

Zusammenfassung der Motion

In seiner am 14. Oktober 2004 eingereichten und begründeten Motion (*TGR* p. 1349) ersucht Grossrat Hubert Carrel den Staatsrat, die Raumplanungs- und Baugesetzgebung sowie die Gesetzgebung über den Gewässerschutz dahingehend zu ändern, dass in der Frage der Gebühren für die Ableitung und Reinigung des Abwassers eine für Eigentümer von Bauland, das auf Grund der konkreten Nutzung nicht bebaut werden kann, günstigere Lösung möglich wird. Als Beispiel nennt der Motionär die Handwerker, Gärtner und Schreiner, deren Gärten oder Lager neben dem Geschäft im Dorfzentrum liegen. Ausserdem führt er den Fall der Landwirte an, deren Höfe sich inmitten des Dorfes befinden und die über eine bestimmte unbebaute Fläche für die Tiere verfügen müssen. Der Verfasser der Motion hält zudem fest, dass es ihm in keiner Weise darum gehe, Grundstückbesitzer, die Land horten, von diesen Gebühren zu befreien.

Grossrat Carrel ist der Ansicht, dass die Gemeindereglemente über die Ableitung und Reinigung des Abwassers keine befriedigende Lösung anbieten. Zudem heisst es zwar in Artikel 102 Abs. 3 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 (RBPBG): „Die Erhebung des Beitrages kann bei besonderen Umständen aufgeschoben werden.“ Doch wurde diese Bestimmung im entsprechenden Ausführungsreglement nie vergegenständlicht. Auf Bundesebene hingegen hat der Gesetzgeber im Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz vom 4. Oktober 1974 Härtefälle und aussergewöhnliche Umstände berücksichtigt und auch ausgeführt, namentlich in den Artikeln 1a und 1b der einschlägigen Bundesverordnung.

Der Motionär beantragt, dass die im Bundesrecht vorgesehenen Erleichterungen auf kantonaler Ebene umgesetzt werden . und zwar nicht nur für Landwirte, sondern auch für Handwerker, die sich in einer ähnlichen Situation befinden:

1. Grundstückbesitzer, deren Grundstücke sich zwar in einer Bauzone befinden, jedoch nicht angeschlossen (bebaut) wurden, sollen von der Vorzugslast und den wiederkehrenden Gebühren (Grundgebühr) befreit werden.
2. Sollte dies gegen Bundesrecht verstossen, wären folgende Regelungen vorzusehen:
 - Die Fälligkeit der Beiträge (Vorzugslast und Grundgebühr) für nicht überbaute Grundstücke in einer Bauzone, die zu einem landwirtschaftlichen Betrieb gehören und/oder für die Ausübung einer andern beruflichen Tätigkeit unabdingbar sind, soll aufgeschoben werden können, bis das Grundstück tatsächlich überbaut wird.
 - Ist nur der Hof (oder der Handwerksbetrieb) angeschlossen, soll die Anschlussgebühr in Abhängigkeit einer theoretischen Fläche, die der mittleren Fläche einer überbauten Parzelle in der Bauzone entspricht, berechnet werden.
 - Für die Berechnung der Grundgebühr ist dieselbe theoretische Fläche heranzuziehen.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Ansicht des Motionärs insofern, als es bei besonderen Umständen, die zu Härtefällen führen, möglich sein muss, dem Pflichtigen Erleichterungen anzubieten. Der juristische Spielraum bei der Festlegung solcher Lösungen ist jedoch begrenzt. So müssen die juristischen Grundsätze im Bereich der Gebühren für die Ableitung und Reinigung der Abwässer eingehalten werden. Zudem ist sicherzustellen, dass Grundstückbesitzer, die Land horten, nicht in den Genuss einer Befreiung kommen.

Nach diesen einleitenden Worten möchte der Staatsrat wie folgt auf die gestellten Fragen antworten:

1. Befreiung von der Vorzugslast und der Grundgebühr für nicht angeschlossene Grundstücke in Bauzonen

Es widerspräche dem Verursacherprinzip und damit geltendem Recht, wenn gewisse Grundstückbesitzer von der Vorzugslast und der Grundgebühr befreit würden; denn die Grundstückbesitzer kommen alle in den Genuss einer Leistung der öffentlichen Hand, welche die Gemeindekanalisationen unter Berücksichtigung aller angeschlossenen und anschliessbaren Grundstücke gebaut und finanziert hat.

