

Tribunal fédéral – 2C\_647/2023

II<sup>e</sup> Cour de droit public

Arrêt du 4 septembre 2024

Bundesgericht – 2C\_647/2023

II. öffentliche Abteilung

Urteil vom 4. September 2024

Droit foncier agricole

Bäuerliches Bodenrecht

Servitude soumise à

autorisation

Bewilligungspflichtige

Dienstbarkeit

Art. 61 ss, 70 LDFR ;

737 CC

Art. 61ff., 70 BGG ;

737 ZGB



**Servitude soumise à autorisation** – Par acquisition soumise à autorisation au sens des art. 61 ss LDFR, on entend le transfert de propriété en tant que tel ainsi que tout autre acte juridique qui équivaut économiquement à un transfert de propriété. Ce qui est déterminant, c'est de savoir si l'acte confère à l'acquéreur, dans ses effets, une position analogue à celle d'un propriétaire sur le terrain ou l'entreprise agricole (consid. 7.1). L'octroi d'une servitude peut constituer un cas d'aliénation, par exemple, la constitution d'un droit de superficie distinct et permanent ou encore une servitude d'extraction de matériaux d'excavation (consid. 7.2).

En l'espèce, les servitudes offrent à sa bénéficiaire le droit d'exploiter une décharge sur toute l'étendue des parcelles concernées et sans limite de temps si l'autorisation d'exploiter est obtenue. Par conséquent, aucun droit de fermage ou autre droit ne peut être établi sur l'immeuble grevé sans contrevenir à l'interdiction de rendre plus difficile l'exercice de la servitude (art. 737 al. 3 CC). Le droit des propriétaires est donc à ce point restreint que l'inscription des servitudes doit être soumise à autorisation (consid. 7.5.2-7.5.3). Par ailleurs, l'autorisation ne peut pas être accordée, puisque les conditions de l'exception portant sur l'exploitation des ressources du sol (art. 64 al. 1 let. c LDFR), applicables par analogie à une décharge (consid. 8.4.4), ne sont pas réunies. Le fait que le plan directeur cantonal désigne les parcelles concernées comme zone de décharge ne suffit pas à rendre l'exploitation « permise par le droit de l'aménagement du territoire » au sens de l'art. 64 al. 1 let. c LDFR. Le plan directeur cantonal n'est contraignant que pour les autorités et le plan d'affectation peut y déroger à certaines conditions, de sorte qu'il n'est pas possible à ce stade de savoir si des décharges pourront réellement être exploitées à cet endroit dans le futur (consid. 8.5.2).

**Bewilligungspflichtige Dienstbarkeit** – Unter einem bewilligungspflichtigen Erwerb im Sinne von Art. 61 ff. BGG ist die Eigentumsübertragung als solche sowie jedes andere Rechtsgeschäft zu verstehen, das wirtschaftlich einer Eigentumsübertragung gleichkommt. Entscheidend ist, ob die Handlung dem Erwerber in ihren Wirkungen eine eigentümerähnliche Stellung über das Grundstück oder den landwirtschaftlichen Betrieb verleiht (E. 7.1). Die Einräumung einer Dienstbarkeit kann einen Veräusserungsfall darstellen, z.B. die Errichtung eines selbständigen und dauernden Baurechts oder auch eine Dienstbarkeit zur Gewinnung von Aushubmaterial (E. 7.2).

Im vorliegenden Fall bieten die Dienstbarkeiten ihrem Begünstigten das Recht, eine Deponie auf der gesamten Fläche der betroffenen Parzellen und ohne zeitliche Begrenzung zu betreiben, wenn die Betriebsgenehmigung erteilt wird. Folglich kann kein Pacht- oder anderes Recht auf dem belasteten Grundstück begründet werden, ohne gegen das Verbot zu verstossen, die Ausübung der Dienstbarkeit zu erschweren (Art. 737 Abs. 3 ZGB). Das Recht der Eigentümer ist also derart eingeschränkt, dass die Eintragung von Dienstbarkeiten einer Bewilligungspflicht unterliegt (E. 7.5.2-7.5.3). Zudem kann die Bewilligung nicht erteilt werden, da die Voraussetzungen der Ausnahme für den Abbau von Bodenschätzen (Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG), die analog auf eine Deponie anwendbar ist (E. 8.4.4), nicht erfüllt sind. Die Tatsache, dass der kantonale Richtplan die betroffenen Parzellen als Deponiezone bezeichnet, reicht nicht aus, um den Betrieb « raumplanungsrechtlich zulässig » im Sinne von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG zu machen. Der kantonale Richtplan ist nur für die Behörden verbindlich, und die Nutzungsplanung kann unter bestimmten Bedingungen davon abweichen, so dass es zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist, zu wissen, ob an diesem Ort in Zukunft tatsächlich Deponien betrieben werden können (E. 8.5.2).

#### Besetzung

Bundesrichterin Aubry Girardin, Präsidentin,

Bundesrichter Donzallaz,

Bundesrichterin Hänni,

Bundesrichterin Ryter,

Bundesrichter Kradolfer,

Gerichtsschreiber Kaufmann.

#### Verfahrensbeteiligte

A. AG,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Bruno Beeler,

*gegen*

1. Amt für Landwirtschaft des Kantons Schwyz, Hirschstrasse 15, 6430 Schwyz,

2. B. AG,

vertreten durch Rechtsanwalt Alexander Rey,

3. C.,

4. D..

#### Gegenstand

Bäuerliches Bodenrecht; Feststellungsverfügung; Bewilligungspflicht bzw. Nichtigkeit einer Dienstbarkeit Ablagerungsrecht,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 28. September 2023 (III 2022 160).

#### **Sachverhalt:**

## **A.**

**A.a.** Das "Chüelochtobel" ist im Richtplan des Kantons Schwyz als Deponiestandort verzeichnet (Richtplan des Kantons Schwyz, Stand 17. Oktober 2023, Beschluss W-5.1 f.). Die Grundstücke mit den Katasternummern (KTN) xxx, yyy und zzz in Küssnacht (im Eigentum von C. bzw. D.) liegen im Einzugsbereich des "Chüelochtobels". Die Parzelle KTN zzz befindet sich vollständig in der Landwirtschaftszone, während das Grundstück KTN xxx mit Wald bedeckt ist. Die Parzelle KTN yyy liegt teils in der Landwirtschaftszone, teils in einer Abbauzone gemäss kommunaler Nutzungsplanung.

**A.b.** Die A. AG und die B. AG sind Konkurrentinnen und wollen im "Chüelochtobel" eine Deponie erstellen. Erstere schloss mit den Eigentümern der Grundstücke KTN xxx, yyy und zzz je einen Dienstbarkeitsvertrag über ein Ablagerungsrecht. Die entsprechenden Dienstbarkeiten wurden am 8. Juli 2016 und 20. März 2017 in das Grundbuch eingetragen. Sie beinhalten gleichlautend u.a. folgende Bestimmungen (Art. 105 Abs. 2 BGG) :

1. Der Eigentümer der Liegenschaften (...) gestattet der A. AG auf den Liegenschaften (...) eine Inertstoffdeponie (...) zu errichten und zu betreiben. Das Deponierecht umfasst jeweils die gesamte Liegenschaft (... [mit Ausnahme von Gebäuden]).

2. Die Deponie ist nach Massgabe der einschlägigen Bewilligungen, den vorgeschriebenen Bedingungen und erteilten Auflagen der zuständigen Behörde, welche zur näheren Umschreibung der vorliegenden Dienstbarkeit beizuziehen sind, sowie unter Beachtung der Vorschriften der Wasserrechts- und Umweltschutzgesetzgebung sowie anderer einschlägiger Rechtsvorschriften anzulegen und zu betreiben.

