

Urteil vom 18. Juni 2021

Es wirken mit:

Vizepräsident: Ingold

Richter: Lindenberger, Nadig

Aktuar-StV.: Stämpfli

In Sachen **SKDIV.2021.2**

Gemeinde Y

gegen

Volkswirtschaftsdepartement, Amt für Wald, Jagd und Fischerei,
Rathaus, Barfüssergasse 14, 4509 Solothurn,

betreffend **Ausgleichsabgabe Rodungsbewilligung**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen:**

1. Mit Verfügung vom 9. März 2021 erteilten das Bau- und Justizdepartement sowie das Volkswirtschaftsdepartement (handelnd durch den Chef des Amts für Wald, Jagd und Fischerei) der Gemeinde Y die Bewilligung für das Bauvorhaben Sanierung / Neufassung A-brunnenquelle mit Ersatz Brunnstube auf GB Y Nrn. 001, 002 und 003 (Baugesuch Nr. ...). In diesem Rahmen wurde die Gemeinde Y gemäss Ziff. 2.4 des Verfügungsdispositivs verpflichtet, eine Ausgleichsabgabe für das notwendige Rodungsvorhaben von CHF 2'400.00 zu bezahlen.

2. Dagegen gelangte die Gemeinde Y (nunmehr: Beschwerdeführerin) mit Beschwerde vom 30. März 2021 an die Kantonale Schätzungskommission mit dem Begehren, die Verfügung vom 9. März 2021 sei hinsichtlich der Ausgleichsabgabe aufzuheben und auf die Erhebung einer Ausgleichsabgabe sei zu verzichten; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zu Begründung wird insbesondere vorgebracht, dass mit der gewährten Rodungsbewilligung keine Vorteile entstünden. Es bestünden keine finanziellen oder ökonomischen Interessen. Es sei zudem davon auszugehen, dass eine Rodungsabgabe bereits vor mehreren Jahrzehnten bezahlt worden sei; eine Mehrfachzahlung sei unzulässig. Mit der Sanierung der Quelle seien nur Auslagen und keine Vorteile verbunden. Es handle sich zudem nur um eine temporäre Rodung.

Das Volkswirtschaftsdepartement, Amt für Wald, Jagd und Fischerei (nunmehr: Beschwerdegegnerin) schliesst in seiner Vernehmlassung vom 26. April 2021 auf Nichteintreten, eventualiter Abweisung der Beschwerde; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung des Nichteintretensantrags wird festgehalten, dass die Verfügung bereits am 12. März 2021 eröffnet worden sei und nicht erst am 24. März 2021, was sich aus dem Rückmeldeformular der Gemeinde sowie der nachfolgenden Korrespondenz zwischen der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin ergeben. Die eventualiter beantragte Abweisung wird zusammenfassend dahingehend begründet, dass gemäss den anwendbaren gesetzlichen Grundlagen die durch Rodungsbewilligungen entstehenden Vorteile angemessen ausgeglichen werden müssen und aufgrund der vorliegenden Umstände eine Ausgleichsabgabe von CHF 4.00 pro m² geschuldet sei.

In der Stellungnahme (Replik) vom 12. Mai 2021 hält die Beschwerdeführerin an den gestellten Anträgen fest. Ergänzend wird ausgeführt, dass die angefochtene Verfügung naturgemäss an die Gemeinde zugestellt worden sei zwecks Eröffnung des Entscheids durch die Baubehörde zusammen mit dem eigenen Entscheid. Die Verfügung sei dem Gemeindepräsidenten tatsächlich am 24. März persönlich übergeben worden. Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Beschwerde verwiesen und daran festgehalten.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1.

1.1. Die Kantonale Schätzungskommission ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig (§ 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation [GO; BGS 125.12] i.V.m. § 34 Abs. 3 des Waldgesetzes des Kantons Solothurn [BGS 931.11]). Die Beschwerde wurde formgerecht eingereicht. Unter den Parteien bestritten ist hingegen, dass diese auch fristgerecht eingereicht worden ist.

1.2. Die Beschwerdegegnerin macht geltend, dass gemäss zugestelltem Rückmeldeformular tatsächlich bereits am 12. März 2021 eröffnet worden sei. Das ursprünglich eingesetzte Eröffnungsdatum sei mit Kugelschreiber (fast) unkenntlich gemacht, durchgestrichen und mit der Ziffer «24» ersetzt worden. Darunter sei aber noch die Ziffer «12» erkennbar. Als Eröffnungsdatum gelte daher der 12. März 2021. Dafür spreche auch die spätere E-Mail-Korrespondenz vom 15. März 2021 zwischen dem Präsidenten der Werk- und Wasserkommission (WWK) und der zuständigen Leiterin der Abteilung Baugesuche beim Kanton, womit die Verfügung spätestens am 15. März 2021 eröffnet gewesen sei.

1.3. Die (formelle) Eröffnung einer Verfügung ist eine empfangsbedürftige, nicht aber eine annahmebedürftige einseitige Rechtshandlung; die entfaltet daher ihre Rechtswirkung vom Zeitpunkt der ordnungsgemässen Zustellung an. Ob die betroffene Person vom Verfügungsinhalt Kenntnis nimmt oder nicht, hat keinen Einfluss. Der Beweis der Tatsache sowie des Zeitpunktes der Zustellung von Verfügungen obliegt rechtsprechungsgemäss der die Zustellung veranlassenden Behörde, welche die entsprechende objektive Beweislast trägt. Dabei gilt bezüglich Tatsachen, welche für die Zustellung von Verfügungen der Verwaltung erheblich sind, der Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit (BGE 124 V 400). Nach der Rechtsprechung vermag die Verwaltung den Wahrscheinlichkeitsbeweis für die Zustellung der Verfügung nicht durch den blossen Hinweis auf den üblichen administrativen Ablauf zu erbringen. Wird die Tatsache oder das Datum der Zustellung uneingeschriebener Sendungen bestritten, muss daher im Zweifel auf die Darstellung des Empfängers abgestellt werden, sofern seine Darlegung der Umstände nachvollziehbar ist und einer gewissen Wahrscheinlichkeit entspricht. Sein guter Glaube wird vermutet. Allerdings kann der Nachweis der Zustellung auch aufgrund von Indizien oder gestützt auf die gesamten Umstände erbracht werden (vgl. zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts vom 25. März 2015 [9C_282/2014]).

1.4. Im vorliegenden Fall gilt es festzuhalten, dass es sich um ein Baugesuch der Beschwerdeführerin handelt, jedoch gemäss dem vorgesehenen Ablauf und den gesetzlichen Grundlagen die Baubehörde der Gemeinde berufen war, die angefochtene Verfügung zusammen mit dem eigenen Entscheid zu eröffnen, wobei es sich bei der Eröffnung um einen formellen Akt handelt. Es kann aufgrund der Umstände grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden und ist aufgrund der Umstände auch naheliegend, dass bereits vor dieser formellen Eröffnung innerhalb der Gemeindebehörden einzelne Punkte der Verfügung bekannt geworden sein könnten. Nichtsdestotrotz kann mangels objektiv prüfbarer Nachweise nicht darauf geschlossen werden, dass die Verfügung bereits vor dem 24. März 2021 eröffnet und zur Kenntnis genommen worden ist. Es ist daher zu Gunsten der Beschwerdeführerin davon auszugehen, dass die vorliegende Beschwerde fristgerecht erfolgt ist. Darauf ist insgesamt einzutreten.

2.

2.1. Im vorliegenden Fall ist unter den Parteien strittig, ob aufgrund der erteilten Rodungsbewilligung im Rahmen einer Sanierung / Neufassung der A-brunnenquelle eine Ausgleichsabgabe geschuldet ist. Gemäss Art. 9 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) sorgen die Kantone dafür, dass durch Rodungsbewilligungen entstehende erhebliche Vorteile, die nicht nach Art. 5 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 erfasst werden, angemessen ausgeglichen werden. Gemäss § 5 des Waldgesetzes des Kantons Solothurn (Waldgesetz SO) ist vom Bewilligungsempfänger für Vorteile, die durch die Rodungsbewilligung entstehen, gemäss Art. 9 WaG eine Ausgleichsabgabe zu leisten, welche bis zu CHF 12.00 pro Quadratmeter Rodungsfläche beträgt. Die Abgabe wird nach Massgabe der zu erwartenden Vorteile festgesetzt. Als Bemessungsgrundlage gelten der Zweck der Rodung, die Dauer des Verlustes an Waldareal, Interesse an der Rodung (geschäftliches und öffentliches Interesse), Wertdifferenz zu vergleichbarem Boden im offenen Land sowie die Ausbeutungsmöglichkeiten. Der Kantonsrat erlässt Vorschriften über die Bewertung der einzelnen Kriterien.

