

Dieser Test ist ganz leicht gekürzt.

Einschreiben
Verwaltungsgericht des Kantons St.Gallen
Frau Dr. iur. Miriam Lendfers
Webergasse 8
Postfach
9001 St. Gallen

St. Gallen, 15.12.2023

Hanspeter Raetzo / Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Politische Gemeinde Rapperswil-Jona

betreffend Rechtsverweigerungsbeschwerde und aufsichtsrechtliche Anzeige (Grundstücksverkauf der politischen Gemeinde Rapperswil-Jona)

Stellungnahme

in Sachen

Hanspeter Raetzo, Meienfeldstrasse 68, 8645 Jona
vertreten

Beschwerdeführer

Gegen

Departement des Innern, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Beschwerdegegnerin

Politische Gemeinde Rapperswil-Jona, St.Gallerstrasse 40, 8645 Jona
vertreten durch den Stadtrat

Verfahrensbeteiligte

betreffend

Rechtsverweigerung/Aufsicht

(Verletzung von politischen Rechten/ Grundstückverkauf der politischen Gemeinde Rapperswil Jona)

I. Anträge

1. Das Departement des Innern sei anzuweisen, die Aufsichtsanzeige/Beschwerde vom 10. März 2023 als Beschwerde im Zusammenhang mit der Ausübung von politischen Rechten im Sinne von Art. 22 Bst. a des Geschäftsreglement der Regierung und der Staatskanzlei entgegenzunehmen, materiell zu behandeln und die Politische Gemeinde Rapperswil-Jona anzuweisen, den Verkauf des Grundstückes, Liegenschaft Nr. 4794, Grundbuch Rapperswil-Jona, dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

2. Eventualiter sei das Departement des Innern anzuweisen, die Aufsichtsanzeige/Beschwerde vom 10. März 2023 als Beschwerde im Zusammenhang mit der Aufsicht über die politischen Rechte im Sinne von Art. 22 Bst. c des Geschäftsreglement der Regierung und der Staatskanzlei entgegenzunehmen, materiell zu behandeln und die Politische Gemeinde Rapperswil-Jona anzuweisen, den Verkauf des Grundstückes, Liegenschaft Nr. 4794, Grundbuch Rapperswil-Jona, dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

3. Während der Dauer des Verfahrens vor Verwaltungsgericht sei der Verfahrensbeteiligten die Veräusserung des Grundstückes vorsorglich zu untersagen.

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin.

II. Formelles

1 Mit Schreiben vom 23. November 2023 wurde der Unterzeichnete aufgefordert, eine allfällige Stellungnahme bis 15. Dezember 2023 einzureichen. Mit heutiger Eingabe ist die Frist gewahrt.

2 Der Unterzeichnete ich gehörig bevollmächtigt und im Anwaltsregister des Kantons St. Gallen eingetragen. Die Vollmacht wurde mit Schreiben vom 18. Oktober 2023 ins Recht gelegt.

3 In der Beschwerde vom 23. Mai 2023 hat der Beschwerdeführer ausgeführt, weshalb die Voraussetzungen zur Erhebung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde erfüllt sind. Es kann auf diese Ausführungen verwiesen werden. Indem sich die Beschwerdegegnerin geweigert hat, die an sie erhobene Beschwerde - Gegenstand des Verfahrens ist die Ausübung von politischen Rechten, d.h. die Frage, ob ein Geschäft dem fakultativen Referendum zu unterstellen ist - entgegenzunehmen und materiell zu behandeln, hat sie eine Rechtsverweigerung begangen.

4 Selbst wenn die Auffassung vertreten würde, die Beschwerdegegnerin hätte ausschliesslich im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion handeln müssen, hätte sie im Rahmen der Ausübung dieser Befugnisse willkürlich gehandelt, indem sie in Missachtung ihrer eigenen Rechtsprechung (GVP 1993 Nr. 81, Departement des Innern, 18. Oktober 1993 nicht beachtet hat. Indem sie auf einen Grundstückswert von CHF 1'397'123.57 abgestellt hat, obwohl der massgebliche Wert CHF 2'400'000. beträgt und deshalb die Ansicht vertreten hat, das Grundstückgeschäft hätte nicht dem fakultativen Referendum unterstellt werden müssen, hat sie willkürlich gehandelt.

III. Vorsorgliche Massnahmen

5 Nach Art. 18 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRP, sGS 951) kann die Behörde zur Erhaltung des Zustandes oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen treffen.

6 Vor kurzem hat die Käuferin des Grundstückes, Liegenschaft Nr. 4794, Grundbuch Rapperswil-Jona, die SinoSwiss Technopark (Switzerland) AG, ein Baugesuch eingereicht. Mit der Erteilung der Baubewilligung würde die Voraussetzung zur Übertragung des Grundstückes auf die Erwerberin geschaffen und damit das vorliegende Verfahren gegenstandslos. Während der Dauer des Verfahrens vor Verwaltungsgesicht ist deshalb der Beschwerdegegnerin die Übertragung des Grundstückes auf die SinoSwiss Technopark (Switzerland) AG vorsorglich zu untersagen.

1 Vorbemerkungen

7 Nachstehend werden vorab die von den Verfahrensparteien vertretenen Rechtsansichten dargelegt. Anschliessend wird zum Vorbringen der Beschwerdegegnerin und der Verfahrensbeteiligten Stellung genommen.

2 Rechtsansichten der Verfahrensbeteiligten

2.1 Beschwerdeführer

8 Der Beschwerdeführer vertritt die Ansicht, im vorliegenden Fall sei der vereinbarte Kaufpreis in der Höhe von CHF 2'400'000.- massgebend, weshalb der Schwellenwert gemäss Ziffer 6.2. des Anhangs der Gemeindeordnung überschritten sei und deshalb das Geschäft dem fakultativen Referendum zu unterstellen sei bzw. hätte unterstellt werden müssen.

2.2 Beschwerdegegnerin

9 Die Beschwerdegegnerin ist der Ansicht, der amtliche Verkehrswert des verkauften Grundstückes habe CHF 1'397'123.57 betragen, weshalb das Rechtsgeschäft nicht unter das fakultative Referendum gemäss Ziffer 6.2. des Anhangs der Gemeindeordnung falle.

2.3 Verfahrensbeteiligte

10 Die Verfahrensbeteiligte stellt sich (zusammengefasst) auf den Standpunkt, dass das Geschäft nicht dem fakultativen Referendum unterstellt werden müssen, da der Schwellenwert von CHF 2'000'000.- (amtlicher Verkehrswert) gemäss Ziffer 6.2. des Anhangs der Gemeindeordnung nicht erreicht worden sei.

3 Bewertung von Vermögenswerten

3.1 Grundsatz

11 Die Bewertung zum Verkehrswert wird in verschiedenen kantonalen Erlassen erwähnt. Einerseits in den Bestimmungen von Art. 110h und 100i des Gemeindegesetzes (sGS 151.2). Andererseits auch in Art. 15 und 16 der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (sGS 151.53).

12 Im neuen Rechnungsmodell des Kantons St. Gallen wird davon ausgegangen, dass Vermögenswerte zum amtlichen Verkehrswert zu verbuchen sind.

13 Daraus folgt, dass im Grundsatz auf den amtlichen Verkehrswert abzustützen ist.

14 In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob auf den von der Beschwerdegegnerin in der angefochtenen Entscheidung festgesetzten Verkehrswert in der Höhe von CHF 1'397'123.57 abzustellen ist oder ob aufgrund der Höhe des vereinbarten Verkaufspreises von CHF 2'400'000.- eine Neuschätzung des Grundstückes notwendig ist und wie hoch der amtliche Verkehrswert ist.

3.2 Amtliche Schätzung im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses vom 8. Februar 2021

15 Im Beschluss vom 8. Februar 2021 führt der Stadtrat Rapperswil-Jona u.a. wörtlich aus wie folgt:

*«Der Stadtrat hält fest, dass mit dem Verkehrswert im Anhang der Gemeindeordnung der amtlich geschätzte Steuerwert und nicht der Marktwert gemeint ist. Das Grundstück Nr. 169) wurde im Jahre 2011 mit einer Fläche von ursprünglich 4'663 m² und einem Quadratmeterpreis von Fr. 170.- geschätzt. Eine Neuschätzung des Grundstückes Nr. 4794) erfolgt erst nach der definitiven vlutation bzw. Aufnahme des Grundstückes Nr. 4794) im Grundbuch. Dies erfolgt unmittelbar nach Erhalt einer rechtskräftigen Baubewilligung. **Die Schätzung des amtlichen Steuerwerts erfolgt mit einer gewissen Zurückhaltung auf den Marktwert. Auch wird der Wert des Grundstückes bei der Schätzung auf den Realisierungshorizont des Bauvorhabens abgezinst. Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass der Verkehrswert Fr. 2'000'000.- übersteigen wird.»** (Hervorhebung durch den Unterzeichneten).*

16 Obwohl der Stadtrat mit der Käuferin einen Kaufpreis von CHF 2'400'000.- vereinbart hat, ging er davon, dass eine Neuschätzung den Wert von CHF 2'000'000.- nicht übersteigen werde. Dabei vertrat er zudem die Ansicht, dass «der Wert des Grundstückes bei der Schätzung auf den Realisierungshorizont des Bauvorhabens abgezinst» werde.