3. Die Rechtsnehmerin ist berechtigt, die zur Zweckerfüllung notwendigen Wege, Plätze und Anlagen auf eigene Kosten zu erstellen und zu betreiben sowie die von der Bewilligungsbehörde vorgeschriebenen Massnahmen umzusetzen.

(...)

7. Nach Abschluss der Deponie hat die Rechtsnehmerin den natürlichen Zustand des Grundstücks resp. die ursprüngliche Bodenbeschaffenheit wiederherzustellen nach Massgabe der entsprechenden Bewilligungen und Auflagen der Behörden (Rekultivierungsplan) und unter Beachtung der zum Schutze der Umwelt und Landschaft erforderlichen Massnahmen. (...)

(...)

11. Das Vertragsverhältnis beginnt mit Unterzeichnung dieses Vertrages und endet mit dem Abschluss der Rekultivierung der Deponie. Den Vertragsparteien ist bekannt, dass für die Umsetzung der Deponie noch Urnenabstimmungen betr. Umzonung und Finanzierung der Sanierung Deponie Chüelochtobel erforderlich sind.

(...)

14. Sollte die Deponiebewilligung nicht bis Ende 2025 rechtskräftig erteilt sein oder die Rechtsnehmerin nicht innert Jahresfrist seit Rechtskraft der Bewilligung mit der Deponie beginnen, so fällt dieser Vertrag ersatz- und entschädigungslos dahin. Die Rechtsnehmerin ist in diesem Falle verpflichtet, die Löschungsbewilligung zu erteilen. Sollte sich die Deponiebewilligung jedoch aus

Gründen, die nicht von der Rechtsnehmerin zu verantworten sind wie beispielsweise durch Einsprache- und Beschwerdeverfahren, bis über das Jahr 2025 hinaus verzögern, so ist die Rechtsnehmerin berechtigt, die vorbezeichnete Frist um weitere 5 Jahre, d.h. bis Ende 2030 zu verlängern. (...)

(...)

**A.c.** Am 9. September 2021 zeigte die B. AG dem Amt für Landwirtschaft des Kantons Schwyz die Eintragung der Dienstbarkeiten zulasten der Grundstücke KTN xxx, yyy und zzz und zugunsten der A. AG an. Daraufhin eröffnete dieses Amt ein Verfahren. Die A. AG ersuchte in diesem Verfahren um Feststellung, dass die Ablagerungsdienstbarkeiten keiner Bewilligung nach dem Bundesgesetz über das Bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) bedürfen; eventuell seien die Dienstbarkeiten durch das Amt zu bewilligen.

## **B.**

Mit Verfügung vom 21. September 2022 stellte das Amt für Landwirtschaft des Kantons Schwyz fest, dass die Grundstücke KTN xxx, yyy und zzz dem BGBB unterstehen, die Einräumung von Ablagerungsrechten einen veräusserungsähnlichen und daher bewilligungspflichtigen Tatbestand darstellt und eine nachträgliche Bewilligung nicht erteilt werden kann. Dementsprechend ordnete das Amt die Löschung der Dienstbarkeiten an.

Das gegen diese Verfügung von der A. AG geführte Rechtsmittel blieb ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz wies die Beschwerde mit Urteil vom 28. September 2023 ab.

## **C.**

Die A. AG führt Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten und beantragt dem Bundesgericht die Aufhebung des Urteils vom 28. September 2023 sowie der Verfügung vom 21. September 2022. Es sei festzustellen, dass die Ablagerungsdienstbarkeiten keiner Bewilligung gemäss BGBB bedürfen; eventuell sei die Bewilligung zu erteilen. Ausserdem ersucht die A. AG vor Bundesgericht um Erteilung der aufschiebenden Wirkung.

Das Abteilungspräsidium wies das Gesuch um aufschiebende Wirkung mit Verfügung vom 11. Dezember 2023 ab.

Das Amt für Landwirtschaft beantragt die Beschwerdeabweisung. Das Verwaltungsgericht und das Bundesamt für Landwirtschaft verzichten auf eine Vernehmlassung. Während die B. AG mit Stellungnahme vom 8. Januar 2024 darum ersucht, auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventuell sie abzuweisen, lassen sich C. und D. nicht vernehmen.

Die A. AG repliziert am 26. Januar 2024.

## **Erwägungen:**

## 1.

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen (Art. 29 Abs. 1 BGG) und mit freier Kognition (**BGE 149 II 66** E. 1.3).

**1.1.** Angefochten ist ein letztinstanzlicher Endentscheid (Art. 86 Abs. 1 lit. d i.V.m. Art. 90 BGG) in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. c BGG), die nicht unter einen Ausschlussgrund (Art. 83 BGG) fällt (vgl. Urteile 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 1.1; 2C\_876/2008 vom 14. Juli 2009 E. 1.3). Daher steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen.

**1.2.** Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat (Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Art. 89 Abs. 1 lit. b BGG) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG).

**1.2.1.** Die Beschwerdeführerin nahm am vorinstanzlichen Verfahren teil und ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert, weil das Verwaltungsgericht ihren Anträgen nicht gefolgt ist. Fraglich ist indessen, ob die Beschwerdeführerin (noch) über ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids verfügt. Die Beschwerdegegnerin 1 stellt dies mit dem Argument in Abrede, die umstrittenen Dienstbarkeitsverträge würden Ende 2025 auslaufen. Bis zu diesem Zeitpunkt könne die Beschwerdeführerin de facto keine Deponie realisieren, weshalb die Frage, ob ein unter dem BGGB bewilligungspflichtiger Tatbestand vorliege, theoretisch bleibe.

**1.2.2.** Das schutzwürdige Interesse im Sinn von Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn die beschwerdeführende Person mit ihrem Anliegen obsiegt und dadurch ihre tatsächliche oder rechtliche Situation unmittelbar beeinflusst werden kann. Das Rechtsschutzinteresse muss daher grundsätzlich auch aktuell sein (**BGE 147 I 478** E. 2.2; **146 II 335** E. 1.3; **139 I 206** E. 1.1). Mit diesem Erfordernis soll sichergestellt werden, dass das Gericht konkrete und nicht bloss theoretische Fragen entscheidet. Es dient damit der Prozessökonomie (**BGE 136 I 274** E. 1.3; **133 II 81** E. 3; **125 I 394** E. 4a).

**1.2.3.** In der Hauptsache ist umstritten, ob die *Eintragung* der Dienstbarkeiten zulasten der Grundstücke KTN xxx, yyy und zzz unter dem BGGB bewilligungspflichtig bzw. -fähig ist (vgl. E. 6 hiernach). Diese Rechtsfrage hat unabhängig von der weiteren Nutzung oder baulichen Entwicklung der Grundstücke KTN xxx, yyy und zzz Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin (z.B. in Bezug auf allfällige Gegenleistungen für die Einräumung der Dienstbarkeiten). Zudem enthalten die Dienstbarkeitsverträge in Ziff. 14 jeweils eine (an bestimmte Voraussetzungen geknüpfte) Verlängerungsmöglichkeit bis Ende 2030. Daher ist ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse zu bejahen, selbst wenn die Realisierung eines Deponiestandorts im Einzugsgebiet des "Chüelochtobels" durch die Beschwerdeführerin zeitlich nicht mehr möglich sein sollte, wie die Beschwerdegegnerin 1 vorbringt.

**1.3.** Feststellungsbegehren sind subsidiär zu Leistungsbegehren und nur zulässig, wenn daran ein schutzwürdiges Feststellungsinteresse besteht. Nach Art. 84 lit. b BGGB kann, wer ein schutzwürdiges Interesse hat, von der Bewilligungsbehörde feststellen lassen, ob der Erwerb eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstücks bewilligt werden kann. Ein entsprechendes Interesse ist gegeben, wenn die aus einer Dienstbarkeit berechnete Person feststellen lassen will, ob die Errichtung der Servitute einer Bewilligung bedarf (Urteil 2C\_157/2017 vom 17. September 2017 E. 1.2). Eine solche Konstellation ist hier zu beurteilen. Daher hat die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Feststellungsinteresse und kann (auch) vor Bundesgericht einen Feststellungsantrag stellen.