2.2. Bei der im Waldgesetz SO vorgesehenen Ausgleichsabgabe handelt es sich um eine sog. Vorteils- oder Mehrwertabgabe, welche heute als eine neue Kategorie öffentlicher Abgaben aufgefasst wird und zum Teil als «kostenunabhängige Kausalabgabe» bezeichnet wird (BGE 121 II 138). Da sie nicht voraussetzungslos geschuldet ist, stellt sie keine Steuer dar. Andererseits wird sie aber auch nicht durch das Kostendeckungsprinzip begrenzt, da sie nicht nach dem Kostenaufwand für das Gemeinwesen bemessen wird, sondern nach dem Vorteil, welcher einem Bewilligungsempfänger aus der Erteilung einer Ausnahmegewilligung (hier: Rodungsbewilligung) entsteht. Da die Abgabenhöhe nicht durch das Kostendeckungsprinzip begrenzt wird, können die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage bei Vorteilsabgaben nicht herabgesetzt werden. Gemäss Praxis bedürfen öffentlich-rechtliche Abgaben einer formell-gesetzlichen Grundlage, welche den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und die Bemessungsgrundlagen der Abgabe so genau festlegt, dass einerseits der rechtsanwendenden Behörde kein übermässiger Spielraum verbleibt und andererseits die Höhe der Abgabe für den Pflichtigen voraussehbar ist (vgl. SOG 2002 Nr. 44).

2.3. In Präzisierung und gestützt auf die zitierten Rechtsgrundlagen hat der Kantonsrat mit der Verordnung über die Bemessung der Ausgleichsabgabe für Rodungsbewilligungen vom 30. Juni 1998 (BGS 931.73) eine konkrete Bemessungsgrundlage geschaffen, welche die genannten Kriterien für die Vorteilsbemessung festlegt und konkretisiert. In der Gesamtbeurteilung der Rechtsgrundlagen sowie dem Sinn- und Zweck der Rodungsabgabe muss festgehalten werden, dass der für die Abgabe geforderte (erhebliche) «Vorteil» nicht ausschliesslich monetär verstanden werden kann. Es kommt zwar auch, aber nicht nur darauf an, ob der Bewilligungsempfänger oder Bauherr aus der Rodung einen finanziellen Nutzen ziehen kann, was im vorliegenden Fall wohl zu Recht infrage gestellt wird. Vielmehr ist der Begriff des «Vorteils» umfassend zu betrachten. Denn grundsätzlich ist die Rodung von Wald verboten (Art. 5 Abs. 1 WaG). Wird die Rodung aufgrund zwingender Umstände dennoch im Sinne einer gesetzlich vorgesehenen Ausnahmeregelung in beschränktem Umfang erlaubt, so ist bereits dies als «Vorteil» zu sehen. Es kommt hinzu, dass vorliegend eine bestimmte Waldfläche bis zur vollständigen Wiederaufforstung verloren geht; dies zu Gunsten eines grundsätzlich wirtschaftlich angelegten Projekts der Wasserversorgung, auch wenn das öffentliche Interesse daran unbestrittenermassen sehr hoch ist.

2.4. Die Verordnung des Kantonsrates sieht in Achtung dieser Grundsätze denn auch vor, dass bei Bauten und Anlagen der Wasserversorgung und -entsorgung (Reservoir, Quellfassung, Leitungen) einerseits von einem geringen kommerziellen Interesse, jedoch von einem grossen öffentlichen Interesse ausgegangen werden muss. Hieraus ergibt sich eine «Grundabgabe» pro Quadratmeter Rodungsfläche von CHF 1.00 und aufgrund der betroffenen Fläche von weiteren CHF 3.00, insgesamt eine Abgabe pro Quadratmeter von CHF 4.00. In Würdigung der Gesamtumstände und in besonderer Erwägung des vorgesehenen gesetzlichen Rahmens bis CHF 12.00 pro Quadratmeter ist festzuhalten, dass die erhobene Abgabe den rechtlichen Grundlagen entspricht und ebenso Verhältnismässigkeitsüberlegungen standhält. Die Beschwerde erweist sich in diesem Sinne als unbegründet und ist abzuweisen.

3. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die entstandenen Verfahrenskosten zu tragen. Diese sind in Anwendung von §§ 3 und 149 des Gebührentarifs (BGS 615.11) auf CHF 600.00 festzusetzen. Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 600.00 werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

Im Namen der Schätzungskommission

Der Vizepräsident:

Der Aktuar-StV:

H.-R. Ingold

D. Stämpfli

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 10 Tagen ab Erhalt Beschwerde (im Doppel) an das Verwaltungsgericht, Amthaus, 4502 Solothurn, erhoben werden. Diese hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten und muss unterzeichnet sein.

Dieser Entscheid ist schriftlich zu eröffnen an:

- Beschwerdeführerin (eingeschrieben)
- Beschwerdegegnerin (eingeschrieben)

Expediert am: