

Entscheide

Katasterschätzung

Nichtigkeit von Verfügungen

Entscheid des Steuergerichts des Kantons Basel-Landschaft vom 26. April 2013

Eine ausserhalb der gesetzlichen Gründe vorgenommene Neuschätzung des Katasterwertes einer Liegenschaft kann eine Nichtigkeit nach sich ziehen. Dies ist regelmässig dann der Fall, wenn eine Gemeinde eine blosser Handänderung zum Anlass nimmt, eine Neuschätzung vorzunehmen. Im vorliegenden Fall wird die formelle Nichtigkeit jedoch materiell keinen Einfluss auf die korrekte Vermessung des Grundstückes haben.

Sachverhalt:

1. Mit Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 wurde der Rekurrentin betreffend die Parzelle Nr. 000 GB B. die Änderung der Eigentumsverhältnisse als Folge des Erbanges A. vom 5. Januar 2004 mitgeteilt. Das Flächenmass von total 928 m² war wie folgt aufgeteilt: Wohnhaus, Hofraum und Garten: 757 m²; Garten ausserhalb des Perimeters: 171 m². Der Rubrik «neue Katasterschätzung» war zu entnehmen, dass der Schatzwert von Wohnhaus und Hofraum auf neu Fr. 24'900.– gesenkt und der Wert der Gartenfläche ausserhalb des Perimeters auf Fr. 1'200.– erhöht wurde. Im Vergleich zu den Werten gemäss dem alten Katasterauszug vom 31. Mai 1994, wo sich 151 m² ausserhalb des Perimeters befanden, lagen neu 171 m² und damit 20 m² mehr in der Landwirtschaftszone.

2. In einer persönlichen Vorsprache bei der Gemeinde B. im Februar 2012 machte die Rekurrentin sinngemäss geltend, sie habe im Januar 2012 ihre Dokumente neu geordnet und habe dabei auf der Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 gesehen, dass das Flächenmass ihrer Parzelle abgeändert worden sei. Nach ihrer Ansicht seien diese Angaben falsch. Korrekt müsste die Aufteilung der Parzellenfläche wie folgt aussehen: 151 m² in der Landwirtschafts- und 777 m² in der Bauzone.

3. Mit Schreiben vom 5. April 2012 teilte die Gemeinde B. der Rekurrentin mit, dass sie die Angelegenheit recherchiert habe und dass die Daten auf der aktuell gültigen Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 korrekt seien. Die Landvermessungs-

daten würden aus dem kantonalen Geoinformationssystem (GIS) stammen und Rechtsgültigkeit haben. Zudem sei die Einsprachefrist gegen die Katasteranzeige abgelaufen, weshalb kein Rechtsweg mehr offen stehe.

4. Mit Wiedererwägungsgesuch (recte: Einsprache) vom 16. Juli 2012 gelangte die Rekurrentin an die Gemeinde B. Sie führte aus, die Steuerverwaltung habe ihr am 11. April 2012 bestätigt, dass immer noch 151 m² in der Landwirtschafts- und 777 m² in der Bauzone liegen würden. Sie ersuche den Gemeinderat dringend, die Sache abzuklären und richtig zu stellen.

5. Mit Wiedererwägungsentscheid (recte: Einsprache-Entscheid) vom 26. Juli 2012 teilte die Gemeinde B. der Rekurrentin mit, dass sie an der Sachverhaltsfeststellung gemäss Schreiben vom 5. April 2012 festhalte. Es sei nicht mehr zu eruieren, wo der Grund für die Verschiebung von 20 m² Bauland in die Landwirtschaftszone liege. Das Gesuch der Rekurrentin treffe fast acht Jahre zu spät ein, weshalb die Sache nicht mehr weiter verfolgt werden könne.

6. Mit Schreiben vom 20. August 2012 erhob die Rekurrentin Rekurs gegen den Wiedererwägungsentscheid (recte: Einsprache-Entscheid) und führte aus, sie habe weder eine Voranzeige noch eine Begründung zur Landverschiebung erhalten. Zudem habe man ihr seitens der Steuerverwaltung versichert, dass Mutationen von der Gemeinde sofort gemeldet werden müssten. Dies sei jedoch seit dem 1. Januar 1987 nicht erfolgt. Die Gemeindeschreiberin der Gemeinde B. habe der Rekurrentin mitgeteilt, dass ihre Parzelle von keiner Neuvermessung betroffen gewesen sei. Die Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 käme einer Teilenteignung gleich. Zudem habe sie von einem Architekten ein Umbauprojekt erstellen lassen, wobei eine Nutzungsänderung weitere Kosten zur Folge haben würde.

7. Mit Vernehmlassung vom 2. Oktober 2012 beantragte die Steuerverwaltung die Gutheissung des Rekurses. Sie führte aus, der damalige Erbgang habe bloss einen Eigentumswechsel bewirkt, nicht jedoch eine Neueinschätzung. Hätte eine Neuvermessung eine andere Zoneneinteilung gerechtfertigt, so hätte dies als Grund für eine Neueinschätzung klar und verständlich angegeben werden müssen. Es fehle jedoch gänzlich an der Rechtfertigung für die Katasterneueinschätzung, weshalb die Anzeige vom 21. Oktober 2004 materiell unbeachtlich sei.

8. Mit Vernehmlassung vom 18. Oktober 2012 beantragt die Gemeinde B. die Abweisung des Rekurses, sofern darauf eingetreten werden könne. Sie führte aus, sie gehe mit der Rekurrentin einig, dass nie ein gesondertes Schreiben bezüglich der neuen Aufteilung der Grundnutzungszonen zugestellt worden sei. Die Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 weise aber die korrekte Aufteilung der Grundnutzungszonen auf. Zudem habe eine Katasteranzeige Verfügungscharakter.

9. An der heutigen Verhandlung hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. Die Rekursgegnerin wurde vom Gemeinde-Ingenieur begleitet, welcher als Auskunftsperson Ausführungen hinsichtlich der strittigen Verschiebung von 20 m² Bauland

in die Landwirtschaftszone machte. Er legte dem Gericht einen undatierten Auszug aus dem Zonenplan aus dem Jahre 1991, einen Zonenplan Siedlung mit Stand der Nachführungen vom 21. November 1995, genehmigt mit Regierungsratsbeschluss [RRB] Nr. 2977 vom 21. November 1995 und einen Auszug aus dem Zonenplan des Jahre 2001, genehmigt mit RRB Nr. 284 vom 13. Februar 2001 vor. Er führte aus, dass die Grenzlinien der in Frage stehenden Parzelle auf allen Zonenplänen identisch verlaufen würden. Die Parzelle sei in der fraglichen Zeit nie neu vermessen worden. Die Fläche habe somit stets 928 m² betragen. Er vermute, dass die Digitalisierung der Pläne im Rahmen der Zonenplanrevision im Jahr 2001 mit der Verschiebung zu tun haben könnte. Der Zonenplan aus dem Jahre 1972 sei nicht raumplanungskonform gewesen, weshalb eine technische Bereinigung stattgefunden habe. Eine durch die Parzellierung erfolgte Ungenauigkeit bei der Strichführung sei im Rahmen der Digitalisierung bereinigt worden. Aus einem dickeren gezeichneten Strich in den Zonenplänen von 1972, 1991 und 1995 sei mit dem Zonenplan 2001 ein digitaler Strich geworden, welcher die Verschiebung der 20 m² bewirkt habe. Die Bauzonenfläche in der Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 von 757 m² sei somit korrekt.

Erwägungen:

1. Gemäss § 121 Abs. 8 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz) vom 7. Februar 1974 (StG) kann der Eigentümer gegen eine Kataster-Neuschätzung Einsprache und gegen den Einsprache-Entscheid der Gemeindegemeinschaftsbehörde Rekurs erheben. Gemäss § 121 Abs. 9 StG gelten für die Eröffnung der Neuschätzung sowie für das Einsprache- und Rekursverfahren sinngemäss die Bestimmungen der §§ 119 und 122 bis 131 StG.