**1.4.** Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten insoweit, als die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Verfügung des kantonalen Landwirtschaftsamts vom 21. September 2022 verlangt. Diese Verfügung wurde durch das Urteil der Vorinstanz ersetzt

(Devolutiveffekt). Sie gilt allerdings als inhaltlich mitangefochten (**BGE 146 II 335** E. 1.1.2 mit Hinweisen; Urteil 2C\_447/2023 vom 11. Juni 2024 E. 1.4).

**1.5.** Auf die im Übrigen form- (Art. 42 BGG) und fristgerecht (Art. 100 Abs. 1 BGG) eingereichte Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist einzutreten.

## **2.**

**2.1.** Mit der Beschwerde kann u.a. die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und b BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es - unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG) - nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (**BGE 145 V 215** E. 1.1; **142 I 135** E. 1.5). In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten und kantonalem Recht gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; **BGE 143 II 283** E. 1.2.2; **139 I 229** E. 2.2). Die beschwerdeführende Partei hat klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Urteils aufzuzeigen, inwiefern ein Rechtsnorm verletzt worden sein soll (**BGE 148 I 104** E. 1.3; **143 I 1** E. 1.4; Urteil 2C\_534/2022 vom 21. April 2023 E. 2.1). Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht das Bundesgericht nicht ein (**BGE 148 I 104** E. 1.3; **145 I 26** E. 1.3; Urteil 2C\_90/2022 vom 30. Januar 2023 E. 1).

**2.2.** Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Von diesen Sachverhaltsfeststellungen weicht es nur ab, wenn sie offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinn von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 bzw. Art. 105 Abs. 2 BGG). Offensichtlich unrichtig bedeutet dabei "willkürlich" (**BGE 147 I 73** E. 2.2).

## **3.**

Die Beschwerdeführerin macht vor Bundesgericht geltend, das angefochtene Urteil sei nicht hinreichend begründet. Sie rügt damit eine Verletzung von Art. 29 Abs. 2 BV. Diese formelle Rüge ist zuerst zu behandeln, denn sie würde - wenn sie sich als stichhaltig erweise - grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Urteils führen (vgl. **BGE 148 IV 22** E. 5.5.2; **142 II 218** E. 2.8.1).

**3.1.** Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) fließt die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Sie muss sich nicht einlässlich mit allen Parteistandpunkten auseinandersetzen und jedes Vorbringen einzeln widerlegen. Vielmehr kann sich die Behörde auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (**BGE 143 III 65** E. 5.2; **142 I 135** I E. 2.1; **138 I 237** E. 5.1; **134 I 83** E. 4.1).

**3.2.** Die Beschwerdeführerin erblickt eine Verletzung von Art. 29 Abs. 2 BV darin, dass das kantonale Gericht mehrfach von einem "Abbau-" anstatt von einem "Ablagerungsvorhaben" ausgehe. Die Vorinstanz zeige nicht auf, inwiefern der Abbau von Bodenschätzen mit der vorliegend interessierenden Ablagerung von Materialien vergleichbar sei. Weiter wirft die Beschwerdeführerin der Vorinstanz vor, in der Begründung zwischen abstrakten Ausführungen und konkretem Einzelfall keinen hinreichenden Bezug herzustellen. Bisweilen verweise die Vorinstanz auf die Erwägungen des kantonalen Amtes, was ebenfalls das rechtliche Gehör verletze.

**3.3.** Aus dem angefochtenen Entscheid geht entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin hinreichend deutlich hervor, aus welchen Überlegungen die Vorinstanz zu ihrem Urteil gelangte.

**3.3.1.** Die Vorinstanz prüfte fallbezogen, ob und wie die strittigen Dienstbarkeiten unter dem BGGB zu beurteilen sind. Zwar unterscheidet sie, wie die Beschwerdeführerin zutreffend vorbringt, in der Begründung nicht zwischen einer "Abbau-" und einer "Ablagerungsdienstbarkeit". Wie die Vorinstanz aber darlegt, beurteilt das kantonale Amt für Landwirtschaft Abbau- und Deponievorhaben anhand der gleichen Kriterien (angefochtener Entscheid, E. 6.1.2). Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar, wenn die Vorinstanz terminologisch nicht zwischen "Abbau" und "Ablagerung" unterscheidet, wobei an dieser Stelle offenbleiben kann, ob die Analogie gemäss kantonaler Praxis bundesrechtskonform ist (vgl. E. 8.4 hiernach).

**3.3.2.** Zudem kann der Vorinstanz nicht vorgeworfen werden, sich zu wenig mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin oder den Fallumständen auseinandergesetzt zu haben. Dass sie in diesem Zusammenhang auch auf die rechtlichen Erwägungen der Vorinstanz verweist, verstösst nicht per se gegen Art. 29 Abs. 2 BV. Nach der Rechtsprechung kann eine Rechtsmittelinstanz auf die Begründung des angefochtenen Entscheids verweisen, sofern sie neue Vorbringen effektiv prüft und die vorinstanzliche Begründung ihrerseits den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV genügt (**BGE 142 II 20** E. 4.1; **123 I 31** E. 2c; Urteil 1B\_45/2021 vom 2. März 2021 E. 2.2, vgl. auch Urteile 1C\_57/2017 vom 22. Mai 2017 E. 2.5 f.; 1C\_66/2020 vom 23. November 2020 E. 4). Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, diese Voraussetzungen seien vorliegend nicht erfüllt, sondern begnügt sich damit, den Verweis auf die vorinstanzlichen Erwägungen als solchen zu kritisieren. Damit zeigt sie keine Verfassungsverletzung auf.

**3.3.3.** Demnach hat die Vorinstanz die Vorgaben von Art. 29 Abs. 2 BV eingehalten.

#### **4.**

Vorab ist fraglich, ob der Anwendungsbereich des BGGB eröffnet ist.

**4.1.** Das BGGB gilt für einzelne oder zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehörende landwirtschaftliche Grundstücke, die ausserhalb einer Bauzone nach Art. 15 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) liegen und für welche die landwirtschaftliche Nutzung zulässig ist (Art. 2 Abs. 1 lit. a und b BGGB; ausführlich zum räumlichen und sachlichen Anwendungsbereich des BGGB **BGE 149 II 237** E. 4). Das Gesetz gilt ferner für Waldgrundstücke, die zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehören (Art. 2 Abs. 2 lit. b BGGB) sowie für Grundstücke, die teilweise innerhalb einer Bauzone liegen, solange sie nicht entsprechend den Nutzungszonen aufgeteilt sind (Art. 2 Abs. 2 lit. c BGGB; dazu YVES DONZALLAZ, *Traité de droit agraire suisse*, Bd. 2, 2006, N. 3149 ff.).

**4.2.** Das kantonale Amt für Landwirtschaft stellte mit Verfügung vom 21. September 2022 fest, dass die Parzellen KTN xxx, yyy und zzz als landwirtschaftliche Grundstücke dem BGGB unterstehen. Die mit Wald überwachsene Parzelle KTN xxx falle gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. b BGGB in dessen Anwendungsbereich, da für ihre Bewirtschaftung mehr als eine Standardarbeitskraft nötig sei (Gewerbegrenze nach Art. 7 Abs. 1 BGGB). Das Grundstück KTN zzz liege vollständig ausserhalb der Bauzone und werde landwirtschaftlich genutzt, weshalb der Anwendungsbereich des Gesetzes gestützt auf Art. 2 Abs. 1 BGGB eröffnet sei. Die Parzelle KTN yyy schliesslich liege teils in der Bauzone (Ablagerungszone) und teils in der Landwirtschaftszone; sie sei aber nicht entsprechend den Nutzungszonen aufgeteilt und werde landwirtschaftlich genutzt. Daher seien die Voraussetzungen von Art. 2 Abs. 2 lit. c BGGB erfüllt.

