ist in Gutheissung der beiden Beschwerden aufzuheben. Ebenfalls aufzuheben sind die beiden Verfügungen des kantonalen Landwirtschaftsamtes vom 14. Juni 1995 und vom 8. Oktober 1997. Dieses war gestützt auf Art. 27 des kantonalen Gesetzes vom 16. Mai 1965 über die Verwaltungsrechtspflege in Verbindung mit Art. 47 Abs. 3 LPG auf ein Wiedererwägungsgesuch des Beschwerdeführers Nr. 2 eingetreten (vgl. hierzu auch Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 221), hatte jedoch mit Verfügung vom 8. Oktober 1997 seine Verfügung vom 14. Juni 1995 im Ergebnis bestätigt. Indessen sind nach dem Gesagten auch diese beiden Verfügungen rechtsfehlerhaft.

Die Streitsache ist zur Festsetzung des Pachtzinses (Art. 44 LPG) für ein landwirtschaftliches Gewerbe (Art. 37 LPG) an das kantonale Landwirtschaftsamt zurückzuweisen mit der Anordnung, den Pachtzins für den zur Nutzung übertragenen Boden (ohne Bauten) und unter Anrechnung des vereinbarten Baurechtszins neu zu bemessen.

7. Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Gemeinde X als unterliegende Partei, weshalb ihr grundsätzlich die Verfahrenskosten aufzuerlegen wären (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Indessen können einer Partei die Verfahrenskosten ganz oder teilweise erlassen werden, wenn Gründe in der Sache oder in der Person der Partei die Auferlegung von Verfahrenskosten als unverhältnismässig erscheinen lassen (Art. 4a Bst. b der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren [VwKV], SR 172.041.0). Im vorliegenden Fall rechtfertigt sich die Anwendung dieser Verordnungsbestimmung und der vollständige Erlass der Verfahrenskosten. Dies, weil das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen mit Verfügung vom 14. Juni 1995 den Vertragsparteien einerseits die Abtrennung des Baurechts und den Erwerb der Gebäude gemäss Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht sowie andererseits den Pachtzins für das Wies- und Ackerland gemäss Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht bewilligte und diese Verfügung (vorerst) unangefochten blieb. Unter diesen Umständen erwies sich die Auferlegung von Verfahrenskosten als stossend. Dem obsiegenden Beschwerdeführer Nr. 2 ist der am 26. Oktober 1999 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1 200.- zu Lasten der Bundeskasse zurückzuerstatten (Art. 5 Abs. 3 Kostenverordnung).

Der anwaltlich vertretene, obsiegende Beschwerdeführer Nr. 2 hat Anspruch auf Entschädigung der ihm erwachsenen (notwendigen und verhältnismässig hohen) Parteikosten. Diese werden für das Verfahren vor der Rekurskommission EVD mangels Kostennote von Amtes wegen und nach Ermessen auf Fr. 2 000.- festgesetzt (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 8 VwKV und Art. 4 des Tarifs vom 9. November 1978 über die Entschädigungen an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht, Tarif, SR 173.119.1). Da sich die Gemeinde X nicht mit selbstständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat, ist die Parteientschädigung dem Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen aufzuerlegen (Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG). Das ebenfalls obsiegende BJ hat seinerseits keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 8 Abs. 5 Kostenverordnung). Zur Festsetzung der Kostenfolge für das Verfahren vor der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen sind die Akten an diese zurückzuweisen.

(...)

(Die Rekurskommission EVD heisst die beiden Beschwerden gut)

Dokumente der REKO/EVD