Zudem ist die Tatsache, dass Vorzugslast und Grundgebühr auch dann erhoben werden, wenn die Dienstleistung nicht genutzt wird, ganz im Sinne der Umverteilungsgerechtigkeit (Gleichbehandlungsgrundsatz), haben doch alle Besitzer von Bauland die Möglichkeit, ihre Gebäude an die kommunalen Infrastrukturen anzuschliessen. Es ist also nur billig, wenn sie sich an den Kosten beteiligen.

Der Staatsrat ist der Überzeugung, dass sich die Befreiung aller nicht überbauten Grundstücke in Bauzonen von der Vorzugslast und der Grundgebühr negativ auswirken würde: Das Horten und spekulative Aufkaufen von Grundstücken nähme zu und die harmonische Entwicklung des Gemeindegebiets würde erschwert.

2. Aufschiebung der Fälligkeit der Beiträge für nicht überbautes Bauland, das zu einem landwirtschaftlichen Betrieb gehört oder für die Ausübung einer andern beruflichen Tätigkeit unabdingbar ist

Artikel 102 Abs. 3 RPBG sieht in der Tat vor, dass die Gemeinden die Erhebung des Beitrages an die Anlagen bei besonderen Umständen aufschieben können. Dabei hat der Gesetzgeber indes an den äusserst selten vorkommenden Fall gedacht, bei dem ein Landwirt die Bewirtschaftung seines Landes, das sich in einer Bauzone befindet, weiterzuführen gedenkt und für den die sofortige Zahlung der Beiträge eine untragbare Belastung darstellen würde. Zudem kann ein solcher Aufschiebung nur dann gewährt werden, wenn eine Auszonung dieser Grundstücke aus raumplanerischen Überlegungen unmöglich ist.

Landwirte, deren bewirtschaftetes Land in einer Bauzone liegt, befinden sich effektiv in einer sehr speziellen Situation, weil solche Grundstücke und Gebäude in der Regel in einer Landwirtschaftszone liegen müssen. Der Fall der Gärtnereien, Schreinereien, Handwerks- und ähnlichen Betrieben hingegen ist ein ganz anderer: Bei diesen Betrieben ist es keine Ausnahme, wenn sie in einer Bauzone liegen; auf Grund ihrer Nutzung müssen sie vielmehr in einer Bauzone liegen und an die Infrastrukturen der Gemeinde angeschlossen sein. Wenn die Betriebe nun einen Teil ihrer Parzellen zu Lager- oder Einstellzwecken benutzen und somit nicht das gesamte bauliche Potenzial ausschöpfen, ändert dies nichts an der

Tatsache, dass solche Aktivitäten nur in Bauzonen ausgeübt werden dürfen. Entsprechend befinden sie sich auch nicht in einer Ausnahmesituation, die den Aufschub der Vorzugslast oder der Grundgebühr rechtfertigen würde. Ausserdem würde ein solcher Aufschub den Gleichbehandlungsgrundsatz verletzen, es sei denn, die Gemeinden gewährten allen Grundeigentümern einen Aufschub, die aus beruflichen, familiären oder persönlichen Gründen (z.B. im Falle einer Erbgemeinschaft) die Überbauungskapazität ihres Landes nicht zu 100 % ausnutzen.

Um auf die in gewissen Fällen aussergewöhnliche Situation der Landwirte einzugehen, für die die Entrichtung der Vorzugslast eine untragbare Belastung darstellen würde, soll Artikel 102 Abs. 3 RPBG ergänzt werden. Diese neue Ausführungsbestimmung wird im Rahmen der Revision des RPBG, die derzeit in Vorbereitung ist, eingeführt werden.

Die Erhebung der Grundgebühr hingegen kann nicht unter Berufung von Artikel 102 Abs. 3 RPBG und von besonderen Umständen aufgeschoben werden, da es sich um eine bescheidene Gebühr handelt, die jährlich erhoben wird.

3. Berechnung der Anschlussgebühr in Abhängigkeit einer theoretischen Fläche, die der mittleren Fläche einer überbauten Parzelle in der Bauzone entspricht

Bereits heute sehen gewisse Gemeindereglemente vor, dass die Anschlussgebühr für alle angeschlossenen oder anschliessbaren Bauernhöfe und landwirtschaftlich genutzten Gebäude auf Grund einer theoretischen Fläche (z.B. 1000 m²) und einer im Gemeindereglement definierten Ausnützungsziffer berechnet und erhoben wird . und zwar unabhängig davon, ob sich die Gebäude innerhalb oder ausserhalb einer Bauzone befinden.

Der Staatsrat ist deshalb einverstanden, eine Bestimmung im künftigen Gesetz über die Gewässer, das zurzeit ausgearbeitet wird, vorzusehen, in der den Gemeinden explizit die Möglichkeit eingeräumt wird, in ihren Reglementen eine theoretische Fläche zu definieren, auf Grund derer die Anschlussgebühren für Gebäude in Bauzonen, die zu einem landwirtschaftlichen Heimwesen gehören, berechnet werden.

4. Berechnung der Grundgebühr unter Berücksichtigung derselben theoretischen Fläche

Die Grundgebühr wird sowohl bei bebauten als auch bei unbebauten Grundstücken in Bauzonen erhoben. Diese Gebühr dient der Erneuerung der Anlagen, deren Ausgestaltung vom Nutzungspotenzial der Bauzone abhängig ist. Es ist also gerecht und angemessen, dass sich alle Besitzer von Grundstücken in Bauzonen . auch diejenigen, deren Land noch nicht überbaut ist . an den Kosten beteiligen. Es wäre ungerecht, wenn einzig die Eigentümer von überbauten Grundstücken für die Erneuerung der Anlagen aufkommen müssten, da bei der Bestimmung der Grösse der Anlagen vom Anschluss aller Grundstücke in der Bauzone ausgegangen werden muss, was entsprechend höhere Auslagen nach sich zieht. Mit andern Worten, ob ein Grundstück bereits überbaut ist oder nicht, hat keinen Einfluss auf die Höhe der Ausgaben, die eine Gemeinde für die Erneuerung ihrer Infrastruktur tätigen muss. All dies wurde vom Verwaltungsgericht in mehreren Entscheiden neueren Datums bestätigt (z.B. FZR 2002 S. 325ff. E. 5).

Somit lässt sich die vom Motionär vorgeschlagene teilweise Befreiung der Grundgebühr für einen Teil der nicht überbauten Grundstücke nicht rechtfertigen.

5. Schlussfolgerungen

Der Staatsrat ist bereit, das RPBG und das Gesetz über die Gewässer zu vervollständigen und, im Sinne des Motionärs, Folgendes vorzusehen:

- Eine Bestimmung, in der definiert wird, unter welchen Bedingungen die Fälligkeit der Vorzugslast für landwirtschaftlich genutztes Land in einer Bauzone aufgeschoben werden kann.
- Eine Bestimmung, in der den Gemeinden die Möglichkeit gegeben wird, die Anschlussgebühr für landwirtschaftlich genutzte Liegenschaften, die sich in einer Bauzone befinden und teilweise überbaut sind, auf Grund einer theoretischen Fläche und einer im Gemeindereglement definierten Ausnützungsziffer zu berechnen. Sollte zu einem späteren Zeitpunkt eine über die berücksichtigte theoretische Fläche hinausgehende Fläche genutzt werden, würde dies zusätzlich in Rechnung gestellt.

Dagegen schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, die andern Forderungen der Motion abzulehnen:

- die Befreiung von der Vorzugslast und der Grundgebühr für nicht angeschlossene Grundstücke in Bauzonen;
- der Aufschub der Fälligkeit der Beiträge (Vorzugslast und Grundgebühr) für nicht überbautes Bauland, das für die Ausübung einer nichtlandwirtschaftlichen beruflichen Tätigkeit unabdingbar ist;
- der Aufschub der Fälligkeit der Grundgebühr für nicht überbautes Bauland, das zu einem landwirtschaftlichen Betrieb gehört;
- die Berechnung der Anschlussgebühr in Abhängigkeit einer theoretischen Fläche im Falle von Grundstücken, die sich in einer Bauzone befinden und nicht zu einem landwirtschaftlichen Betrieb gehören;
- die Berechnung der Grundgebühr unter Berücksichtigung derselben theoretischen Fläche.

Zusammenfassend schlägt Ihnen der Staatsrat vor, die Motion mit den in seiner Antwort angeführten Einschränkungen anzunehmen.

Freiburg, 23. August 2005