**4.3.** Die Vorinstanz schloss sich der Beurteilung des kantonalen Amts an und verwies auf die entsprechenden Ausführungen in der Verfügung vom 21. September 2022 (angefochtener Entscheid, E. 3.4). Obschon die Beschwerdeführerin vor Bundesgericht die Aufhebung dieser Verfügung beantragt (vgl. E. 1.4 hiervor), setzt sie sich weder mit den Erwägungen der Vorinstanz noch mit jenen des

kantonalen Amts auseinander. Insbesondere bestreitet die Beschwerdeführerin nicht die Anwendbarkeit des BGGB in sachlicher oder in räumlicher Hinsicht.

**4.4.** Gestützt auf die unbestrittenen Erwägungen der Vorinstanz bzw. des kantonalen Amts fallen die Grundstücke KTN xxx, yyy und zzz in den räumlichen und sachlichen Anwendungsbereich des BGGB. Daran ändert ihre allfällige zukünftige Nutzung als Deponiestandort nichts. Die dem BGGB unterstehenden Grundstücke sind lediglich während der Dauer einer nichtlandwirtschaftlichen Nutzung dem Anwendungsbereich des Gesetzes entzogen, da diese grundsätzlich eine den räumlichen Anwendungsbereich ausschliessende Umzonung bedingt. In der Zeit vor und nach der nichtlandwirtschaftlichen Nutzung bleiben die landwirtschaftlichen Grundstücke unverändert dem BGGB unterstellt (BGE 149 II 237 E. 5; 128 III 229 E. 3c; Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 3.2).

**4.5.** Demnach sind die Bestimmungen des BGGB anwendbar.

## 5.

Im Anwendungsbereich des BGGB unterliegt der Rechtsverkehr mit Grundstücken einer öffentlich-rechtlichen Bewilligungspflicht.

**5.1.** Die Bewilligungspflicht nach Art. 61 BGGB dient der Um- und Durchsetzung der Ziele des BGGB (vgl. Art. 1 Abs. 1 BGGB), allen voran der Sicherstellung des Selbstbewirtschaftersprinzips (BGE 145 II 328 E. 3.3.1; 140 II 233 E. 3.1.2; 132 III 658 E. 3.3.1). Die Bewilligung setzt daher u.a. voraus, dass der Erwerber Selbstbewirtschaftler ist (Art. 63 Abs. 1 lit. a BGGB e contrario), sofern kein Grund für eine Ausnahme vom Prinzip der Selbstbewirtschaftung vorliegt (Art. 64 Abs. 1 BGGB). Selbstbewirtschaftler ist, wer den landwirtschaftlichen Boden selber bearbeitet und, wenn es sich um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt, dieses zudem persönlich leitet (Art. 9 Abs. 1 BGGB). Auf die Bewilligung besteht ein Rechtsanspruch, sofern keiner der in Art. 63 Abs. 1 BGGB abschliessend genannten Verweigerungsgründe vorliegt (Art. 61 Abs. 2 BGGB; BGE 140 II 233 E. 3.1.2; 132 III 212 E. 3.2; BEAT STALDER, in: Das bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum BGGB, 2. Aufl. 2011, N. 9 zu Art. 61 und N. 4 zu Art. 63 BGGB; DERS., Die verfassungs- und verwaltungsrechtliche Behandlung unerwünschter Handänderungen im bäuerlichen Bodenrecht, 1993 [nachfolgend: Handänderungen], S. 118).

**5.2.** Die Bewilligung zum Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstücks oder Gewerbes wird u.a. verweigert, wenn der Erwerber nicht Selbstbewirtschaftler ist (Art. 63 Abs. 1 lit. a BGGB). Bei fehlender Selbstbewirtschaftung ist die Bewilligung ausnahmsweise zu erteilen, wenn der Erwerber einen wichtigen Grund nachweist (Art. 64 Abs. 1 BGGB in fine) bzw. einer der vom Gesetz umschriebenen Ausnahmetatbestände vorliegt (Art. 64 Abs. 1 lit. a-g BGGB; zum Ganzen E. 8 hiernach).

**5.3.** Gemäss Art. 70 BGGB sind Rechtsgeschäfte, die den Verboten der Realteilung und der Zerstückelung von Grundstücken (Art. 58) oder den Bestimmungen über den Erwerb von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken (Art. 61-69) zuwiderlaufen oder deren Umgehung bezwecken, nichtig. Nach Lehre und Praxis folgt hieraus, dass die auf den Erwerb gerichteten Rechtsgeschäfte bis zum Bewilligungsentscheid keine rechtlichen Wirkungen entfalten. Sie sind schwebend ungültig, aber noch nicht nichtig. Mit dem Bewilligungsentscheid werden sie entweder in die Gültigkeit überführt oder zunichte gemacht (Urteile 2C\_20/2021 und 2C\_21/2021 vom 19. November 2021 E. 4.2; 4A\_260/2018 vom 28. November 2018 E. 2.2.2; 2C\_39/2013 vom 10. Januar 2014 E. 6.3; 5A\_393/2011 vom 3. November 2011 E. 6.2.1.3; YVES DONZALLAZ, Commentaire de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le nouveau droit foncier rural, 1993 [nachfolgend: Commentaire], N. 637 ff.; STALDER, a.a.O., N. 17 der Vorbem. zu Art. 61-69 BGGB).

## 6.

Der Streitgegenstand umfasst vor Bundesgericht zum einen die Frage, ob die Eintragung von Ablagerungsdienstbarkeiten zugunsten der Beschwerdeführerin und zulasten der Grundstücke KTN xxx, yyy und zzz der Bewilligungspflicht unterliegt (E. 7 hiernach). Zum anderen ist strittig, ob - die Bewilligungspflicht vorausgesetzt - die Eintragung dieser Dienstbarkeiten nach Art. 63 f. BGG bewilligungsfähig ist (E. 8 hiernach).

## **7.**

Das kantonale Gericht kam zum Ergebnis, die Eintragung einer Ablagerungsdienstbarkeit, wie sie hier zu beurteilen ist, stelle einen unter dem BGG bewilligungspflichtigen Tatbestand dar. Die Beschwerdeführerin wirft der Vorinstanz in diesem Zusammenhang vor, Art. 61 Abs. 3 BGG falsch angewendet zu haben. Soweit die Beschwerdeführerin auch eine willkürliche Rechtsanwendung geltend macht, hat die Willkürklage keinen eigenständigen Gehalt, sondern geht im Vorwurf der falschen Auslegung und Anwendung des Bundesgesetzesrechts auf.

**7.1.** Als bewilligungspflichtiger Erwerb gilt die Eigentumsübertragung als solche wie auch jedes andere Rechtsgeschäft, das wirtschaftlich einer Eigentumsübertragung gleichkommt (Art. 61 Abs. 3 BGG). Das Gesetz verzichtet darauf, die Rechtsgeschäfte aufzuzählen, die wirtschaftlich einer Eigentumsübertragung gleichkommen. Daher ist im Einzelfall abzuklären, ob ein solcher Tatbestand vorliegt (vgl. Urteile 2C\_20/2021 und 2C\_21/2021 vom 19. November 2021 E. 4.3; 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.2). Massgebend ist, was sich mit den durch die Parteien eingegangenen Rechtsbeziehungen wirtschaftlich erreichen lässt und ob das von den Parteien abgeschlossene Geschäft in seiner Wirkung dem Erwerber eine eigentümerähnliche Stellung am landwirtschaftlichen Grundstück oder Gewerbe verschafft, die vor dem Hintergrund der eigentums- und strukturpolitischen Zielsetzungen des Bewilligungsverfahrens die Durchführung eines solchen rechtfertigt (STALDER, a.a.O., N. 20 zu Art. 61 BGG; DERS., Handänderungen, S. 120; vgl. auch Urteile 2C\_20/2021 und 2C\_21/2021 vom 19. November 2021 E. 4.3; 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.3).