Da die in formeller Hinsicht an einen Rekurs zu stellenden Anforderungen erfüllt sind und das Steuergericht somit zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses zuständig ist, ist ohne weitere Ausführungen darauf einzutreten.

2. Der nachfolgenden Beurteilung unterliegt, ob die Neuschätzung der Parzelle Nr. 000 GB B. gemäss Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 zu Recht erfolgte.

3. Die Voraussetzungen zur Vornahme einer Katasterschätzung sind in § 121 StG geregelt. Dabei kann zwischen einer individuellen und einer allgemeinen Katasterneuschätzung unterschieden werden.

a) Eine individuelle Katasterneuschätzung eines Grundstückes ist gemäss § 121 Abs. 2 StG dann vorzunehmen, wenn sich die Beschaffenheit, die Baureife oder die Nutzung wesentlich geändert (lit. a) oder der Bestand durch Neubau, Umbau, Abbruch und dergleichen verändert hat (lit. b).

Eine allgemeine Katasterneuschätzung der Grundstücke (Boden, Gebäude oder beides) ist gemäss § 121 Abs. 3 StG im ganzen Kanton, in einzelnen Gemeinden oder Teilen derselben vorzunehmen, wenn sich der Verkehrswert der Grundstücke seit der letzten allgemeinen Neuschätzung erheblich verändert hat, frühestens aber in zeitlichen Abständen von sechs Jahren. Dabei kann die Vollziehungsverordnung vorsehen, dass die Neubewertung durch Anwendung allgemein gültiger Zuschläge zur bisherigen Katasterschätzung oder durch allgemein gültige prozentuale Abzüge erfolgt. Nach § 121 Abs. 4 StG hat der Regierungsrat die allgemeine Neuschätzung anzuordnen. Eine solche allgemeine Katasterneuschätzung wurde letztmals im Jahr 1983 vorgenommen (vgl. Regierungsratsverordnung über das Verfahren für die Katasterneuschätzung 1983 vom 9. Februar 1982).

Eine weitere Form der Katasterneuschätzung, welche es erlauben würde, die für die Steuerveranlagung massgebenden Katasterwerte ausserhalb einer allgemeinen oder individuellen Katasterneuschätzung an die steigenden bzw. sinkenden Verkehrswerte anzupassen, ist im basellandschaftlichen Steuergesetz nicht vorgesehen (vgl. Entscheid der kantonalen Steuerrekurskommission [StRK BL] Nr. 95/1994 vom 29. April 1994, in: Basellandschaftliche Steuerpraxis [BlStPr.], Bd. XII [1994/1995], S. 255 E. 2a). Die Aufzählung der Voraussetzungen für eine Katasterneuschätzung in § 121 Abs. 2 und 3 StG ist abschliessend (vgl. Meier in: Nefzger/Simonek/Wenk, Kommentar zum Steuergesetz des Kantons Basel-Landschaft, Basel 2004, § 121 N 2; StRK BL 26. März 1982, BlStPr., Bd. VIII [1982-1984], S. 62, E. 3; StRK BL 28. April 1995, nicht publiziert).

b) In casu ist dem Katasterauszug vom 21. Oktober 2004 unter dem Titel Grund der Änderung zu entnehmen, dass die Pflichtige infolge Erbanges vom 5. Januar 2004 neu Alleineigentümerin der Liegenschaft geworden ist. Mit anderen Worten ist eine Handänderung infolge Todesfall ihres Ehegatten eingetreten.

Eine Handänderung bildet gemäss der zitierten Lehre und Praxis keinen Grund für eine Katasterneuschätzung. Mit dem Ausschluss von Handänderungen als Neuschätzungsgrund soll eine weitgehende Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen erreicht werden. Dies setzt wiederum voraus, dass § 121 StG restriktiv zu handhaben ist (vgl. Entscheid des Steuergerichts [StGE] Nr. 510 06 44 vom 10. November 2006, E. 3b). Für den Erlass der angefochtenen Katasterschätzung vom 21. Oktober 2004 gab es damit keinen Grund.

4. Fehlerhaft ist eine Verfügung, wenn sie inhaltlich rechtswidrig ist oder in Bezug auf ihr Zustandekommen, d.h. die Zuständigkeit und das Verfahren bei ihrer Entstehung, oder in Bezug auf ihre Form Rechtsnormen verletzt. Die Verfügung kann ursprünglich fehlerhaft sein oder nachträglich fehlerhaft werden. Die ursprünglich fehlerhafte Verfügung ist bereits bei ihrem Erlass mangelhaft, widerspricht somit schon in diesem Zeitpunkt dem objektiven Recht. Die nachträglich fehlerhafte Verfügung ist dagegen im Zeitpunkt ihres Erlasses rechtmässig. Sie wird erst infolge veränderter Tatsachen oder Rechtsgrundlagen mangelhaft (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, All-

gemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage Zürich/St. Gallen 2010, N 947; vgl. auch Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 31 Rz. 10 ff.).

Fehlerhafte Verwaltungsakte sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar, und sie werden durch Nichtanfechtung rechtsgültig. Bei der Abgrenzung zwischen blosser Anfechtbarkeit und Nichtigkeit folgt die jüngere Rechtsprechung der so genannten Evidenztheorie. Danach ist eine Verfügung nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und zudem die Rechtssicherheit dadurch nicht ernsthaft gefährdet wird. Nichtigkeit bedeutet absolute Unwirksamkeit einer Verfügung. Eine nichtige Verfügung entfaltet keinerlei Rechtswirkungen. Sie ist vom Erlass an (ex tunc) und ohne amtliche Aufhebung rechtlich unverbindlich. Die Nichtigkeit ist nur ausnahmsweise anzunehmen. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich schwerwiegende Verfahrensfehler und schwerwiegende Form- oder Eröffnungsfehler sowie die Unzuständigkeit der verfügenden Behörde in Betracht. Dagegen haben inhaltliche Mängel nur in seltenen Ausnahmefällen die Nichtigkeit einer Verfügung zur Folge. Die Nichtigkeit ist von Amtes wegen zu beachten und kann von jedermann jederzeit geltend gemacht werden. Wer aufgrund einer Verfügung handelt, die an einem offenkundigen oder doch leicht erkennbaren Mangel leidet, verdient keinen Vertrauensschutz.

Im Einzelnen müssen folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein, damit die Rechtsfolge der Nichtigkeit einer Verfügung eintritt: a) Die Verfügung muss einen besonders schweren Mangel aufweisen; b) der Mangel muss offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar sein; c) die Nichtigkeit darf die Rechtssicherheit nicht ernsthaft gefährden. Es ist zudem eine Abwägung zwischen dem Interesse an der Rechtssicherheit und dem Interesse an der richtigen Rechtsanwendung erforderlich (zum Ganzen: Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 949 ff. mit Hinweisen; vgl. auch Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 31 Rz. 11 ff.; Zweifel/Casanova, a.a.O., § 26 Rz. 4; Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6. Auflage. Basel 1986, Nr. 40 S. 239 ff.; Nr. 77 S. 477 und Nr. 78 S. 483).

5. Es bleibt somit zu prüfen, ob die angefochtenen Katasterschätzung vom 21. Oktober 2004 an einem offensichtlichen und leicht erkennbaren, besonders schweren Mangel leidet, welcher die Nichtigkeit zur Folge hätte.

a) Die Verfügung muss einen besonderen schweren Mangel aufweisen: Indem in casu offensichtlich kein Grund für eine Katasterneuschätzung gemäss § 121 StG gegeben ist, fehlt es an einer Grundvoraussetzung, um überhaupt eine derartige Verfügung zu erlassen, weshalb die Katasterschätzung vom 21. Oktober 2004 einen besonderen schweren Verfahrensmangel aufweist.

b) Der Mangel muss offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar sein: Aufgrund der klaren gesetzlichen Grundlage ist in casu der Mangel offensichtlich und für beide Parteien auch leicht erkennbar.

c) Die Nichtigkeit darf die Rechtssicherheit nicht ernsthaft gefährden: Die durch das Gesetzmässigkeitsprinzip bewirkte Bindung der Verwaltungsbehörden an das Gesetz dient der Rechtssicherheit, nämlich der Voraussehbarkeit des Verwaltungshandelns (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 372; vgl. auch Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 22 Rz. 6). Die Rechtssicherheit dient dazu, die Voraussehbarkeit, Berechenbarkeit und Beständigkeit des Rechts zu gewährleisten (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 628).

Die Rekursgegnerin ist aufgrund des Gesetzmässigkeitsprinzips an das Gesetz gebunden und hätte – wie bereits erwähnt – aufgrund der klaren gesetzlichen Grundlage gar keine Katasterneuschätzung verfügen dürfen. Die Nichtigkeit der Katasterschätzung vom 21. Oktober 2004 gefährdet in casu die Rechtssicherheit nicht und die Voraussehbarkeit, Berechenbarkeit und Beständigkeit des Rechts bleibt gewährleistet.

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass in casu die Katasterschätzung vom 21. Oktober 2004 mit einem schwerwiegenden Mangel behaftet und deshalb nichtig, d.h. absolut unwirksam ist und vom Erlass an (ex tunc) keinerlei Rechtswirkungen entfaltet.

Aus dem Gesagten folgt, dass die Katasterneuschätzung vom 21. Oktober 2004 zu Unrecht ergangen ist. Der vorliegende Rekurs erweist sich demzufolge als begründet und ist gutzuheissen.

Die aufgeworfene Frage, weshalb 20 m² des Grundstückes neu der Landwirtschaftszone zugewiesen wurden, kann damit offen bleiben. Die aufgrund der nachvollziehbaren Ausführungen des Gemeinde-Ingenieurs anlässlich der heutigen Verhandlung gewonnenen Erkenntnisse sind nachfolgend, auch wenn sie nicht entscheiderelevant sind, dennoch festzuhalten.

6. Die Ausführungen des Gemeinde-Ingenieurs lassen sich aufgrund der ins Recht gelegten Pläne verifizieren. Die Parzellenfläche wurde weder neu vermessen noch durch irgendeinen Übertragungsfehler formell verschoben resp. verändert. Die Verschiebung der 20 m² ist auf die Digitalisierung der Pläne zurückzuführen. Massgeblich ist der Zonenplan der Gemeinde B. aus dem Jahr 2001, welcher sich auf diese Digitalisierung stützte. Die Planaufgabe des Zonenplans 2001 wurde formell korrekt im Amtsblatt Nr. 25 vom 22. Juni 2000 publiziert und durch den Regierungsrat mit Beschluss Nr. 284 vom 13. Februar 2001 genehmigt. Da die Rekurrentin die Referendumsfrist zwischen dem 16. Juni und 16. Juli 2000 unbenutzt verstreichen liess, ist der Zonenplan samt der Verschiebung der 20 m² in die Landwirtschaftszone mit Publikation des RRB im Amtsblatt Nr. 7 vom 15. Februar 2001 unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Auf diesen rechtskräftigen Zonenplan stützen sich die Daten im Geoinformationssystem (GIS) des Kantons Basel-Landschaft. Damit weist das GIS 757 m² der Parzelle Nr. 000 GB B. zu Recht der Bauzone zu. Die gestützt auf das GIS in die, wie hiervor gesehen nichtige, Katasteranzeige vom 21. Oktober 2004 übernommenen Daten waren somit korrekt.

7. Ausgangsgemäss sind der Rekurrentin keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (§ 130 StG i.V.m. § 20 des Gesetzes vom 16. Dezember 1993 über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [VPO]).

Demgemäss wird erkannt:

1. Der Rekurs wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen.
2. ...
3. ...
4. ...