



Entscheidinstanz: Baudirektion

Geschäftsnummer: BD_A13 040

Datum des Entscheids: 3. April 2013

Rechtsgebiet: Jagd und Fischerei

Stichwort(e): Jagdpachtvertrag
Auflösung
vorzeitige Beendigung wegen Unzumutbarkeit

verwendete Erlasse: § 7 JagdG
§ 9 JagdG
§ 24 JagdG

Zusammenfassung (verfasst von der Staatskanzlei):

Der Jagdpachtvertrag (Jagdpacht) zwischen einer politischen Gemeinde und einer Jagdgesellschaft ist öffentlich-rechtlicher Natur.
Vorzeitige Auflösung eines Jagdpachtvertrages durch eine Gemeinde wegen Unzumutbarkeit der Weiterführung.
Unstimmigkeiten innerhalb einer Jagdgesellschaft, die zum Ausschluss eines Mitglieds führen, sind nicht zum Vornherein geeignet, das Vertrauen in einen weidgerechten Jagdbetrieb der Gesellschaft infrage zu stellen.
Personelle Änderungen einer Jagdgesellschaft bedürfen keiner Zustimmung der politischen Gemeinde.

Anonymisierter Entscheidtext (Auszug):

Sachverhalt:

Mit Präsidialverfügung verweigerte der Gemeindepräsident der Gemeinde X. [Rekursgegnerin] die Zustimmung zur Fortführung des Jagdbetriebs durch die Jagdgesellschaft X. (Dispositiv 1), löste den Jagdpachtvertrag mit der Jagdgesellschaft auf (Dispositiv 2) und ordnete die Neuversteigerung des Jagdreviers Nr. xxx sowie eine Übergangslösung an (Dispositive 3 und 4).

Gegen diese Verfügung liessen die Mitglieder der Jagdgesellschaft X. [Rekurrierende 1-4] Rekurs an die Baudirektion erheben und folgende Anträge stellen:

- «1. Die Präsidialverfügung des Gemeindepräsidenten der Gemeinde [X.] vom [...] sei vollumfänglich aufzuheben.
2. Es sei die Gemeinde [X.] anzuweisen, die rechtsgültig, gemäss Gesetz und Jagdpachtvertrag zustande gekommenen Beschlüsse der Jagdgesellschaft [X.] vom [...] zu respek-

tieren, was zum Ausschluss des Obmanns und Pächters, [Y.] jun. [...] aus der Jagdgesellschaft [X.] führt.

3. Es sei die Gemeinde anzuweisen, die ordnungsgemäss weiter bestehende Jagdgesellschaft mit den den Maximal- und Minimalvorschriften der Jagdverwaltung Genüge tuenden 4 Jagdpächtern (Rekurrenten), einer bestellten neuen Obmännin ([Rekurrentin 4]) und einem Jagdaufseher ([Z.]), im Pachtvertrag zu belassen, solange sie einen weidgerechten Jagdbetrieb im Rahmen des Gesetzes und des Pachtvertrages aufrecht erhält.
4. Es sei die Gemeinde [X.] anzuweisen, die Mutation des Austrittes des Obmanns, [Y.], als Pächter aus der Jagdgesellschaft [X.], der Jagdverwaltung ordnungsgemäss mitzuteilen.

[...]»

Erwägungen:

[...]

2. Die Jagdgesellschaft X. ist eine einfache Gesellschaft (vgl. § 9 Abs. 2 Gesetz über Jagd und Vogelschutz vom 12. Mai 1929 [JagdG; LS 922.1], Ziff. 18 Jagdpachtvertrag vom **. Februar 2009 und Ziff. 1.1. Gesellschaftsvertrag der Jagdgesellschaft X. vom **. Januar 2009) und als solche nicht rechtsfähig und damit nicht parteifähig. Die Interessen einer einfachen Gesellschaft haben die einzelnen Gesellschafter als notwendige Streitgenossenschaft wahrzunehmen (vgl. KÖLZ/BOSSHARD/RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Auflage, Zürich 1999, N 10 zu § 21). Im vorliegenden Rekursverfahren treten daher als Rekurrierende richtigerweise die verbleibenden Gesellschafter der Jagdgesellschaft X. auf.

[...]

4. Gegenstand des Rekursverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen (KÖLZ/BOSSHARD/RÖHL, a.a.O., N 86 zu Vorbem. zu §§ 19–28).

Die Gültigkeit des Ausschlusses des ehemaligen Pächters Y. aus der Jagdgesellschaft X. ist eine privatrechtliche Frage, die (im Streitfall) von den Zivilgerichten zu beurteilen wäre (§ 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959 [VRG; LS 175.2]). Die Rekursgegnerin war demnach nicht gehalten, diese Frage zu entscheiden, weshalb auf das rekurrentische Begehren Ziff. 2 nicht einzutreten ist.

5. [...] Der Gemeinderat X. vergab das Jagdrevier Nr. xxx anlässlich der Versteigerung vom **. Februar 2009 an die Jagdgesellschaft X. und schloss mit dieser einen Jagdpachtvertrag für den Zeitraum vom 1. April 2009 bis 31. März 2017 ab. Die Jagdgesellschaft X. trat die Jagdpacht am 1. Dezember 2009 an. Sie bestand ursprünglich aus folgenden Personen: Obmann Y., sowie [Rekurrierende 1–4]. Als Jagdaufseher wurde der Vater von Obmann Y., [...] bestellt. Mit Schreiben vom **. Mai 2012 informierte die Jagdgesellschaft X. den Gemeinderat X. über die Beschlüsse der Jagdsitzung vom **. Mai 2012, wonach Obmann Y. mit sofortiger Wirkung aus der Geschäftsführung der Jagdgesellschaft und A. als Jagdaufseher entlassen wurden und die Rekurrentin 4 zur Obmännin ernannt wurde. Am **. Mai 2012 fand eine ausseror-

entliche Versammlung der Gesellschafter der Jagdgesellschaft X. statt, an welcher sämtliche Gesellschafter mit Ausnahme von Y. teilnahmen. An dieser Versammlung wurde der einstimmige Beschluss gefasst, Y. aus der Jagdgesellschaft X. auszuschliessen. In der Folge verweigerte der Gemeindepräsident der Gemeinde X. die Zustimmung zur Fortführung des Jagdbetriebs durch die Jagdgesellschaft X., löste den Jagdpachtvertrag mit der Jagdgesellschaft auf und ordnete die Neuversteigerung des Jagdreviers Nr. xxx sowie eine Übergangslösung an.

6. [Parteistandpunkte]

7. Das Jagdregal steht dem Kanton zu (§ 1 Abs. 1 JagdG). Die Verleihung der Jagdberechtigung erfolgt durch die politischen Gemeinden nach den Grundsätzen der Revierpacht (§ 1 Abs. 2 JagdG). Die Verpachtung der Jagd geschieht auf dem Wege der öffentlichen Versteigerung (§ 7 Abs. 1 JagdG). Der Jagdpachtvertrag ist keine Pacht im Sinne des Schweizerischen Obligationenrechts (OR; SR 220), sondern ein öffentlich-rechtliches Verhältnis. Die Verpachtung, werde sie nun als einseitige, zustimmungsbedürftige Verfügung aufgefasst oder als Abschluss eines verwaltungsrechtlichen Vertrags, ist ein öffentlich-rechtlicher Konzessionsakt (RB 1964 Nr. 82). Pachten mehrere Personen gemeinsam ein Revier, so entsteht unter ihnen eine einfache Gesellschaft nach Art. 530 ff. OR, sofern nichts anderes vereinbart wird (§ 9 Abs. 2 JagdG). Die internen gesellschaftlichen Beziehungen, welche dem Bundesprivatrecht unterstehen, können jedoch nur insofern über Fortbestand oder Untergang des Jagdpachtvertrags entscheiden, als das öffentliche Recht, welches die Jagdpacht beherrscht, die eine oder andere Rechtsfolge an diese Verhältnisse knüpft (RB 1964 Nr. 82). Das Jagdgesetz regelt ausdrücklich die vorzeitige Beendigung des Jagdpachtverhältnisses bei Säumnis in der Pachtzinszahlung (§ 23 JagdG), Tod des Einzelpächters (§ 24 Abs. 1 JagdG), Verlust des Jagdrechts (§ 24 Abs. 3 JagdG) und Nichtverminderung des schädlichen Wildstands (§ 43 JagdG). Neben diesen besonderen gesetzlichen Erlöschungsgründen können aber auch allgemeine Rechtsgrundsätze herangezogen werden, um eine vorzeitige Beendigung des Pachtverhältnisses zu rechtfertigen. Insbesondere ist der Gemeinde ein Aufhebungsrecht zuzubilligen, wenn das Pachtverhältnis unzumutbar wird (vgl. RB 1964 Nr. 82; BAUR, Kommentar zum zürcherischen Gesetz über Jagd und Vogelschutz, 2. Auflage, Zürich 1967, N 5 zu § 6). Dass bei Ausscheiden eines Mitglieds die übrigen Mitglieder der Pachtgesellschaft laut § 24 Abs. 4 JagdG das Pachtverhältnis fortsetzen, steht dessen vorzeitiger Auflösung bei Unzumutbarkeit nicht entgegen (RB 1964 Nr. 82). In diesem Sinne haben die Parteien in Ziff. 10 Satz 2 des Jagdpachtvertrags vom **. Februar 2009 vereinbart, dass die Gemeinde zur Vertragsauflösung berechtigt ist, wenn durch Streitigkeiten der Gesellschafter die Aufrechterhaltung eines geordneten Jagdbetriebs nicht mehr gewährleistet ist oder wenn der Baudirektion unwahre Jagdergebnisse gemeldet werden. Handeln nur einzelne Gesellschafter schuldhaft, so kann die Gemeinde diese aus dem Pachtvertrag entlassen (Ziff. 10 Satz 3). Ob ein Pachtverhältnis unzumutbar ist, beurteilt sich in erster Linie danach, wie die Pächter ihre Jagdberechtigung ausüben. Als gravierend erscheinen dabei Verstösse gegen die gesetzlichen Jagdvorschriften. Ein Pachtverhältnis kann indessen auch dann unzumutbar werden, wenn die Behörden das Vertrauen nicht mehr haben können, dass die Jagd durch die Pächter in einwandfreier Weise durchgeführt wird (vgl. zum Ganzen: BAUR, a.a.O., N 4 zu § 24). Bei der Beurteilung, ob das Jagdpachtverhältnis un-

zumutbar geworden ist, steht der Gemeinde ein weitgehendes Ermessen zu (RB 1964 Nr. 82), welches sie jedoch pflichtgemäss auszuüben hat. Zwar steht es der Baudirektion als Rekursinstanz zu, die angefochtene Verfügung auf Unangemessenheit zu überprüfen (vgl. § 20 Abs. 1 lit. c VRG). Die Rekursbehörden auferlegen sich allerdings unter anderem dann Zurückhaltung bei der Ermessenskontrolle, wenn – wie vorliegend – persönliche oder örtliche Verhältnisse zu berücksichtigen sind (vgl. KÖLZ/BOSSHARD/RÖHL, a.a.O., N 22 zu § 20).

- 8.a) Unbestrittenermassen liegt keiner der gesetzlich vorgesehenen Auflösungsgründe vor. Auch Verstösse gegen die gesetzlichen Jagdvorschriften werden nicht vorgebracht. Die Rekursgegnerin beruft sich für die Auflösung des Jagdpachtvertrags mit den Rekurrierenden vielmehr auf die Unzumutbarkeit des Weiterführens des Pachtverhältnisses, da das Vertrauen aufgrund der Unstimmigkeiten innerhalb der Jagdgesellschaft und des Ausschlusses des Obmanns Y. zerstört und ein weidgerechter Jagdbetrieb nach dem Ausschluss von Y. nicht mehr gewährleistet sei.
- b) Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Erforschung des Sachverhalts zwar grundsätzlich der Rekursbehörde obliegt (sog. Untersuchungsmaxime). Dennoch sind die Parteien nicht davon entbunden, ihre Behauptungen möglichst detailliert darzulegen und – wenn möglich – mit Beweismitteln zu versehen. Zudem ändert die Untersuchungsmaxime nichts an der Regelung der objektiven Beweislast; wer diese Beweislast trägt, bestimmt sich nach dem materiellen Recht. Es ist der entscheidenden Behörde nicht zuzumuten, jeder für eine Partei allenfalls günstigen Tatsache nachzugehen (vgl. zum Ganzen: KÖLZ/BOSSHARD/RÖHL, a.a.O., N 69 zu Vorbem. zu §§ 19-28). Da die Rekursgegnerin das Recht zur Auflösung des Pachtvertrags für sich in Anspruch nimmt, obliegt ihr im vorliegenden Rekursverfahren die objektive Beweislast. Gelingt es ihr nicht, die Unzumutbarkeit der Weiterführung des Pachtvertrags rechtsgenügend darzulegen, hat sie die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen.
- c) Dass es innerhalb der Jagdgesellschaft vor dem Ausschluss von Y. Unstimmigkeiten gegeben hat, ist aufgrund der übereinstimmenden Parteidarstellungen erstellt. Welcher Art diese Unstimmigkeiten waren, kann und muss im vorliegenden Verfahren allerdings nicht beurteilt werden. Entscheidend ist nämlich einzig, ob die Verhältnisse im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung die Rekursgegnerin zur Auflösung des Pachtvertrags berechtigten. Diesen Nachweis kann sie indes nicht erbringen: Dass die Angelegenheit mit dem Ausschluss von Y. nicht bereinigt sein soll, stellt eine Vermutung der Rekursgegnerin dar, die sich auf keine sachlichen Gründe stützen kann. Weshalb mit dem Ausschluss des bisherigen Obmanns Y. eine wichtige Vertrauensbasis in Frage gestellt worden sein soll, lässt die Rekursgegnerin unbeantwortet. Nachvollziehbarer erscheint dagegen der rekurrentische Hinweis, wonach die Unstimmigkeiten mit dem Ausschluss von Y. gelöst worden seien. Für diese Darstellung spricht zum einen die seit Juni 2012, also seit dem Ausschluss von Y., im Wildbuch des Kantons Zürich verzeichnete signifikante Zunahme der jagdlichen Tätigkeiten der Rekurrierenden. Zum andern lassen auch die persönlichen Verhältnisse diese Schlussfolgerung zu, sind doch die verbleibenden Gesellschafter miteinander verwandt (Rekurrenten 1 und 2) bzw. verheiratet (Rekurrierende 3 und 4).

- d) Bleibt zu prüfen, ob die Auflösung des Jagdpachtverhältnisses mit dem fehlenden weidgerechten Jagdbetrieb begründet werden kann:

Dem Wildbuch des Kantons Zürich kann zwar entnommen werden, dass Y. im Zeitraum von April 2011 bis Februar 2012 eine rege (wohl überdurchschnittliche) Jagdtätigkeit ausübte. Beschränkt wird die Aussagekraft dieses Auszugs allerdings durch den von keiner Partei bestrittenen Umstand, dass sich die Eintragungen unter dem Namen Y. teilweise auch auf [den Vater von Y.] beziehen und daher eine exakte personelle Zuordnung der einzelnen Eintragungen nicht möglich ist. Der Auszug aus dem Wildbuch des Kantons Zürich für die Zeit nach dem Ausschluss von Y. belegt zudem eine sehr starke Zunahme der Jagdtätigkeit der Rekurrierenden (wobei nur die Abschüsse aufgelistet sind). Die fehlenden Abschüsse von Y. wurden demnach von den verbliebenen Pächtern mehr als kompensiert.