**7.2.** Die Einräumung einer Dienstbarkeit kann nach der Rechtsprechung einen Veräusserungstatbestand nach Art. 61 Abs. 3 BGG darstellen. So ordnete das Bundesgericht die Errichtung eines selbständigen und dauernden Baurechts auf einer dem bäuerlichen Bodenrecht unterstehenden Parzelle als bewilligungspflichtiges Rechtsgeschäft ein (vgl. Urteil 2C\_562/2009 vom 23. April 2010 E. 2.4). Überdies unterstellte es eine Abbaudienstbarkeit für Sand, Kies und Aushubmaterial der Bewilligungspflicht nach Art. 61 BGG. Der belastete Grundeigentümer war ab Eintragung der Dienstbarkeit verpflichtet, keinerlei Rechte am Grundstück zu begründen, welche die Ausübung der Dienstbarkeit und der damit verbundenen vertraglichen Bestimmungen in irgendeiner Form behindern könnten. Bei wirtschaftlicher Betrachtung lag daher ein Veräusserungstatbestand vor (Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.2; zustimmend FRANZ A. WOLF, Errichtung von Kiesabbau- und Deponierecht als Dienstbarkeit auf landwirtschaftlichem Grundstück, dRSK vom 9. Januar 2018, N. 10).

**7.3.** Die Vorinstanz erwog zusammengefasst, durch die umstrittenen Dienstbarkeitsverträge würden die Grundstücke ohne feste Befristung belastet. Eine absolute zeitliche Schranke von ca. 15 Jahren ab Vertragsschluss würden die Verträge einzig für den Fall vorsehen, dass bis spätestens Ende 2030 keine rechtskräftige Deponiebewilligung vorliege oder die Beschwerdeführerin nicht innert Jahresfrist seit Rechtskraft der Bewilligung mit der Deponie beginne. Auch wenn das vereinbarte Deponierecht erst nach einer allfälligen Umzonung sowie einer erteilten rechtskräftigen Deponiebewilligung realisiert werden könne und eine landwirtschaftliche Nutzung bis dahin grundsätzlich möglich bleibe, würden die Handlungsmöglichkeiten der Grundeigentümer bereits ab Eintragung der Dienstbarkeiten erheblich eingeschränkt (angefochtener Entscheid, E. 4.3.1).

**7.4.** Die Beschwerdeführerin hält den vorinstanzlichen Erwägungen zusammengefasst entgegen, die Gleichstellung von Ablagerungs- und Abbaudienstbarkeit sei nicht nachvollziehbar. Die Vorinstanz

stütze sich zu Unrecht auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts (vgl. E. 7.2 hiavor) und verkenne, dass die Dienstbarkeiten in einer frühen Vorphase des später zu realisierenden Projekts zwecks Sicherung der erforderlichen Rechte begründet worden seien. Die Laufzeit der Dienstbarkeiten sei zudem bis 2025 limitiert; es handle sich also um eine zeitlich sehr enge bzw. vorübergehende Nutzungseinschränkung für die Grundeigentümer. Ausserdem könnten die Eigentümer ihre Parzellen weiterhin landwirtschaftlich nutzen, was gegen einen veräusserungsähnlichen Tatbestand spreche. Davon sei auch der fachkundige Notar ausgegangen, welcher die öffentliche Beurkundung vornahm.

**7.5.** Die vorinstanzliche Beurteilung erweist sich als bundesrechtskonform.

**7.5.1.** Wie bereits die Vorinstanz zutreffend festhielt, kann die Beschwerdeführerin zunächst nichts aus der öffentlichen Beurkundung der Dienstbarkeitsverträge und der Eintragung in das Grundbuch ableiten. Dem Grundbuchverwalter steht hinsichtlich des BGGB keine materiell-rechtliche Überprüfungsbefugnis zu (vgl. HERRENSCHWAND / STALDER, in: Das bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum BGGB, 2. Aufl. 2011, N. 10 zu Art. 84 BGGB).

**7.5.2.** Durch die Einräumung der Dienstbarkeit ist der jeweilige Eigentümer der belasteten Grundstücke verpflichtet, nichts vorzunehmen, was die Ausübung der Dienstbarkeit verhindert oder erschwert (Art. 737 Abs. 3 ZGB). Diese von Gesetzes wegen bestehende Beschränkung wird in den zu beurteilenden Dienstbarkeitsverträgen zwar nicht konkretisiert (anders die Ausgangslage im Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.2). Ihre Tragweite folgt jedoch aus der vertraglichen Umschreibung der Rechte und Pflichten der Parteien. Die Dienstbarkeiten umfassen jeweils die gesamte Grundstücksfläche (mit Ausnahme der Gebäude auf dem Grundstück KTN zzz). Diese wird bei Inanspruchnahme der Dienstbarkeit eine vollständige Nutzungsänderung erfahren. Mit Blick auf die räumliche Ausdehnung der Dienstbarkeiten und deren Zweck kann am belasteten Grundstück kein Pacht-, Miet- und anderweitiges Nutzungsrecht begründet werden, ohne gegen Art. 737 Abs. 3 ZGB zu verstossen. Die Verfügungsmöglichkeiten der Eigentümer sind daher erheblich eingeschränkt. Dies spricht für einen veräusserungsähnlichen Tatbestand (vgl. Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.2).

**7.5.3.** Zu berücksichtigen ist auch die Dauer der servitutarischen Belastung (vgl. STALDER, a.a.O., N. 22 zu Art. 61 BGGB). Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin ist dabei nicht auf die *verbleibende* Vertragsdauer abzustellen. Das BGGB regelt den Rechtsverkehr mit Grundstücken und nicht dessen Resultat (Urteil 2C\_562/2009 vom 23. April 2010 E. 2.2.4.1). Für die Beurteilung eines Tatbestands nach Art. 61 Abs. 3 BGGB ist daher vom Grundbucheintrag auszugehen (DONZALLAZ, Commentaire, N. 543), und es gilt, die *gesamte* Zeitspanne der servitutarischen Belastung zu berücksichtigen. Die zu beurteilenden Dienstbarkeiten erlöschen mit dem Abschluss der Rekultivierung der Deponie (Ziff. 11 der Dienstbarkeitsverträge). Ziff. 14 der Dienstbarkeitsverträge schränkt die Vertragsdauer insofern ein, als eine Deponiebewilligung bis 2025 vorliegen muss, andernfalls die Verträge dahinfallen; der Beschwerdeführerin steht eine Verlängerungsoption bis Ende 2030 zu. Es kann an dieser Stelle offenbleiben, ob die Beschwerdeführerin diese Option ausüben kann, denn die Eigentümer der Grundstücke werden bereits durch das Bestehen einer Verlängerungsmöglichkeit bis ins Jahr 2030 wirtschaftlich eingeschränkt. Sie müssen jedenfalls bis zu diesem Zeitpunkt mit einer fortbestehenden Dienstbarkeitsbelastung rechnen. Daher sind sie, ausgehend von den Daten des Grundbucheintrags, mindestens während rund 12 bzw. 13 Jahren in der Ausübung ihrer Eigentumsrechte eingeschränkt. Sofern die Beschwerdeführerin die Bedingung gemäss Ziff. 14 der Verträge erfüllt, dauert die Belastung im Übrigen bis zum Abschluss des Deponievorhabens an. Die Dauer der servitutarischen Belastung ist vor diesem Hintergrund nicht vernachlässigbar.

**7.5.4.** Die Beschwerdeführerin bringt zwar zutreffend vor, die bisherige landwirtschaftliche Nutzung auf den Grundstücken könne fortgeführt werden, sofern dadurch die spätere Realisierung des Ablagerungsrechts nicht erschwert wird. Art. 737 Abs. 3 ZGB steht dem tatsächlich nicht entgegen (vgl.

ARIA CONSUELO ARGUL, in: Commentaire romand, 2016, N. 11 zu Art. 737 ZGB; vgl. auch ETIENNE PETITPIERRE, Basler Kommentar, 7. Aufl. 2023, N. 10 zu Art. 737 ZGB). Nach der Rechtsprechung spielt es für die Bewilligungspflicht jedoch keine Rolle, ob die Nutzung des Stammgrundstücks eingeschränkt wird oder nicht (Urteile 2C\_562/2009 vom 23. April 2010 E. 2.2.4.2; 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.1). Mit Blick auf die Zielsetzung des Bewilligungsverfahrens (E. 5.1 hiervor) muss bereits die veräusserungsähnliche Belastung des Grundstücks der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Andernfalls könnte das Selbstbewirtschaftersprinzip umgangen oder ausgehöhlt werden.

**7.5.5.** Soweit die Beschwerdeführerin gegen die Bewilligungspflicht einwendet, die Ausübung der Dienstbarkeitsrechte führe im Ergebnis zu einer Bodenverbesserung, weil eine Rekultivierung vorzunehmen sei, kann diesem Gesichtspunkt für die Frage nach der Bewilligungspflicht keine Bedeutung zukommen. Struktur- und agrarpolitisch gewollte Veränderungen an landwirtschaftlichen Grundstücken berücksichtigt das Gesetz vielmehr im Rahmen der Ausnahmen vom Prinzip der Selbstbewirtschaftung (vgl. E. 8 hiernach).

**7.5.6.** Unter Würdigung der Umstände des Einzelfalls kam die Vorinstanz zutreffend zum Ergebnis, dass die strittigen Dienstbarkeitsverträge der Bewilligungspflicht unterstehen.

## **8.**

Die Vorinstanz verneinte einen bewilligungsfähigen Tatbestand nach Art. 64 BGG. Die Beschwerdeführerin rügt auch in diesem Zusammenhang eine willkürliche und falsche Rechtsanwendung. Dem Vorwurf der Willkür kommt in diesem Kontext ebenfalls keine selbständige Bedeutung zu (vgl. E. 7 hiervor).

**8.1.** Die Bewilligung kann bei fehlender Selbstbewirtschaftung ausnahmsweise erteilt werden. Das Gesetz enthält in Art. 64 Abs. 1 BGG eine entsprechende Generalklausel und zählt in den darauffolgenden lit. a bis g einzelne Ausnahmetatbestände auf. Die Generalklausel ist erfüllt, wenn "wichtige Gründe" vorliegen. Dabei handelt es sich um einen unbestimmten, unter Berücksichtigung aller Einzelumstände und den Zielen des bäuerlichen Bodenrechts zu konkretisierenden Rechtsbegriff (**BGE 133 III 562** E. 4.4.1; **122 III 287** E. 3a). Der wichtige Grund kann in der Person des Erwerbers bzw. der Erwerberin oder in den objektiven Umständen des Einzelfalls liegen (**BGE 133 III 562** E. 4.4.1; Urteil 2C\_601/2021 vom 11. Oktober 2022 E. 4.2). Von den explizit geregelten Ausnahmetatbeständen fällt vorliegend Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG in Betracht. Demgemäss ist die Bewilligung ausnahmsweise zu erteilen, wenn

"der Erwerb im Hinblick auf einen nach dem Raumplanungsrecht zulässigen Abbau von Bodenschätzen erfolgt und die Fläche nicht grösser ist, als es der Bedarf des Unternehmens an einer sinnvollen Rohstoffreserve oder an Realersatzland für eine Fläche im Abbaubereich, je für längstens 15 Jahre, erkennen lässt. Wird das Land nicht innert 15 Jahren seit dem Erwerb bestimmungsgemäss verwendet, so muss es nach den Vorschriften dieses Gesetzes veräussert werden. Das gleiche gilt nach erfolgter Rekultivierung".

**8.2.** Die Vorinstanz erwog im Wesentlichen, nach kantonaler Praxis seien Ablagerungsdienstbarkeiten analog zu behandeln wie Abbaurechte (angefochtener Entscheid, E. 6.1.2). Daher prüfte das kantonale Gericht, ob die Voraussetzungen von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG gegeben sind. Es verneinte dies mit der Begründung, die Ablagerungsdienstbarkeiten seien nicht im Hinblick auf eine raumplanungsrechtlich zulässige Nutzung begründet worden. Einzig das Grundstück KTN yyy liege teilweise in einer Ablagerungszone, die nach kommunalem Recht für die Ablagerung von unverschmutztem Aushub- und Abraummaterial sowie für die Erstellung der dazugehörigen betriebsnotwendigen Einrichtungen vorgesehen sei. Eine Deponiezone sei jedoch nach Massgabe des kommunalen Rechts für die Zwischen- und Endlagerung nicht ausgeschieden. Der Eintrag im Richtplan des Kantons Schwyz genüge für sich genommen nicht, um von einer raumplanungsrechtlich zulässigen Nutzung auszugehen

(angefochtener Entscheid, E. 6.2). Da die zu beurteilenden Dienstbarkeiten demnach nicht unter Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG bewilligt werden könnten, sei auch eine Bewilligung gestützt auf die Generalklausel (Art. 64 Abs. 1 BGG) ausgeschlossen (angefochtener Entscheid, E. 6.3). Im Übrigen habe die Beschwerdeführerin keine wichtigen Gründe nachgewiesen (angefochtener Entscheid, E. 7).

**8.3.** Die Beschwerdeführerin bezeichnet den von der Vorinstanz gezogenen Analogieschluss zwischen Abbau- und Ablagerungsrechten als nicht nachvollziehbar. Sie stützt sich ihrerseits auf die Generalklausel in Art. 64 Abs. 1 BGG und macht geltend, mit der Zustimmung der betroffenen Grundeigentümer zum geplanten Deponievorhaben könne nicht bis zur Realisierung der Nutzungsplanung zugewartet werden. Für Deponiebetreiber entstünden so grosse Unsicherheit und erhebliche finanzielle Kosten. Die Auslegung der Vorinstanz sei realitätsfremd und unpraktikabel. Als wichtiger Grund für eine Ausnahme vom Selbstbewirtschaftungsprinzip sei das Bedürfnis nach frühzeitiger Sicherung der projektbezogenen Rechte zu qualifizieren, zumal ihr Vorhaben zu einer umfangreichen Bodenverbesserung führen werde. Die Beschwerdeführerin könne mit der Erteilung einer Deponiebewilligung rechnen, da sie über grosse Erfahrung in diesem Bereich verfüge. Demgegenüber sei das Projekt ihrer Konkurrentin inzwischen als gescheitert zu betrachten. Sie selbst habe unter dem Eindruck des von der Beschwerdegegnerin 1 eingeleiteten Verfahrens keine weiteren Planungsschritte unternommen, denn diese wären mit erheblichen Risiken verbunden gewesen.

**8.4.** In einem ersten Schritt stellt sich die Frage, ob Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG auf den zu beurteilenden Sachverhalt überhaupt anwendbar ist.

**8.4.1.** Der Zweck von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG besteht darin, unter bestimmten Voraussetzungen den grundsätzlich nicht mit den Zielen des BGG vereinbaren Abbau von Bodenschätzen zu ermöglichen. Dazu zählen verschiedene Stein- und Kiesarten, aber auch Lehm und Schotter (STALDER / BANDLI, in: Das Bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum BGG, 2. Aufl. 2011, N. 28 zu Art. 64 BGG; DONZALLAZ, Commentaire, N. 589 f.; vgl. Urteile 2C\_255/2022 vom 7. Februar 2023 E. 9 [nicht publiziert in **BGE 149 II 237**]; 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4).

**8.4.2.** Die Bewilligung darf gestützt auf Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG nur erteilt werden, wenn das zu beurteilende Rechtsgeschäft *im Hinblick* auf ein raumplanungsrechtlich zulässiges Abbauvorhaben getätigt wird (Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.3; STALDER / BANDLI, a.a.O., N. 28 zu Art. 64 BGG). Im Bewilligungszeitpunkt muss mit Sicherheit feststehen, dass die zukünftige Nutzung in Übereinstimmung mit den raumplanungsrechtlichen Vorgaben stattfinden kann (DONZALLAZ, Commentaire, N. 600; STALDER, Handänderungen, S. 154). Ohne entsprechende planungsrechtliche Grundlagen können einzig punktuelle, kleinräumige Vorhaben als standortgebunden direkt gestützt auf Art. 24 Abs. 1 RPG i.V.m. Art. 64 Abs. 1 lit. b BGG bewilligt werden. Angesichts der bestehenden Planungspflicht für Abbau- und Deponievorhaben (vgl. **BGE 150 II 133** E. 5.3; **120 Ib 207** E. 5) können diese jedoch grundsätzlich nicht ohne planerische Zwischenschritte realisiert werden (Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.3).

**8.4.3.** Fraglich ist, ob Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG analog auf Ablagerungsrechte, wie sie vorliegend im Streit liegen, anwendbar ist. Der Analogieschluss stellt eine teleologisch motivierte Erweiterung des Anwendungsbereichs einer Rechtsnorm jenseits der äusseren Wortlautgrenze dar (**BGE 142 III 329** E. 5.3). Er ist zulässig, wenn zwischen der im positiven Recht geregelten Thematik und dem Problem, das analogieweise gelöst werden soll, hinreichende Gemeinsamkeiten bestehen. Mit anderen Worten muss der Analogieschluss in den Regelungszusammenhang des Gesetzes passen (**BGE 130 V 71** E. 3.2.1; vgl. auch **BGE 149 V 177** E. 4.7; **149 II 158** E. 5.2.2; **143 II 37** E. 5.3).

**8.4.4.** Die Voraussetzungen für einen Analogieschluss sind vorliegend erfüllt. Der Abbau von Bodenschätzen und die Ablagerung von nichtlandwirtschaftlichem Material führen beide zu einer mit der Grundordnung des BGG nicht vereinbaren Nutzung eines Grundstücks. Gleichwohl können wichtige Gründe für deren Zulässigkeit sprechen. Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG trägt auf der einen Seite

dem Bedürfnis nach Planungssicherheit von Unternehmerinnen und Unternehmern Rechnung (vgl. Urteil 2C\_255/2022 vom 7. Februar 2023 E. 9 [nicht publiziert in BGE 149 II 237]). Zum anderen koordiniert diese Bestimmung die raumplanungsrechtlich zulässige Bodennutzung mit den Zielen des BGG (vgl. dazu BGE 121 II 307 E. 5b; DONZALLAZ, a.a.O., N. 2437 f.). Dieser Regelungszusammenhang von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG lässt sich ohne weiteres auch auf Ablagerungsdienstbarkeiten erstrecken, zumal in der Praxis ein unter diesen Ausnahmetatbestand fallendes Abbaurecht auch mit einem Ablagerungsrecht verknüpft werden kann (so die Konstellation im Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.2).

8.4.5. Demnach ist Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG per Analogie auch auf Ablagerungsdienstbarkeiten anwendbar. Das angefochtene Urteil ist in diesem Punkt nicht zu beanstanden.

8.5. Damit stellt sich die Frage, ob der Ausnahmetatbestand von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG vorliegend erfüllt ist. Die Beschwerdeführerin macht zu Recht nicht geltend, dass von ihr geplante Deponievorhaben sei von untergeordneter Bedeutung und könne ohne planungsrechtliche Grundlage als standortgebunden bewilligt werden. Sie beruft sich jedoch auf den Eintrag im kantonalen Richtplan.

8.5.1. Das Bundesgericht hielt in einer nicht publizierten Erwägung von BGE 149 II 237 fest, es sei höchst zweifelhaft, ob ein Richtplan die von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGG gestellten Anforderungen an die planungsrechtliche Ausgangslage erfülle. Es erwog diesbezüglich, dass erst in den der Richtplanung nachfolgenden Nutzungsplanungs- und Bewilligungsverfahren Klarheit darüber geschaffen werden könne, ob ein Projekt effektiv in der Form realisierbar sei, wie es im Richtplan vorgesehen ist (Urteil 2C\_255/2022 vom 7. Februar 2023, E. 9 [nicht publiziert in BGE 149 II 237] mit Hinweis auf PIERRE TSCHANNEN, in: Praxiskommentar RPG, 2019, N. 31 zu Art. 9 RPG). Erweist sich der Richtplan im Verlauf eines Nutzungsplanungsverfahrens anlässlich einer vorfrageweisen Überprüfung als rechtswidrig, entfällt seine Verbindlichkeit (E. 9 mit Hinweis auf Urteil 1C\_389/2020 und 1C\_394/2020 vom 12. Juli 2022 E. 2.3). - An dieser Rechtsprechung ist trotz abweichender Literaturmeinungen (STALDER / BANDLI, a.a.O., N. 28 zu Art. 64 BGG; STALDER, Handänderungen, S. 154) festzuhalten.

8.5.2. Nach Art. 8 Abs. 1 RPG erstellt jeder Kanton einen Richtplan, worin er mindestens festlegt, wie der Kanton sich räumlich entwickeln soll (lit. a), wie die raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die anzustrebende Entwicklung aufeinander abgestimmt werden (lit. b) und in welcher zeitlichen Folge und mit welchen Mitteln vorgesehen ist, die Aufgaben zu erfüllen (lit. c). Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt bedürfen einer Grundlage im Richtplan (Art. 8 Abs. 2 RPG).

Der Richtplan stellt ein strategisches und bereichsübergreifendes Koordinationsinstrument dar, das im planerischen Stufenbau weiter umzusetzen ist (vgl. BGE 146 I 36 E. 2.3; 137 II 254 E. 3.2; 121 II 430 E. 1c; ALAIN GRIFFEL, Raumplanungs- und Baurecht, 4. Aufl. 2021, S. 35 f.; TSCHANNEN, a.a.O., N. 2 zu Art. 9 RPG). Er ist dementsprechend ausschliesslich behördenverbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG). Im Verhältnis zur Nutzungsplanung trifft er zwar die Vorgaben für die Zuweisung der Bodennutzung (Art. 5 Abs. 1 Raumplanungsverordnung [RPV; SR 700.1]). Der nachfolgenden Nutzungsplanung verbleibt aber ein erheblicher Anordnungsspielraum (GRIFFEL, a.a.O., S. 44; TSCHANNEN, a.a.O., N. 31 zu Art. 9 RPG). Die Nutzungsplanung kann dementsprechend nicht als blosser Vollzug des Richtplans qualifiziert werden. Die nähere Konkretisierung auf Stufe der Nutzungsplanung geht allenfalls so weit, dass unter bestimmten Voraussetzungen vom Richtplan abgewichen wird (BGE 149 II 79 E. 3.3; 135 II 209 E. 5.2; 119 Ia 362 E. 4a). Selbst konkrete Standortaussagen im Richtplan geben der raumwirksamen Entwicklung lediglich eine Richtung vor, weil sie unter Berücksichtigung technischer Projektvorstellungen, der raumplanerischen Einordnung sowie umwelt- und gewässerschutzrechtlicher Überlegungen umzusetzen sind (BGE 119 Ia 285 E. 3e; vgl. auch BGE 146

**I 36 E. 3.4; TSCHANNEN, a.a.O., N. 31 zu Art. 9 RPG). Solcher Bedarf nach weiterer Abstimmung besteht insbesondere für im Richtplan verankerte Deponievorhaben (vgl. BGE 150 II 133 E. 5.3).**

**Vor diesem Hintergrund gewährleistet ein im Richtplan vorgesehener Deponiestandort die von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGGB geforderte planerische "Verdichtung" nicht. Zum einen sind die Grundlagen noch nicht so weit fortgeschritten, dass Privatpersonen ein konkretes Projekt in Aussicht nehmen können und entsprechend auf Planungssicherheit angewiesen sind (vgl. E. 8.4.4 hiervor). Zum anderen rechtfertigt sich in diesem Stadium des Planungsprozesses noch nicht, von den Vorgaben des BGGB abzuweichen. Daher ist Art. 64 Abs. 1 lit. c BGGB in Bestätigung der Rechtsprechung (E. 8.5.1 hiervor) nicht anwendbar, wenn lediglich ein Richtplaneintrag existiert.**

**8.5.3.** Die Notwendigkeit der weiteren Abstimmung der richtplanerischen Vorgaben zeigt sich exemplarisch im vorliegenden Fall. Der Richtplan des Kantons Schwyz enthält - als Festsetzung (Art. 5 Abs. 2 lit. a RPV) - den Deponiestandort "Chüelochtobel" (W-5.2.1-0.1) für Deponien des Typs A und B im Sinn von Art. 35 Abs. 1 der Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (Abfallverordnung, VVEA; SR 814.600). Gemäss den Planungsgrundsätzen sorgt der Kanton in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden dafür, dass in den Deponieregionen ausreichend Ablagerungsmöglichkeiten für Inertstoffe und unverschmutztes Aushubmaterial planerisch gesichert sind (W-5.1 lit. b). Bei Planung, Betrieb und Abschluss der Deponien sind die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes sowie Anliegen des ökonomischen Ausgleichs angemessen zu berücksichtigen (W-5.1 lit. c). Der kantonale Richtplan überlässt die nähere Umsetzung der Abfall- und Deponieplanung den Gemeinden.

Das kantonale Gericht stellte in diesem Zusammenhang für das Bundesgericht verbindlich fest, die Ablagerungszone im Bereich der Parzelle KTN yyy eigne sich gemäss Vorgaben der Nutzungsplanung einzig für die Ablagerung von *unverschmutztem* Aushub- und Abbaumaterial. Beim heutigen Wissensstand könne der Deponiestandort "Chüelochtobel" allerdings nur in Kombination mit einer Altlastensanierung realisiert werden (angefochtener Entscheid, E. 6.2 mit Hinweisen). Es ist also mit belastetem Aushubmaterial zu rechnen. Wie das kantonale Gericht weiter feststellte, scheidet die Nutzungsplanung keine Deponiezone für Inertstoffe und Bauabfälle aus (angefochtener Entscheid, E. 6.2). Der Umgang mit dem zu erwartenden, belasteten Aushub ist auf Stufe der Nutzungsplanung folglich nicht gelöst (vgl. angefochtener Entscheid, E. 7.2.3).

**8.5.4.** Aus diesen Gründen kommt vorliegend eine Bewilligung gestützt auf Art. 64 Abs. 1 lit. c BGGB nicht in Frage. Anzuführen ist, dass die Beschwerdeführerin gemäss Feststellungen der Vorinstanz kein konkretes, den umwelt- und planungsrechtlichen Anforderungen entsprechendes Altlastensanierungsprojekt vorlegte (angefochtener Entscheid, E. 7.2.3). Die Beschwerdeführerin bestreitet dies nicht substantiiert. Damit ist das von ihr selbst angeführte Interesse an planerischer Sicherheit stark zu relativieren.

**8.6.** Ein anderer Ausnahmetatbestand als Art. 64 Abs. 1 lit. c BGGB ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht. Demnach könnte die Bewilligung einzig gestützt auf einen wichtigen Grund im Sinn von Art. 64 Abs. 1 BGGB bewilligt werden. Fraglich ist in diesem Zusammenhang das Verhältnis zwischen den Ausnahmetatbeständen von Art. 64 Abs. 1 lit. a-g BGGB und Art. 64 Abs. 1 BGGB.

**8.6.1.** Ist ein Ausnahmetatbestand nach Art. 64 Abs. 1 lit. a-g BGGB erfüllt, muss die Bewilligung erteilt werden. Die Bewilligungsbehörde verfügt weder über einen Ermessensspielraum noch darf sie die Bewilligung von einer Interessenabwägung abhängig machen (BGE 147 II 385 E. 8.1).

**8.6.2.** Wenn der Gesetzgeber die Ausnahmetatbestände von Art. 64 Abs. 1 lit. a-g BGGB im Sinn eines Rechtsanspruchs ausgestaltet, ist es naheliegend, bei Nichterfüllen der Anspruchsvoraussetzungen spiegelbildlich einen Bewilligungsanspruch auszuschliessen. Aus gesetzessystematischen Überlegungen kann ein Sachverhalt, der unter die Ausnahmetatbestände von Art. 64 Abs. 1 lit. a-g

BGBB fällt, ohne die im Gesetz verankerten Voraussetzungen zu erfüllen, nicht mehr gestützt auf die Generalklausel in Art. 64 Abs. 1 BGBB bewilligt werden. Ansonsten könnte der Ausnahmekatalog über die Generalklausel umgangen werden (STALDER / BANDLI, a.a.O., N. 8a zu Art. 64 BGBB; in diesem Sinn auch Urteil 2C\_157/2017 vom 12. September 2017 E. 4.3; vgl. ferner DONZALLAZ, Commentaire, N. 577 f.). Anders verhält es sich, wenn ein bewilligungspflichtiger Sachverhalt ausserhalb des Regelungsbereichs von Art. 64 Abs. 1 lit. a-g BGBB liegt. Ein gesetzlich nicht geregelter Sachverhalt kann ohne weiteres im Licht der Generalklausel beurteilt werden (vgl. Urteil 5A.22/2002 vom 7. Februar 2003 E. 3.1; STALDER / BANDLI, a.a.O., N. 8a zu Art. 64 BGBB).

**8.6.3.** Vorliegend scheidet die Bewilligung gestützt auf Art. 64 Abs. 1 lit. c BGBB aus (vgl. E. 8.5 hiervoor). Die Beschwerdeführerin beruft sich vor Bundesgericht zusätzlich auf die Generalklausel (Art. 64 Abs. 1 BGBB). Sie stützt sich in diesem Zusammenhang aber auf den identischen Sachverhalt, der bereits im Licht von Art. 64 Abs. 1 lit. c BGBB beurteilt wurde. Es verbleibt daher kein Raum für eine darüberhinausgehende Bewilligung aus wichtigen Gründen. Auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin ist nicht mehr einzugehen.

**8.7.** Demnach hat die Vorinstanz die Bewilligung zu Recht verweigert.

## **9.**

Die Eintragung der strittigen Dienstbarkeiten im Grundbuch unterliegt aus diesen Gründen der Bewilligungspflicht (E. 7 hiervoor), ist aber nicht bewilligungsfähig (E. 8 hiervoor). Als Folge davon haben die kantonalen Behörden zu Recht deren Löschung angeordnet (vgl. E. 5.3), was die Beschwerdeführerin auch nicht bestreitet.

## **10.**

Die Beschwerde ist somit abzuweisen. Die unterliegende Beschwerdeführerin trägt die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 BGG). Weiter schuldet sie der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin 1 eine Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 1 BGG). Die weiteren privaten Beschwerdegegner haben sich nicht am Verfahren beteiligt. Dem Kanton steht keine Entschädigung zu (Art. 68 Abs. 3 BGBB).

### **Demnach erkennt das Bundesgericht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

#### **2.**

Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

#### **3.**

Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin 1 für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 2'800.-- zu bezahlen.

#### **4.**

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, dem Bundesamt für Landwirtschaft und dem Bundesamt für Justiz mitgeteilt.

Lausanne, 4. September 2024

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: F. Aubry Girardin

Der Gerichtsschreiber: M. Kaufmann