



Fall-Nr.: II/1-2013/2
Stelle: Verwaltungsrekurskommission
Rubrik: Schätzungen, Landwirtschaft und Jagd
Publikationsdatum: 28.05.2014
Entscheiddatum: 28.05.2014

Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 28.05.2014

Art. 87 Abs. 1, Art. 88 Abs. 1, Art. 90 lit. e BGG (SR 211.412.11), Art. 3, Art. 8 GGS (sGS 814.1), Art. 4 Abs. 1, Art. 6, Art. 8 Abs. 1 lit. a und b VGS (sGS 814.11), Art. 178bis, Art. 180 Abs. 1 StG (sGS 811.1), Art. 16bis GVG (sGS 873.1). Eine vorläufige landwirtschaftliche Ertragswertschätzung ist nicht vom Grundbuchamt, sondern vom Gemeindesteuernamt zu eröffnen. Entsprechend sind die Richtigkeit und Angemessenheit des Ergebnisses ausschliesslich im Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren nach dem Steuergesetz zu überprüfen (Verwaltungsrekurskommission, Abteilung II/1, 28. Mai 2014, II/1-2013/2).

Präsident Urs Gmünder, Fachrichter Pius Hager und Werner Danzeisen,
Gerichtsschreiber Philipp Lenz

X, Beschwerdeführer,

vertreten durch lic.iur. Daniel Speck, Rechtsanwalt, St. Gallerstrasse 29,
9032 Engelburg,

gegen

Politische Gemeinde A., Grundbuchamt, Vorinstanz,

und

Kantonales Steueramt, Davidstrasse 41, 9001 St. Gallen, Beschwerdebeteiligte,

betreffend

vorläufige Schätzung des Ertragswerts



Sachverhalt:

A.- X ist Eigentümer des landwirtschaftlichen Betriebs A in B (politische Gemeinde A.). Zum Betrieb gehören die landwirtschaftlichen Grundstücke Nr. 0000 (H., 43'805 m² landwirtschaftliche Nutzfläche; Grundbuch A.), Nr. 0000 (H., 1'928 m² landwirtschaftliche Nutzfläche) und Nr. 0000 (R., 5'055 m² Wald). Auf dem Grundstück Nr. 0000 befinden sich ein Wohnhaus (Vers.-Nr. 000), eine Scheune (Vers.-Nr. 000) und zwei Remisen (Vers.-Nrn. 0000 und 0000). Am 5. November 2010 wurden die drei Grundstücke neu geschätzt. Das Gemeindesteueramt A eröffnete X gestützt darauf die Steuerwerte (Ertragswert: Fr. 166'200.–, Verkehrswert: Fr. 434'500.–) und die Belastungsgrenze von Fr. 224'100.– mit Verfügung vom 22. November 2010.

B.- X beabsichtigt, einen neuen Anbindestall zu bauen, und liess deshalb den Ertragswert vorläufig schätzen. Die vorläufige Schätzung wurde nach einer Betriebsbesichtigung vom 2. April 2013 vom Fachdienst für Grundstückschätzungen der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen (FGS) durchgeführt. Am 2. April 2013 teilte der Leiter des Grundbuchamts X das Ergebnis der vorläufigen Schätzung mit, und zwar wurden der Ertragswert auf Fr. 257'123.– und die Belastungsgrenze auf Fr. 347'116.– festgelegt.

C.- Gegen diese Verfügung erhob X am 30. April 2013 (Datum der Postaufgabe) Beschwerde bei der Verwaltungsrekurskommission. Er beantragte, die Belastungsgrenze sei allein für die Scheune auf Fr. 400'000.– festzusetzen, und führte zur Begründung aus, sie müsse schliesslich finanziert werden können. Es könne nicht sein, dass ein Neubau für Fr. 900'000.– einen Ertragswert von Fr. 257'123.– ergebe und sich die Belastungsgrenze nur um ca. Fr. 100'000.– erhöhe.

D.- Am 7. Mai 2013 wurde dem Kantonalen Steueramt Gelegenheit zu einer Vernehmlassung gegeben. Letzteres teilte am 24. Mai 2013 sinngemäss mit, dass es sich nicht für zuständig halte. Dem Schreiben lag eine Aktennotiz des Leiters des FGS vom 15. Mai 2013 bei; darin wurde die Zuständigkeit des Kantonalen Steueramts ebenfalls bezweifelt. Am 13. Juni 2013 hielt das Kantonale Steueramt daran fest, dass es sich in dieser Angelegenheit nicht als zuständig erachte; entsprechend verzichtete es auf eine schriftliche Stellungnahme zur Beschwerde. Am 18. Juni 2013 wurden die



Verfahrensakten dem in der Zwischenzeit vom Beschwerdeführer mandatierten Rechtsvertreter zugestellt. Auf die Einholung einer Stellungnahme der Vorinstanz wurde verzichtet.

Erwägungen:

1.- Die Beschwerde richtet sich gegen die Verfügung vom 2. April 2013, mit welcher der Leiter des Grundbuchamts im Namen der Gemeinde A und für das landwirtschaftliche Fachteam den Ertragswert und die Belastungsgrenze gemäss dem Ergebnis der vorläufigen Schätzung der landwirtschaftlichen Grundstücke Nrn. 0000, 0000 und 0000, B., Grundbuch A., vom 2. April 2013 eröffnete. Die Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen ist zuständig zur Behandlung von Beschwerden gegen Einspracheentscheide des kantonalen Steueramts betreffend besondere Verfügungen über Grundstückswerte nach Art. 178^{bis} Abs. 1 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG), soweit es sich um Grundstücke handelt, die unter den Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11, abgekürzt: BGBB) fallen sowie überwiegend land- oder forstwirtschaftlich genutzt werden (Art. 41 lit. h Ziff. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt: VRP; Art. 19 Abs. 2 lit. e der Verordnung über die Organisation der Verwaltungsrekurskommission, sGS 941.113; Art. 58 StG). Es ist unbestritten, dass die Grundstücke des Beschwerdeführers, welche Gegenstand der vorläufigen Schätzung waren, den Vorschriften des BGBB unterstehen. Vorab ist zu prüfen, ob das vorinstanzliche Verfahren korrekt durchgeführt wurde.

2.- Gemäss Art. 87 Abs. 1 Satz 1 BGBB wird der landwirtschaftliche Ertragswert von einer Behörde von Amtes wegen oder auf Antrag eines Berechtigten geschätzt. Er entspricht dem Kapital, das mit dem Ertrag eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstücks bei landesüblicher Bewirtschaftung zum durchschnittlichen Zinssatz für erste Hypotheken verzinst werden kann. Für die Feststellung des Ertrags und Zinssatzes ist auf das Mittel mehrerer Jahre (Bemessungsperiode) abzustellen (Art. 10 BGBB). Bei geplanten Bauten oder Anlagen kann die Behörde eine vorläufige Schätzung des Ertragswerts vornehmen (Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BGBB). Der Eigentümer muss seine Kreditmöglichkeiten kennen, bevor er die Investition tätigt. Auf der anderen



Seite muss der Kreditgeber die künftige Belastungsgrenze kennen, bevor er den Kredit zusichert (Andres Büsser/Eduard Hofer im Kommentar BGGB, 2. Auflage 2011, N8 zu Art. 87). Zunächst interessiert insbesondere, wer zuständig ist, den im Rahmen einer vorläufigen Schätzung gemäss Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BGGB ermittelten Ertragswert zu eröffnen.

3.- a) Der Bund schreibt den Kantonen unter anderem vor, Behörden zu bezeichnen, die zuständig sind, die Schätzung des Ertragswerts durchzuführen oder zu genehmigen (Art. 90 Abs. 1 lit. e BGGB). Im Kanton St. Gallen führt der Staat die Grundstückschätzung durch. Die politischen Gemeinden wirken mit (Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Durchführung der Grundstückschätzung, sGS 814.1; abgekürzt: GGS); dabei geht es insbesondere um die Einbeziehung der Grundbuchämter. Der Grundbuchverwalter bringt Ortskenntnisse und Nähe zum Bürger ein. Er ist Mitglied und zugleich Aktuar des Fachteams, welches sich im nichtlandwirtschaftlichen Bereich aus zwei Personen, dem örtlichen Grundbuchverwalter und einem Regionenschätzer, sowie im landwirtschaftlichen Bereich aus drei Personen, dem örtlichen Grundbuchverwalter, dem Regionenschätzer und einem landwirtschaftlichen Sachverständigen für die Schätzung von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken, zusammensetzt (Botschaft und Entwurf zum Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung vom 21. Dezember 1999, in: Amtsblatt Nr. 6/2000, S. 519 und 521). Dem Fachteam kommt keine Verfügungskompetenz zu; es bildet einen Teil der mit der Grundstückbewertung beauftragten staatlichen Stelle (vgl. Neuordnung des Schätzungswesens, Vernehmlassungsbericht vom 19. Oktober 1999, S. 16).

b) Zuständige Stelle des Kantons ist der Fachdienst für Grundstückschätzung (FGS). Er leitet das Grundstückschätzungswesen und ist der Gebäudeversicherungsanstalt (GVA) angegliedert (Art. 3 Abs. 3 GGS, Art. 4 Abs. 1 der Verordnung über die Durchführung der Grundstückschätzung, sGS 814.11, abgekürzt: VGS).

Dass eine Schätzung des Ertragswerts, und zwar auch wenn es sich nur um eine vorläufige handelt, mit Beschwerde angefochten werden kann, ergibt sich aus dem Bundesrecht (Art. 88 Abs. 1 BGGB). Das BGGB äussert sich demgegenüber nicht zur Frage der Eröffnung des Schätzungsergebnisses. Aus Art. 87 Abs. 4 BGGB ergibt sich



immerhin, dass der Bundesgesetzgeber nicht davon ausgegangen ist, dass hierfür das örtliche Grundbuchamt zuständig ist. Denn nach dieser Bestimmung muss die zuständige Behörde den Ertragswert unter anderem dem Grundbuchamt mitteilen, was keinen Sinn machen würde, wenn das Grundbuchamt das Schätzungsergebnis zu eröffnen hätte. Im Unterschied zur Bundesgesetzgebung ist die Eröffnung der Schätzungsergebnisse im kantonalen Recht geregelt. Nach Art. 8 GGS werden die Steuerwerte vom Gemeindesteueramt und die Gebäudeversicherungswerte im Auftrag der Gebäudeversicherungsanstalt vom Grundbuchamt eröffnet. Im Entwurf der Regierung war ursprünglich vorgesehen, dass sich die Eröffnung der Schätzungsergebnisse nach dem Steuergesetz, dem Gesetz über die Gebäudeversicherung, dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht und Art. 848 ZGB (Belastungsgrenze bei der Errichtung einer Gült auf einem Grundstück [Art. 847 ff. aZGB]; aufgrund der Aufhebung der Bestimmungen zur Gült existiert auch aArt. 848 ZGB nicht mehr, weshalb Art. 1 lit. d GGS gestrichen werden sollte; dasselbe gilt für Art. 8 lit. c VGS) richtet. Davon wurde auf Antrag der vorberatenden Kommission des Grossen Rates zugunsten einer einfachen Lösung abgewichen, welche eine gleichzeitige und einmalige Eröffnung der Schätzungswerte – nach Möglichkeit durch die Gemeinden – erlaubt (Protokoll der 2. Sitzung vom 18. April 2000, S. 2). Nach der kantonalen Regelung gibt es demnach bezüglich der Eröffnung nur entweder Steuer- oder Gebäudeversicherungswerte. Art. 8 GGS entsprechend muss das Ergebnis einer vorläufigen Ertragswertschätzung gemäss Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BGGB entweder vom Gemeindesteueramt oder (im Auftrag der Gebäudeversicherungsanstalt) vom Grundbuchamt eröffnet werden; eine dritte Möglichkeit gibt es folglich nicht.

c) Zu den bei der Grundstückschätzung zu ermittelnden Steuerwerten gehören der Miet- und Verkehrswert des Grundstücks, bei landwirtschaftlichen Grundstücken zusätzlich der landwirtschaftliche Ertragswert (Art. 8 Abs. 1 lit. a VGS). Der Gesetzeswortlaut spricht eindeutig dafür, dass das Gemeindesteueramt den landwirtschaftlichen Ertragswert zu eröffnen hat. Damit stimmt überein, dass dem örtlichen Grundbuchverwalter und dem FGS bei einer Grundstückschätzung gemäss den in der Verordnung aufgelisteten, nicht abschliessenden Befugnissen keine solche Kompetenz zugesprochen wird (vgl. Art. 4 und 6 VGS). Einer solchen bedarf es insbesondere deshalb nicht, weil das Gesetz in Art. 8 GGS bereits eine entsprechende Regelung enthält. In der Praxis wird das Ergebnis einer landwirtschaftlichen



Ertragsschätzung im Sinn von Art. 87 Abs. 1 Satz 1 BGG vom Gemeindesteueramt (für das Kantonale Steueramt) eröffnet. Mit der Einführung des Gesetzes über die Durchführung der Grundstückschätzung wurde die Veranlagungsbehörde befugt, die für die Veranlagung massgebenden Grundstücke vorgängig mit besonderer Verfügung zu eröffnen (Art. 178^{bis} Abs. 1 StG). Gegen die besondere Verfügung über die Grundstückswerte kann der Steuerpflichtige innert 30 Tagen seit der Eröffnung bei der Veranlagungsbehörde schriftlich Einsprache erheben (Art. 180 Abs. 1 StG). Mit diesem Vor- oder Teilveranlagungsverfahren wird erreicht, dass die formelle Festlegung der Vermögenssteuerwerte, mithin auch der Grundstückswerte, Bestandteil des Veranlagungsverfahrens und damit förmliche Aufgabe der Steuerbehörde sind, und zwar ungeachtet dessen, welches Fachgremium die Grundlagen für die Bewertung ermittelt (vgl. Botschaft zum GGS, a.a.O., S. 509). Im Unterschied zu den bundes- und kantonrechtlichen Bestimmungen unterscheidet der FGS die beiden Arten der Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswerts gemäss Art. 87 Abs. 1 BGG. Er hält dafür, dass die vorläufige Schätzung gemäss Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BGG einzig den Zweck habe, geplante Bauten oder Anlagen zu bewerten, um damit die künftige Finanzierung sicherzustellen. Entsprechend stelle die vorläufige Schätzung keinen Steuerwert dar. Er führt weiter aus: "Die entsprechenden Werte (Ertragswert und Belastungsgrenze) werden denn auch von der Gemeinde (Grundbuchamt) und nicht vom Steueramt verfügt" (act. 7).

d) Art. 87 Abs. 1 BGG erwähnt einerseits die Ertragswertschätzung von Amtes wegen oder auf Antrag eines Berechtigten (Satz 1) und andererseits die vorläufige Ertragswertschätzung bei geplanten Bauten oder Anlagen (Satz 2). Voraussetzung für eine vorläufige Schätzung sind immer Pläne mit dem Raumprogramm und ein Baubeschrieb, aus dem die für die Schätzung relevanten Details der Bauart und der Einrichtungen hervorgehen (Büsser/Hofer, a.a.O., N8 zu Art. 87). Die bisherige Praxis, wonach die Grundbuchämter die Ergebnisse der vorläufigen Schätzungen eröffnet haben, überzeugt deshalb nicht, weil die zu eröffnenden Gebäudeversicherungswerte (Neuwert und Zeitwert; Art. 8 lit. b VGS, Art. 16^{bis} des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, sGS 873.1, abgekürzt: GVG) höchstens von geringem Nutzen sind für die Beurteilung der finanziellen Tragbarkeit geplanter Bauten oder Anlagen. Im Übrigen ist für Gebäudeversicherungswerte bzw. Einspracheentscheide der Verwaltung ein anderer Rechtsmittelweg vorgesehen. Er führt über die Verwaltungskommission der