Wie die Rekursgegnerin sodann die Ansicht vertreten kann, den Rekurrierenden fehle es an den notwendigen jagdlichen Kompetenzen, ist nicht einleuchtend: Den Bewerbungsunterlagen für die Pachtvergabe des Jagdreviers X. kann nämlich entnommen werden, dass die Rekurrierenden die Jägerprüfungen in den Jahren 1992 (Rekurrent 3), 2001 (Rekurrierende 1 und 4) sowie 2008 (Rekurrent 2) absolviert haben. Die Rekurrenten 1 und 3 haben zusätzlich die Jagdaufseherprüfung im Jahr 2006 absolviert. Zudem waren sämtliche Rekurrierenden bereits in einem oder mehreren anderen Revieren Jagdpächter. Y. dagegen hat die Jägerprüfung erst im Jahr 2006 absolviert und die Jagdaufseherprüfung im Jahr 2007. Weshalb angesichts dieser jagdlichen Lebensläufe einzig Y. für einen weidgerechten Jagdbetrieb sorgen können soll, hat die Rekursgegnerin nicht weiter dargelegt und ist auch den Akten nicht zu entnehmen. Die Rekursgegnerin erachtete die Qualifikationen der Rekurrierenden bei der Pachtvergabe offenbar als genügend, andernfalls hätte die Jagdgesellschaft X. den Zuschlag nicht erhalten dürfen. Es ist kaum anzunehmen, dass die Rekursgegnerin die Jagdgesellschaft X. einzig wegen der Beteiligung von Y. berücksichtigt hat. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die einschlägigen Erfahrungen sämtlicher Mitglieder der Jagdgesellschaft X. für die Pachtvergabe entscheidend waren.

- e) Was den Vorwurf betrifft, die Rekurrierenden hätten keinen Kontakt zu den Landwirten gehabt, ist auf Ziff. 4.1. und 4.2. des Gesellschaftsvertrags der Jagdgesellschaft X. vom **. Januar 2009 hinzuweisen, wonach der Obmann die Gesellschaft gegenüber Behörden und Privaten vertritt. Es war daher vertraglich vorgesehen, dass vorwiegend der Obmann, also bis zu dessen Ausschluss Y., die Jagdgesellschaft X. gegenüber den Landwirten vertrat und mit diesen demzufolge auch vermehrt in Kontakt treten musste.
- f) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Rekursgegnerin keine sachlichen Gründe vorgebracht hat und auch keine solchen aus den Akten ersichtlich sind, die das Weiterführen des Jagdpachtverhältnisses mit den Rekurrierenden als unzumutbar erscheinen lassen. Die Rekursgegnerin hat das ihr zustehende Ermessen bei der Auflösung des Jagdpachtverhältnisses mit den Rekurrierenden demnach nicht pflichtgemäss ausgeübt. Der Rekurs ist daher gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist, und die angefochtene Verfügung der Rekursgegnerin vollumfänglich aufzuheben.

Bei diesem Ergebnis kann letztlich offen gelassen werden, ob – wie von der Rekursgegnerin geltend gemacht – jegliche personelle Änderung in einer Jagdgesellschaft der Zustimmung der Gemeinde bedarf, wären doch auch in diesem Fall sachliche Gründe für die Verweigerung der Zustimmung erforderlich. Solche sind – wie soeben gezeigt – im vorliegenden Fall nicht ersichtlich. Die Rekursgegnerin wird die von den Rekurrierenden beantragten gesetzlich vorgeschriebenen Meldungen ohnehin vorzunehmen haben (vgl. § 18 Abs. 1 Jagdverordnung vom 5. November 1975 [LS 922.11]), weshalb sich eine explizite Anweisung erübrigt.

9. [...]

Die Baudirektion v e r f ü g t :

- I. Der Rekurs wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Die Verfügung [...] der Rekursgegnerin wird aufgehoben.

[...]