

Schätzungskommission

Urteil vom 16. November 2022

Es wirken mit:

Präsident: Frey
Richter: Lindenberger, Nadig
Aktuar: Hatzinger

In Sachen **SKDIV.2022.2**

Einwohnergemeinde X.

gegen

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

betreffend **Ausgleichsabgabe Rodungsbewilligung**

hat die Schätzungskommission **den Akten entnommen:**

1. Mit Verfügung vom 7. Juni 2022 (eröffnet am 20.6.2022) erteilten das Bau- und Justizdepartement sowie das Volkswirtschaftsdepartement (handelnd durch den Chef des Amts für Wald, Jagd und Fischerei) der Gemeinde X. die Bewilligung für das Bauvorhaben Wasserleitungersatz Reservoir, neue Linienführung Y.weg-Z. weg-W. auf den Grundstücken GB X. Nrn. 001, 002, 003, 004, 005, 006, 007, 008, 009, 010, 011 (Baugesuch Nr. 100'940). In diesem Rahmen wurde die Gemeinde gemäss Ziff. 2.6 des Verfügungsdispositivs verpflichtet, eine Ausgleichsabgabe für das notwendige Wald-Rodungsvorhaben von Fr. 9'380.- zu bezahlen.

2.1 Mit Beschwerde vom 29. Juni 2022 (Postaufgabe) gegen diese Verfügung gelangte die EG X. (nachfolgend Beschwerdeführerin) an die Kantonale Schätzungskommission. Es wurde beantragt, die Ausgleichsabgabe für Rodung sei auf Fr. 0.- festzulegen. Eventualiter sei die Ausgleichsabgabe zu reduzieren auf maximal Fr. 246.-; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegner. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Nutzungsmöglichkeit im Wald werde durch den Ersatz der umstrittenen Wasserleitung verbessert. Dass dafür eine Ausgleichsabgabe verlangt werde, widerspreche dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Allenfalls sei die berechnete Fläche für die Abgabe auf 123 m² zu reduzieren. Die Waldwege dürften dabei nicht berücksichtigt werden. Mithin sei die Abgabe auf Fr. 246.- herabzusetzen. Schliesslich sei der Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten.

2.2 Mit Vernehmlassung vom 28. Juli 2022 (Postaufgabe) beantragte das Amt für Wald, Jagd und Fischerei (Beschwerdegegnerin) die Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Dazu wurde v.a. angeführt, bei der Festsetzung der Höhe der Ausgleichsabgabe bestehe kein Ermessensspielraum. Da hier keine gesetzliche Ausnahme vorliege, könne auf die Erhebung der Ausgleichsabgabe nicht verzichtet werden. Dass die Situation für den Wald verbessert werde, sei für die Erhebung der Abgabe auch nicht relevant. Es bestehe kein Ermessensspielraum über den Grundsatz der Entrichtung der Ausgleichsabgabe. Dass es hier um eine Sanierung einer bestehenden Anlage gehe, sei ebenso wenig massgebend. Die Abgabenerhebung entspreche den rechtlichen Grundlagen und sei verhältnismässig. Weiter würden auch Waldwege zum Waldareal gehören und seien daher bei der Ausgleichsabgabe vollumfänglich zu berücksichtigen. Dass durch das Rodungsvorhaben möglicherweise kein Bewuchs betroffen werde, sei für den Rodungstatbestand irrelevant. Es seien keine Gründe ersichtlich, weshalb nur eine Rodungsfläche von 123 m² zu berücksichtigen sei. Die für die Abgabe verwendete Rodungsfläche sei korrekt. Eine Reduktion der Rodungsfläche rechtfertige sich nicht, da kein Ermessensspielraum bestehe.

2.3 Mit Stellungnahme vom 7. September 2022 (Postaufgabe) hielt die Beschwerdeführerin an ihren bisherigen Anträgen fest. Die umstrittene Fläche sei zu grosszügig bemessen. Die Rodungsfläche reduziere sich um ca. 355 m². Weiter ergebe sich ein Vorteil mit der neuen Linienführung im Waldweg anstelle der bisherigen Linienführung quer durch den Wald. Dies führe zu einer stossenden Erhöhung der Entschädigung im Umfang von 500 m². Zudem

würden durch die neue Linienführung keine Bäume gerodet. Sodann sei die Verhältnismässigkeit der Abgabe im konkreten Fall zu prüfen. Schliesslich sollte die Abgabe unter Berücksichtigung des vorliegenden Härtefalls reduziert oder erlassen werden.

Die Schätzungskommission zieht in **Erwägung**:

1. Die Kantonale Schätzungskommission ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig (§ 59 Abs. 1 lit. d des Gesetzes über die Gerichtsorganisation; BGS 125.12; § 34 Abs. 3 des Waldgesetzes des Kantons Solothurn, WaG SO; BGS 931.11). Die Beschwerde wurde form- und fristgerecht eingereicht. Auf diese ist somit einzutreten.