Gebäudeversicherungsanstalt an das Verwaltungsgericht (vgl. Art. 54 ff. GVG). Entscheidend für die Beantwortung der Zuständigkeitsfrage ist auch nicht, ob die vorläufigen Ertragswertschätzungen von den Grundeigentümern separat und zusätzlich entschädigt werden müssen. Abgesehen davon wird in Art. 12 Abs. 1 lit. a GGS hinsichtlich der Kostenpflicht gerade nicht unterschieden zwischen den beiden Schätzungsarten gemäss Art. 87 Abs. 1 BGG. Im Zeitpunkt, als mit den kantonalen Gesetzgebungsarbeiten zur Neuordnung des Schätzungswesen begonnen wurde (der Grosse Rat überwies die Motion "Neuordnung des Schätzungswesens" in der Novembersession 1996), waren das BGG und damit auch Art. 87 BGG bereits seit 1. Januar 1994, d.h. rund drei Jahre, in Kraft. Aus den Gesetzesmaterialien ergibt sich indessen kein Hinweis, dass die beiden Schätzungsarten nach Art. 87 Abs. 1 BGG verfahrensmässig unterschiedlich geregelt werden sollten. In der Praxis führen die Fachteams gemäss FGS beide Schätzungsarten durch. Die landwirtschaftliche Kreditkasse akzeptiere zudem nur Vorausschätzungen von den Fachschätzern (act. 7); Letztere ermitteln auch den Ertragswert, der nachher als Steuerwert eröffnet wird. Aufgrund dieser engen inhaltlichen und personellen Verflechtung sprechen demnach auch praktische Überlegungen dafür, die vorläufige Schätzung hinsichtlich der Eröffnung wie einen Steuerwert gemäss Art. 8 GGS zu behandeln. Das Ergebnis einer vorläufigen Ertragswertschätzung nach Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BGG ist demnach nicht vom Grundbuchamt, sondern vom Gemeindesteueramt zu eröffnen.

e) Damit ist gleichzeitig gesagt, dass die Vorinstanz nicht berechtigt war, das Ergebnis der vorläufigen Schätzung zu eröffnen. Sie war sachlich nicht zuständig und die Verfügung vom 2. April 2013 ist fehlerhaft. In der Regel stellt die sachliche Unzuständigkeit einen Nichtigkeitsgrund dar, es sei denn, der verfügenden Behörde komme auf dem betreffenden Gebiet allgemeine Entscheidungsgewalt zu (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage 2010, Rz. 961; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Auflage 2003, Rz. 555). Dies ist zwar bei der Vorinstanz nicht der Fall, gleichwohl ist die Verfügung vom 2. April 2013 nicht nichtig. Insbesondere kann nicht gesagt werden, der Mangel sei besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar. Hinzu kommt, dass die Grundstückbewertung und die Ertragswertschätzung von den Fachteams vorgenommen werden, und zwar unabhängig davon, ob das Gemeindesteueramt oder das Grundbuchamt das entsprechende Ergebnis zu eröffnen hat.



St.Galler Gerichte

Da die vorläufige Ertragswertschätzung gemäss Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BGGB vom Gemeindesteuernamt zu eröffnen ist (Art. 8 GGS) und im Steuerrecht die Richtigkeit und Angemessenheit der massgeblichen Grundstückswerte ausschliesslich im Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren nach dem Steuergesetz überprüft werden (vgl. Botschaft zum GGS, S. 523), ist auf die Beschwerde nicht einzutreten und die Eingabe vom 30. April 2013 an das Kantonale Steueramt zur Durchführung des Einspracheverfahrens zu überweisen. Aufgrund der langen, vom Gericht zu verantwortenden Verfahrensdauer erscheint es zweckmässig, den Verfahrensbeteiligten vor der Eröffnung des Einspracheentscheids nochmals Gelegenheit zu einer Stellungnahme zu geben und allfällige, in der Zwischenzeit eingetretene Veränderungen zu berücksichtigen.

4.- Da erstmals über die Frage der Zuständigkeit zur Eröffnung einer vorläufigen landwirtschaftlichen Ertragswertschätzung im Sinn von Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BGGB zu befinden war, ist auf die Erhebung amtlicher Kosten zu verzichten (Art. 97 VRP). Der Kostenvorschuss von Fr. 1'200.– ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat weder einen entsprechenden Antrag gestellt noch eine Kostennote eingereicht (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St. Gallen 2004, S. 149 f.).

Entscheid:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Angelegenheit wird dem Kantonalen Steueramt zur Durchführung des Einspracheverfahrens überwiesen.
3. Auf die Erhebung amtlicher Kosten wird verzichtet. Der Kostenvorschuss von Fr. 1'200.–

wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.