



Fall-Nr.: I/2-2010/110
Stelle: Verwaltungsrekurskommission
Rubrik: Abgaben und öffentliche Dienstpflichten
Publikationsdatum: 25.08.2011
Entscheiddatum: 25.08.2011

Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 25.08.2011

Art. 78 Abs. 1 StrG (sGS 732.1). Die Beitragspflicht trifft den Grundeigentümer im Zeitpunkt der Entstehung des Abgabeanspruchs. Bei einem Strassenbauperimeterbeitrag ist das der Grundeigentümer beim Eintritt der Rechtskraft des Strassenprojekts (Verwaltungsrekurskommission, Abteilung I/2, 25. August 2011, I/2-2010/110).

Präsident Ralph Steppacher, Mitglieder Rudolf Lippuner und Fritz Buchschacher;
Gerichtsschreiber Thomas Scherrer

Y AG, Rekurrentin,

vertreten durch Dr.iur. Daniel Thaler, Seebahnstrasse 85, Postfach, 8036 Zürich,

gegen

Direktion Bau und Planung der Stadt St. Gallen, Amtshaus, Neugasse 1, 9004 St. Gallen, Vorinstanz,

betreffend

Bauperimeterbeitrag S-Strasse

Sachverhalt:

A.- Am 9. August 2005 genehmigte der Stadtrat St. Gallen im Hinblick auf die Überbauung des Gebietes "N V" mit den Grundstücken Nr. 0001, 0002, 0003 und 0004, Grundbuch St. Fiden, das Strassenprojekt "S-Strasse", das eine Verbreiterung



der damals als Gemeindestrasse erster Klasse eingeteilten Strasse, den Einbau von Fussgängerschutzinseln und eine Umgestaltung des Bereichs der Bushaltestelle "T" vorsah. Gleichzeitig wurde die Direktion Bau und Planung mit der Durchführung des Kostenverlegungsverfahrens beauftragt. Der Beitragsplan, der den Grundeigentümern mit persönlicher Anzeige vom 22. August 2005 eröffnet wurde, sah – bei voraussichtlichen Kosten von Fr. 441'000.-- sowie einer Übernahme von zwei Dritteln durch die politische Gemeinde St. Gallen und von einem Drittel durch die Grundeigentümer – Anteile von 27,31% für das Grundstück Nr. 0001, 41,77% für die Grundstücke Nrn. 0002 und 0003 sowie von 30,92% für das Grundstück Nr. 0004 vor. Nachdem das Strassenprojekt rechtskräftig geworden war, genehmigte das kantonale Baudepartement am 17. April 2007 den mit dem Gestaltungsplan "N V" zusammenhängenden Teilstrassenplan für das Strassenprojekt.

Mit öffentlich beurkundetem Kaufvertrag vom 14. April 2005 verpflichtete sich die politische Gemeinde St. Gallen, ihr Grundstück Nr. 0001 an die Y AG zu veräussern. Die Handänderung wurde am 3. April 2008 im Grundbuch eingetragen. Mit Grundbucheintrag vom 9. Januar 2008 waren auch die Grundstücke Nrn. 0002 und 0003, die bisher im Eigentum einer Drittperson standen, auf die Y AG übergegangen.

B.- Die Baukosten für das Strassenprojekt "S-Strasse" beliefen sich gemäss Abrechnung des Tiefbauamtes der Stadt St. Gallen vom 3. November 2010 auf insgesamt Fr. 351'520.10, wovon ein Drittel, d.h. Fr. 117'173.35 von den Grundeigentümern zu übernehmen war. Die Direktion Bau und Planung veranlagte die Y AG am 29. November 2010 mit dem gesamten von den Grundeigentümern zu übernehmenden Betrag.

C.- Gegen die Verfügung vom 29. November 2010 erhob die Y AG durch ihren Vertreter mit Eingabe vom 14. Dezember 2010 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission mit dem Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und festzustellen, dass sich der Anteil der von der Rekurrentin zu bezahlenden Perimeterkosten für das Strassenprojekt "S-Strasse" auf Fr. 36'230.-- bzw. 30,92% von Fr. 117'173.35 beschränke, eventualiter sei die Sache zur erneuten Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.