2.1 Im vorliegenden Fall ist unter den Parteien strittig, ob aufgrund der erteilten Rodungsbewilligung im Rahmen des Wasserleitungersatzes Reservoir-W., X. 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 (SR 700) erfasst werden, angemessen ausgeglichen werden. Gemäss § 5 WaG SO ist vom Bewilligungsempfänger für Vorteile, die durch die Rodungsbewilligung entstehen, gemäss Art. 9 WaG eine Ausgleichsabgabe zu leisten, welche bis zu Fr. 12.- 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, das Interesse an der Rodung (geschäftliches und öffentliches Interesse), die 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 als eine Kategorie öffentlicher Abgaben aufgefasst und zum Teil als «kostenunabhängige Kausalabgabe» bezeichnet wird (Bundesgerichtsentscheid 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. Solothurnische Gerichtspraxis SOG 2002 Nr. 44; siehe zum Ganzen Urteil der Schätzungskommission vom 18.6.2021, SKDIV.2021.2, E. 2.2., publ. unter so.ch).

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 nach 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. 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 hier 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 (vgl. Urteil vom 18.6.2021, a.a.O., E. 2.3).

3.1 Die Beschwerdegegnerin hat in der angefochtenen Verfügung v.a. festgehalten, dass die Sanierung von bestehenden Wasserleitungen von breitem, öffentlichem Interesse sei. Dies gelte als wichtiger Grund. Das Vorhaben entspreche daher einem Interesse, welches das Interesse an der Walderhaltung überwiege. Weiter sei das Werk standortgebunden. Am vorliegenden Rodungsvorhaben bestehe ein kommerzielles Interesse der Stufe A und die Rodungsfläche von 2'345 m² betreffe Bauten und Anlagen im Wald der Stufe 501-5'000 m². Für das umstrittene Rodungsvorhaben betrage die Abgabe Fr. 4.- pro m² Rodungsfläche.

3.2 Die Verordnung des Kantonsrates sieht in Nachachtung dieser Grundsätze 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 Fr. 1.- und aufgrund der hier betroffenen Fläche von weiteren Fr. 3.-, insgesamt eine Abgabe pro Quadratmeter von Fr. 4.-. In Würdigung der Gesamtumstände und in besonderer Erwägung des vorgesehenen gesetzlichen Rahmens bis Fr. 12.- pro Quadratmeter ist festzuhalten, dass die erhobene Abgabe den rechtlichen Grundlagen entspricht und ebenso Verhältnismässigkeitsüberlegungen standhält (vgl. auch Urteil vom 18.6.2021, a.a.O., E. 2.4).

3.3 Was die Beschwerdeführerin dagegen einwendet, vermag nicht zu überzeugen. Die mit dem Rodungsgesuch vom 20. Januar 2022 beantragte Rodungsfläche beträgt 2'345 m². Bei einer massgeblichen Ausgleichsabgabe von Fr. 4.-/m² ergibt sich damit ein Betrag von total Fr. 9'380.- Dabei besteht kein Ermessensspielraum. Eine Ausnahme von der Ausgleichsabgabe ist hier nicht gegeben, da es weder um die Gewährleistung des Hochwasserschutzes, noch um die Revitalisierung von Gewässern noch um den Erhalt und die Aufwertung von Biotopen geht (vgl. § 5 Abs. 7 WaG SO). Dass an der Nutzung des Waldes nichts geändert wird, kann im vorliegenden Zusammenhang nicht massgebend sein. Dies gilt auch für den Umstand, dass es hier um eine Sanierung geht. Insofern kann auch keine Reduktion erfolgen, da hier nicht zwischen mit Waldwegen befestigtem und bewachsenem, unbefestigtem Bereich unterschieden wird. Im Übrigen wurde wie erwähnt um Rodung von ausgewiesenen 2'345 m² in der Waldzone bzw. in Unterschreitung des Waldabstands ersucht und nicht nur

um die eingewendete Fläche von 123 m². Eine weitere Reduktion auf eine Rodung mit Stufe 1, mithin Fr. 1.-/m² ist hier wie gesehen auch nicht angezeigt. Die Ausgleichsabgabe ist demnach nicht zu beanstanden.