17 Die vom Stadtrat vertretene Ansicht ist mit den geltenden Schätzungsregel nicht vereinbar und entbehrt jeglicher Basis. Nach Art. 9 Abs. 1 der Verordnung über die Durchführung der Grundstückschätzung (sGS 814.11), werden die Schätzungswerte nach den allgemein anerkannten, von den massgeblichen Berufsorganisationen empfohlenen Schätzungsregeln ermittelt. Der Fachdienst für Grundstückschätzung erlässt ergänzende Richtlinien und Weisungen (Art. 9 Abs. 2). Gemäss den einschlägigen Richtlinien und Weisungen gilt was folgt:

«Baulandgrundstücke werden nach den Bestimmungen für nichtlandwirtschaftliche Grundstücke als Zuschlag zum Verkehrswert des Bodens bewertet. Der Marktwert des Baulandes wird nach Vergleichspreisen festgelegt.» (Hervorhebung durch den Unterzeichneten)

8 Aus dem Gesagten folgt, dass gemäss «Richtlinien und Weisungen» auf den Marktwert abzustellen, d.h. auf Vergleichswerte «gehandelter Grundstücke», ist. Eine Abzinsung auf den Realisationszeitpunkt ist dem Schätzungswesen fremd und wird auch in den «Richtlinien und Weisungen» nicht erwähnt. Ebenso wenig ist «eine gewisse Zurückhaltung auf den Marktwert» zu berücksichtigen.

19 Das Schätzerhandbuch, auf welches in Fussnote 12 der Verordnung über die Durchführung der Grundstückschätzung (sGS 814.11) verwiesen wird, kennt u.a. folgende Werte:

- Absoluter Landwert:

Der absolute Landwert entspricht demjenigen Wert, welcher auf dem Markt durch Freihandverkauf erzielt worden ist bzw. voraussichtlich erzielt werden kann (vgl. SVKG, Schätzerhandbuch, S. 118). (Hervorhebung durch den Unterzeichneten).

- Relativer Landwert:

Der relative Landwert ist der Wert der Grundstücksfläche, die dem zonenkonforme

- Marktwert (Verkehrswert)

Der Marktwert ist der geschätzte Betrag, für welchen ein Immobilienvermögen am Tag der Bewertung zwischen einem verkaufsbereiten Veräusserer und einem kaufbereiten Erwerber, nach angemessenem Vermarktungszeitraum, in einer Transaktion im gewöhnlichen Geschäftsverkehr ausgetauscht werden sollte, wobei jede Partei mit Sachkenntnis, Umsicht und **ohne Zwang handelt**. (Hervorhebung durch den Unterzeichneten)

- Sachwert (Substanzwert)

Der Sachwert ist die Summe aus dem Zeitwert, der baulichen Anlagen und der Umgebung inkl. den für die Erstellung notwendigen Vorbereitungsarbeiten, den Nebenkosten und

dem zugehörigen, relativen Landwert.

20 Aus dem Gesagten folgt, dass das Grundstück - entgegen der Ansicht des Stadtrates - zum «Marktwert» zu schätzen ist, der Wert somit CHF 2'400'000.- beträgt.

3.3 Notwendigkeit der Korrektur des amtlichen Verkehrswerts bzw. der bisherigen Bewertung aus dem Jahre 2011

21 In seinem Entscheid vom 18. Oktober 1993 hat das Departement des Innern, die Ansicht vertreten, es sei auf den amtlichen Verkehrswert abzustellen. In der gleichen Entscheidung wurde in der Erwägung 4d und e wörtlich ausgeführt wie folgt:

«Für den Gemeinderat als zuständige Behörde zur Festlegung der Zuständigkeit für den Veräusserungsbeschluss stellt sich die Frage nämlich von vornherein ganz anders. Er hat bei seiner Beschlussfassung rechtmässig und nach pflichtgemäsem Ermessen zu handeln. Er hat seine Entscheide gestützt auf objektive Grössen, die dem tatsächlichen Wert entsprechen, zu fällen. Jedenfalls darf er sich nicht willkürlich auf eine amtliche Schätzung abstützen, die der tatsächlichen Situation in keiner Weise entspricht. Er ist in einem solchen Fall verpflichtet, eine neue amtliche Schätzung zu veranlassen (vgl. Art. 24 GVO).

Der Gemeinderat X. stützt sich auf eine amtliche Verkehrswertschätzung von Fr. 3100.-- ab. Diese steht dem tatsächlichen Verkaufspreis von Fr. 660'000.-- in krasser Weise entgegen. Auch wenn der Verkaufspreis nicht dem Verkehrswert entspricht, besteht vorliegend ein erhebliches Missverhältnis. Mit dem Abstützen auf eine amtliche Schätzung, die dem tatsächlichen Wert klarerweise nicht entspricht, und mit der sich daraus ergebenden Konsequenz für die Finanzbefugnisse ist es willkürlich, wenn sich der Gemeinderat X im vorliegenden Fall für abschliessend zuständig zur Veräusserung erachtet.»

22 Im vorliegenden Fall liegt ein solches Missverhältnis vor, weshalb eine Neuschätzung des verkauften Grundstückes hätte vorgenommen werden müssen, zumal die Differenz zwischen dem amtlichen Verkehrswert und dem Verkaufspreis mehr als CHF 1'000'000.- ausmacht. Der angenommene amtliche Verkehrswert liegt 41.78% unter dem Verkaufspreis. Das Abstellen auf einen solch tiefen amtlichen Verkehrswert erfüllt die vorstehend erwähnten Kriterien an ein pflichtgemässes Vorgehen der Behörde, d.h. der Beschwerdegegnerin nicht. Jedenfalls geht es nicht an, basierend auf eine Schätzung aus dem Jahre 2011 abzustellen, in welcher der m²/Preis auf CHF 170.- geschätzt worden ist und ohne Neuschätzung (bei einem vereinbarten Kaufpreis von CHF 2'400'000.-) anzunehmen und zu behaupten, eine Neuschätzung werde den Wert von CHF 2'000'000.- nicht überschreiten. Ohne Kenntnis der Fakten zu entscheiden ist im Grundsatz willkürlich.

Verkaufspreis	2400000
Amtlicher Verkehrswert	1397123.57
Differenz in absoluten Zahlen	1002876.43
Differenz in % des Verkaufspreises	41.78%

23 Das Grundstück-Nr. 53-00169, in der Gesamtfläche von 3'407m² wurde mit Datum vom 23. Juni 2021 neu geschätzt. Der Verkehrswert wurde auf CHF 2'380'000.- festgesetzt. In der Schätzung fällt auf, dass eine Teilfläche von 1'407m² zum Preis von CHF 500.-/m² und eine Teilfläche von 2'000m² zum Preis von CHF 1'000.-/m² geschätzt wurde. Hinweise, welche die unterschiedlichen Schätzwerte rechtfertigen und/oder begründen würden, lassen sich der Schätzung nicht entnehmen. Solche Hinweise wären jedoch notwendig und unumgänglich, da beide Flächen in der gleichen Zone (BauG Gewerbe-Industriezone GI B) liegen, sich somit unterschiedliche Schätzwerte (Abweichung um 100%) kaum rechtfertigen lassen.

24 Auffallend in dieser Schätzung ist, welche nach dem Abschluss des Kaufvertrages erfolgt ist, dass die Schätzung (Verkauf von 2'000m² a CHF 1'000.-/m²) den Wert von CHF 2'000'000.- ergibt,

somit die Kompetenz des Stadtrates gemäss Ziffer 6.2. des Anhangs der Gemeindeordnung nicht überschritten wäre. Dies Bewertung erstaunt umso mehr, als zum Zeitpunkt der Schätzung der Kaufpreis in der Höhe von CHF 2'400'000.- bereits bekannt war, somit nach pflichtgemäsem Ermessen der Schätzwert nicht CHF 400'000.-, d.h. 16,66% tiefer ausfallen konnte.

25 Nachdem der Verkaufspreis für eine Bodenfläche von 2'000m² auf CHF 2'400'000.- festgesetzt worden ist, lässt sich ein amtlicher Verkehrswert von weniger als CHF 2'000'000.- mit sachlichen Gründen nicht rechtfertigen. Zudem ist vorstehend ausgeführt worden, dass nach den geltenden

Schätzungsregeln der Marktwert massgebend ist, somit auf den Betrag von CHF 2'400'000.- abzustellen ist.

26 In Gutheissung der Beschwerde ist die Streitsache zur Veranlassung einer Neuschätzung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. Dabei ist davon auszugehen, dass eine amtliche Verkehrswertschätzung von weniger als 2'400'000.- kaum pflichtgemäss wäre.

27 Der Problematik der gewählten Vorgehensweise ist sich auch die Beschwerdeführerin bewusst. Anlässlich der Medienorientierung vom 15. November 2023 hat der Stadtrat eine Änderung des Anhangs zur Gemeindeordnung präsentiert. Ob diese Neuregelung in Bezug auf die Vorgehensweise zur Bewertung der Grundstücke mit den Vorgaben der Verordnung über die Durchführung der Grundstückschätzung vereinbar ist, ist im vorliegenden Verfahren nicht zu beurteilen.