St.Galler Gerichte

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 7. Februar 2011, der Rekurs sei abzuweisen. Die Rekurrentin nahm dazu am 28. Februar 2011 Stellung.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen:

1.- Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Bei der angefochtenen Veranlagung vom 29. November 2010 handelt es sich um eine selbständige Verfügung über einen Beitrag, die allerdings nicht von der obersten Verwaltungsbehörde im Sinn von Art. 41 lit. h Ziff. 5 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt: VRP), d.h. vom Stadtrat der Stadt St. Gallen, sondern von der Direktion Bau und Planung ergangen ist. Indessen macht das städtische Recht von der in Art. 40 Abs. 2 VRP vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch und sieht vor, dass Verfügungen und Entscheide unterer städtischer Instanzen unmittelbar an die kantonale Rekursinstanz weitergezogen werden können (Art. 1 Abs. 1 des Reglements über den Weiterzug von Verfügungen und Entscheiden unterer Instanzen, sRS 93.2, in Verbindung mit Art. 26 des Geschäftsreglements des Stadtrats, sRS 173.1). Die Verwaltungsrekurskommission ist deshalb zum Sachentscheid zuständig. Die Befugnis zur Rekuserhebung ist gegeben. Der Rekurs vom 14. Dezember 2010 ist rechtzeitig eingereicht worden. Er erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 82 Abs. 3 des Strassengesetzes, sGS 732.1, abgekürzt: StrG; Art. 45, 47 und 48 VRP). Auf den Rekurs ist dementsprechend einzutreten.

2.- a) Die Verfahrensbeteiligten gehen übereinstimmend davon aus, dass der Beitragsplan, der den Eigentümern der im Perimetergebiet des Strassenprojekts "S-Strasse" liegenden Grundstücke Nrn. 0001, 0002, 0003 und 0004, Grundbuch St. Fiden, mit persönlicher Anzeige vom 22. August 2005 eröffnet wurde, unangefochten rechtskräftig wurde. Damit steht fest, dass von den gesamten Kosten ein Drittel auf die Grundeigentümer zu verlegen ist und auf die beteiligten Grundstücke Anteile von 27,31% (Nr. 0001), 41,77% (Nrn. 0002 und 0003) und 30,92% (Nr. 0004) entfallen. Unbestritten sind des Weiteren die Gesamtkosten des Projekts von Fr. 351'520.10



gemäss Abrechnung vom 3. November 2010 und die Höhe des von den Grundeigentümern zu tragenden Drittels von Fr. 117'173.35.

b) Umstritten ist, für welchen Anteil die Rekurrentin aufzukommen hat. Die Kosten für Bau und Unterhalt der Gemeindestrassen erster und zweiter Klasse trägt die politische Gemeinde, soweit keine Beiträge zur Verfügung stehen; an die Baukosten von Gemeindestrassen erster Klasse leisten die Grundeigentümer Beiträge bis 50%, in besonderen Fällen bis 100% (vgl. Art. 72 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a in Verbindung mit Art. 71 StrG). Gemäss Art. 78 Abs. 1 StrG sind Eigentümer von Grundstücken, denen ein Sondervorteil entsteht, beitragspflichtig. In Art. 82 StrG wird der Zeitpunkt der Fälligkeit der Beiträge geregelt. Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zum Zeitpunkt, in welchem die Abgabepflicht entsteht, fehlt.

Beitragspflichtig ist nicht das Grundstück selbst. Es dient bloss als Anknüpfungspunkt zur Bestimmung der beitragspflichtigen Person. Damit ist aber noch nicht in jedem Fall geklärt, welche Person nun tatsächlich beitragspflichtig ist, da ja die Eigentümer eines Grundstücks wechseln können. Beitragspflichtig ist nach konstanter Rechtsprechung der Eigentümer im Zeitpunkt der Entstehung des Abgabeanspruchs (vgl. GVP 1976 Nr. 59, 1987 Nr. 28). Nach der Lehre kann auf den Zeitpunkt abgestellt werden, in dem das Projekt rechtskräftig wird und die Zulässigkeit der Enteignung feststeht. Dann ist mit Sicherheit bestimmbar, dass, wo und wie eine Strasse gebaut wird, sowie ob und welche Vorteil sie für welche Grundstücke zur Folge hat. Nicht massgeblich ist der Zeitpunkt der Anzeige des Beitragsplans oder der Beitragsverfügung (vgl. A. Weder, in: Kurzkomentar zum st. gallischen Strassengesetz vom 12. Juni 1988, St. Gallen 1989, N 11 zu Art. 78 StrG). Die Rechtsprechung folgt dieser Auffassung. So hat das Verwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Veräusserung eines Grundstückes während des Perimeterverfahrens für Beiträge an Erschliessungsstrassen entschieden, die Abgabepflicht treffe denjenigen, der bei Eintritt der Rechtskraft des Strassenprojekts Eigentümer war (vgl. GVP 1998 Nr. 29; vgl. auch GVP 1999 Nr. 23). Da es sich beim Perimeterbeitrag um eine Vorzugslast zur Abgeltung eines Sondervorteils handelt und es für dessen Bemessung im Wesentlichen auf die Veränderung des Grundstückwertes ankommt, ist es sachgerecht, die Entstehung des Sondervorteils in jenem Zeitpunkt anzunehmen, in welchem das Strassenbauprojekt rechtskräftig wurde (vgl. VerwGE vom 24. September 1996 in Sachen Politische



St.Galler Gerichte

Gemeinde K.). Ab diesem Zeitpunkt ist der Sondervorteil auch wirtschaftlich realisierbar, indem sich das Strassenbauprojekt, selbst wenn es noch nicht realisiert ist, in einem höheren Preis niederschlagen wird (vgl. GVP 1998 Nr. 29 mit eingehender Begründung).

Dieser Auffassung widerspricht der von der Vorinstanz eingenommene Standpunkt, nach welchem der Abgabeanspruch "frühestens" bei der Rechtskraft des Strassenprojekts "oder bei dessen Realisierung" entsteht. Insbesondere die st. gallische Rechtsprechung sieht einen solchen alternativen Anknüpfungspunkt für das Entstehen des Abgabeanspruchs nicht vor. Die Abkehr von einem zeitlich einheitlichen und klar bestimmbareren Anknüpfungspunkt hätte eine erhebliche Rechtsunsicherheit nicht nur für die Grundeigentümer sondern auch für das, den Abgabeanspruch erhebende Gemeinwesen zur Folge. Dies wäre insbesondere die Folge der vorinstanzlichen Ansicht, für die Festsetzung des Zeitpunkts der Entstehung des Abgabeanspruchs jeweils "die weiteren relevanten Umstände im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen". So ist beispielsweise der Zeitpunkt der Vollendung einer Strasse in der Praxis oft nicht einfach zu bestimmen (vgl. GVP 1998 Nr. 29 mit Hinweis).

Soweit der abgabepflichtige Grundeigentümer bei der Veräusserung der Auffassung ist, es bestehe aufgrund aller Umstände kein Anlass dafür, aus dem Verkaufserlös bereits entstandene Abgaben im Zusammenhang mit dem veräusserten Grundstück noch zu tragen, ist er dafür auf das privatrechtliche Instrumentarium verwiesen. Dies ermöglicht es ihm, entweder bei der Festlegung des Kaufpreises die ihm gegenüber noch bestehenden öffentlich-rechtlichen Abgabeansprüche aus dem Sondervorteil, welcher dem Grundstück mit der Rechtskraft des Strassenbauprojekts entstanden ist, einzubeziehen oder aber deren Übernahme durch den Erwerber zu vereinbaren.

c) Das Strassenprojekt, welches die Verbreiterung der S-Strasse, den Einbau von Fussgängerschutzinseln und einen Ausbau der Bushaltestelle "T" vorsah, wurde vom 22. August bis 21. September 2005 öffentlich aufgelegt. Wann genau das Projekt nach der Erledigung von Einsprachen rechtskräftig wurde, lässt sich den Akten nicht entnehmen. Da die Perimeterpflicht für die Grundstücke am 4. Oktober 2005 zur Anmerkung im Grundbuch angemeldet wurde, ist davon auszugehen, dass das Projekt in diesem Zeitpunkt rechtskräftig war. Sie ist jedenfalls vor der Genehmigung des mit



dem Strassenbauprojekt "S-Strasse" zusammenhängenden Teilstrassenplans durch das kantonale Baudepartement am 17. April 2007 eingetreten. In diesem Zeitpunkt war – was auch die Vorinstanz nicht bestreitet – die Rekurrentin einzig Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0004, auf welches ein Anteil an den zwischen den Grundeigentümern zu verlegenden Kosten von 30,92% entfällt. Zwar schloss die politische Gemeinde St. Gallen den öffentlich beurkundeten Kaufvertrag über ihr Grundstück Nr. 0001 bereits am 14. April 2005 ab. Zum Erwerb des Grundeigentums genügt der Abschluss des Kaufvertrags indessen nicht. Vielmehr bedarf es dafür gemäss Art. 656 Abs. 1 des Schweizerischen Obligationenrechts (SR 220) der Eintragung im Grundbuch. Die Handänderung wurde erst am 3. April 2008 und damit jedenfalls nach Rechtskraft des Projekts im Grundbuch eingetragen. Der Erwerb der Grundstücke Nrn. 0002 und 0003 durch die Rekurrentin erfolgte am 9. Januar 2008. Im Zeitpunkt der Rechtskraft des Projekts war die Rekurrentin dementsprechend lediglich Eigentümerin des Grundstücks Nr. 0004, auf welches gemäss dem rechtskräftigen Beitragsplan ein Anteil an den unter den Grundeigentümern zu verteilenden Kosten von 30,92% entfällt.

d) Zusammenfassend erweist sich der Rekurs dementsprechend als begründet. Er ist gutzuheissen und die angefochtene Verfügung der Vorinstanz vom 29. November 2010 ist aufzuheben. Die Rekurrentin ist mit einem Beitrag an die Kosten des Strassenprojekts "S-Strasse" von Fr. 36'230.-- (30,92 % von Fr. 117'173.35) zu veranlagten.

Ob und inwieweit sich aus den Kaufverträgen betreffend die Grundstücke Nrn. 0001, 0002 und 0003 eine privatrechtliche Verpflichtung der Rekurrentin zur Übernahme der Perimeterkosten ergibt und in diesem Zusammenhang unter anderem die Bedeutung von Ziff. 10 der Kaufbestimmung des Kaufvertrags vom 14. April 2005 über das Grundstück Nr. 0001, ist nötigenfalls auf zivilgerichtlichem Weg zu klären.

3.- Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten der politischen Gemeinde St. Gallen aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 1'800.-- ist angemessen (vgl. Art. 7 Ziff.122 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung der amtlichen Kosten ist nicht zu verzichten, da die politische Gemeinde St. Gallen in der Rekurssache finanzielle Interessen verfolgt (Art.



95 Abs. 3 VRP). Die Finanzverwaltung ist anzuweisen, der Rekurrentin den geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'200.-- zurückzuerstatten.

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Rekurrentin Anspruch auf volle Entschädigung der ausseramtlichen Kosten (Art. 98^{bis} VRP und Art. 98^{ter} VRP; GVP 1983 Nr. 56), soweit diese aufgrund der Rechts- und Sachlage als notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Im Rekursverfahren war der Beizug eines Rechtsbeistandes geboten. Die Rechtsvertreter haben keine Kostennote eingereicht. Im Verfahren vor der Verwaltungsrekurskommission wird das Honorar als Pauschale ausgerichtet, wobei der Rahmen zwischen Fr. 1'000.-- und Fr. 12'000.-- liegt (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75; abgekürzt: HonO). Innerhalb dieses Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falles und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten, bemessen (Art. 19 HonO). Unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände, insbesondere des Aufwandes für die Rekurseingabe vom 14. Dezember 2010 und die Stellungnahme vom 28. Februar 2011, erscheint ein Honorar von Fr. 2'200.-- (zuzüglich pauschale Barauslagen von 4 %, Fr. 88.--, und Mehrwertsteuer von 8 %, Fr. 183.05, Art. 28^{bis} Abs. 1 und Art. 29 HonO) als angemessen. Entschädigungspflichtig ist die politische Gemeinde St. Gallen.

Entscheid:

1. Der Rekurs wird gutgeheissen und die angefochtene Verfügung
der Vorinstanz vom 29. November 2010 aufgehoben.
2. Die Rekurrentin wird mit einem Beitrag an die Kosten des
Strassenprojekts "S-Strasse" von Fr. 36'230.-- veranlagt.
3. Die politische Gemeinde St. Gallen bezahlt die amtlichen Kosten von
Fr. 1'800.--.
4. Die Finanzverwaltung wird angewiesen, der Rekurrentin den



Kostenvorschuss von Fr. 1'200.-- zurückzuerstatten.

5. Die politische Gemeinde St. Gallen hat die Rekurrenten mit Fr. 2'471.05

(davon Mehrwertsteuer Fr. 183.05) zu entschädigen.