3.4 Die Abgabe mag hoch erscheinen. Grund dafür ist, dass die Grösse der Rodungsfläche zweimal als Kriterium herangezogen wird: Erstens ist die Abgabe progressiv zur Rodungsfläche in Stufen eingeteilt und zweitens wird die Abgabe pro Quadratmeter berechnet. Unbestritten ist das hohe öffentliche Interesse an der Wasserversorgung. Es mag eigenartig erscheinen, wenn der Staat in diesem Zusammenhang Abgaben erhebt. Indessen rührt dies vom Grundgedanken der Waldgesetzgebung her. Diese dient in erster Linie der Erhaltung des Waldes. Wird der Wald durch Bauten und Anlagen auch nur vorübergehend beeinträchtigt, ist für daraus gezogene Vorteile die Ausgleichsabgabe zu zahlen. Mit diesem Geld werden Massnahmen zum Schutz und zur Erhaltung des Waldes finanziert. Die Verordnung zieht das öffentliche Interesse an der Rodung als Bemessungskriterium bei. Die Bauten und Anlagen der Wasserversorgung und -entsorgung (Reservoir, Leitungen) sind namentlich erwähnt. Es kann deshalb kein Zweifel bestehen, dass der Gesetzgeber auch diese Bauten und Anlagen der Abgabepflicht unterwerfen wollte. Bei der hier fraglichen Fallgruppe „Bauten und Anlagen“ (Wasserversorgungsanlagen), wozu auch die Leitungen gehören, ist von einem nicht nur vorübergehenden Vorteil auszugehen, weshalb auch in diesem Fall eine Abstufung der Abgabe nach der Dauer unterbleiben kann. Bei dieser Fallgruppe wird die Höhe der Abgabe nach den involvierten geschäftlichen und öffentlichen Interessen sowie nach der Grösse der Rodungsfläche bestimmt. Je grösser das geschäftliche Interesse an der Anlage ist, umso grösser erscheint auch der dem Einzelnen aus der Rodungsbewilligung zukommende Vorteil. Umgekehrt wird auch das öffentliche Interesse an einer Anlage berücksichtigt, indem sich ein solches auf die Höhe der Abgabe mindernd auswirkt. Es ist weiter davon auszugehen, dass das wirtschaftliche Interesse umso grösser ist, je grösser die gerodete Fläche ist. Die Leitungen wurden in die Kategorie A eingeteilt (geringes kommerzielles Interesse und grosses öffentliches Interesse). Dies führt nach der Verordnung für die Beschwerdeführerin bei der vorliegenden Rodungsfläche wie gesehen zu einer Ausgleichsabgabe von Fr. 4.-/m² (Fr. 1.-/m² und Fr. 3.-/m²). Die Beschwerdegegnerin hat damit die Höhe der Abgabe entsprechend der Verordnung, die relativ streng erscheinen mag, festgesetzt. Insofern besteht keine Bemessungsbandbreite. Die schematische Regelung der Ausgleichsabgabe verletzt auch nicht wie gerügt das Äquivalenzprinzip. Der Wert des Vorteils, der aus einer Rodungsbewilligung resultiert, lässt sich praktisch kaum eruieren, so dass das Äquivalenzprinzip hier nur in abgeschwächter Form gelten kann und auf schematische Erfahrungswerte abgestellt werden darf. Die erwähnte Einteilung in Fallgruppen lässt eine im Einzelfall dem Äquivalenzprinzip genügende Bemessung zu (SOG 2002 Nr. 44 E. 2 am Ende). Gegen die angefochtene Verfügung ist damit nichts einzuwenden.

3.5 Wie gesehen, soll mit der Ausgleichsabgabe nicht der am Wald durch die Rodung angerichtete Schaden gutgemacht, sondern der dem durch die Rodung begünstigten Werkersteller entstandene Vorteil ausgeglichen werden. Dieser Vorteil entsteht auch dann, wenn der Waldboden nach Erstellung des Werks wiederhergestellt wird. Eine temporäre Rodung erfüllt ebenso den Rodungstatbestand nach Art. 4 WaG. So ist die Beschwerdegegnerin für die Berechnung der Ausgleichsabgabe nicht von einer falschen Fläche ausgegangen. Die angefochtene Verfügung entspricht dem eingereichten Rodungsgesuch. Die Gesamt-Rodungs-

fläche wurde im Gesuch mit 2'345 m² und das gleiche Mass wurde bei der Ersatzaufforstungsfläche angegeben; dabei hat die Beschwerdeführerin eine Parzelle mit zwei Flächen (804 m² und 1'541 m²) als massgebende Fläche aufgeführt. Für die Berechnung der Ausgleichsabgabe ist demnach nicht nur auf die Fläche von 123 m² mit Bewuchs abzustellen bzw. auf die Fläche ohne Y. weg und Wald. Schliesslich ist hier ein Härtefall zwar geltend gemacht, aber nicht weiter belegt worden; ein solcher ist denn nicht erkennbar. Auch wenn die Gemeinde mit ihren Finanzen haushälterisch umgehen muss, die Zusatzbelastung der Ausgleichsabgabe von Fr. 9'390.- nicht im Kredit eingerechnet und der Wasserpreis pro m³ der Gemeinde hoch sein mögen, sind die budgetierten Projektkosten nicht ersichtlich.

Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet und ist somit abzuweisen.

4. Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die Kosten zu tragen. Diese sind in Anwendung von §§ 3 und 149 des Gebührentarifs (BGS 615.11) auf Fr. 600.- festzusetzen. Eine Parteientschädigung ist ausgangsgemäss nicht zuzusprechen.

Demnach wird **erkannt**:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt.

Im Namen der Schätzungskommission

Der Präsident:

Der Aktuar:

M. Frey

W. Hatzinger

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: