

Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 21. Dezember 1999

Inhaltsübersicht	Seite
Zusammenfassung.....	1
1. Ausgangslage.....	3
1.1. Heutige Situation der amtlichen Grundstückschätzung	3
1.2. Beurteilung	6
2. Anforderungen an die Neuordnung des Schätzungswesens.....	7
2.1. Rahmenbedingungen und Ziele	7
2.2. Schätzungsmethodik	9
3. Vernehmlassungsverfahren.....	12
4. Grundzüge der Neuordnung des Schätzungswesens	13
4.1. Aufbauorganisation.....	13
4.2. Ablauforganisation.....	18
4.3. Kosten und Finanzierung.....	20
4.4. Regelung des Übergangs in die Neuordnung	21
5. Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung	21
5.1. Allgemeine Bemerkungen.....	21
5.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	22
6. Antrag	26
Beilagen	
1. Kosten gemäss heutiger Ordnung des Schätzungswesens (ohne Schadensschätzungen)..	27
2. Kosten der Neuordnung des Schätzungswesens.....	29
3. Heutige Organisation.....	32
4. Organisation neu.....	33
Entwurf (Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung).....	34

Zusammenfassung

Im Zusammenhang mit der Vorbereitung des VII. Nachtragsgesetzes zum Steuergesetz und der damit verbundenen Frage der Eigenmietwertbesteuerung hatte die vorberatende Kommission des Grossen Rates festgestellt, dass trotz detaillierter Schätzungsanweisungen und regelmässiger Schulung der Schätzungsorgane im gesamtkantonalen Vergleich erhebliche Unterschiede bei den einzelnen Schätzungsergebnissen bestehen. Unter dem Gesichtspunkt der steuerlichen Gleichbehandlung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind diese Unterschiede problematisch. Aus diesem Grund reichte die vorberatende Kommission eine Motion – Motion 22.96.14 "Neuordnung des Schätzungswesens" – ein, die der Grosse Rat in der Novembersession 1996 guthiess. Die Motion verlangt, dass durch geeignete organisatorische und allenfalls verfahrensmässige Massnahmen sichergestellt wird, dass die Schätzungen überall den objektiven Marktgegebenheiten entsprechen.

In Erfüllung des Motionsauftrags schlägt die Regierung eine Reform des Schätzungswesens in Form einer straffen Schätzungsorganisation mit eindeutigen Aufgaben- und Zuständigkeitsregelungen vor. Angesichts der auf den Gemeinden vorhandenen, für die Grundstückbewertung erforderlichen Unterlagen und zwecks Nutzung der Ortskenntnisse sollen die Gemeinden, im Besonderen die Grundbuchämter, bei der Durchführung der Grundstückbewertung weiterhin einbezogen sein. Sonst soll die Bewertungstätigkeit aber regional organisiert werden. Es werden sogenannte Regionenschätzer bestimmt, welche die Verantwortung für die korrekte Datenerhebung und Bewertung übernehmen. Für die überregionale Koordination und die Qualitätssicherung ist eine zentrale Dienststelle zuständig. Sie soll in Anbetracht der Bedeutung des Schätzungswesens für die Gebäudeversicherung einerseits und zur Gewinnung von Synergien andererseits organisatorisch in die Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA) eingegliedert werden. Die Eröffnung der massgeblichen Ergebnisse der Grundstückbewertung soll neu durch die auftraggebenden Stellen, das kantonale Steueramt und die GVA, je separat erfolgen.

Die Grundstückbewertung dient in erster Linie der Ermittlung der Steuer- und der Versicherungswerte. Für die Steuerwerte (Mietwert, Verkehrswert) gilt das Marktwertprinzip. Die Schätzungswerte haben die tatsächlichen Verhältnisse auf dem Markt samt örtlichen Unterschieden und den Veränderungen im Zeitablauf wiederzugeben. Besonders anspruchsvoll ist diese Aufgabe in Bezug auf die selbstgenutzten Liegenschaften, weil es für diese Objekte wegen der Selbstnutzung tatsächliche Mietwerte gar nicht gibt. Sie können nur mittels Vergleichen mit tatsächlich vermieteten gleichartigen Objekten bestimmt werden. Dies setzt ausreichende und statistisch aufbereitete Vergleichsdaten voraus, die im Kanton St.Gallen derzeit nicht vorhanden sind. Zu diesem Zweck sind die bis heute erhobenen Daten verfügbar zu machen und laufend zu erheben. Ebenso gilt es, einen st.gallischen Immobilienpreisindex aufzubauen, um die steuerlichen Werte den veränderten Marktverhältnissen integral anpassen zu können. Daneben ist die bisherige Bewertungsmethode zu verfeinern, und die Schulung der Fachleute ist zu intensivieren. Nebst den vorgeschlagenen organisatorischen Verbesserungen sollen mit diesen Massnahmen die nicht marktbedingten Bewertungsunterschiede aufgefangen werden.

Da die Grundstückbewertung im Wesentlichen dem Vollzug des Steuergesetzes und des Gesetzes über die Gebäudeversicherung zuzuordnen ist, sind die materiellen Anforderungen in diesen Spezialgesetzen enthalten. Nach der geltenden Rechtsordnung ist das Schätzungswesen in der Verordnung über die amtlichen Grundstückschätzungen geregelt. Diese beinhaltet auch materielle Bestimmungen. Die Neuordnung des Schätzungswesens soll daher zugleich zum Anlass genommen werden, um eine saubere Trennung zwischen Fragen materieller Natur und solchen der Durchführung der Grundstückbewertung vorzunehmen. Es wird der Erlass eines Gesetzes vorgeschlagen, das sich auf die Regelung der Durchführung der Grundstückbewertung, also auf Fragen der Zuständigkeit, der Mitwirkung und der Kostentragung beschränkt. Detailregelungen zur Aufbau- und Ablauforganisation sowie zur konkreten Ausgestaltung der Bewertungsmethodik sind auf Verordnungsstufe zu regeln.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

In der Novembersession 1996 hiess der Grosse Rat die Motion 22.96.14 "Neuordnung des Schätzungswesens" gut. Die Regierung wurde damit eingeladen, eine organisatorische und allenfalls verfahrensmässige Neuordnung des Schätzungswesens im Kanton St.Gallen vorzubereiten und dem Grossen Rat dazu Bericht und Antrag zu unterbreiten. Als Ziel der Neuordnung wurde genannt, die bestehenden (nicht marktbedingten) Unterschiede der Schätzungswerte zwischen Gemeinden und Regionen auszugleichen. Um dieses Ziel zu erreichen, sei eine direkte Mitwirkung des Staates bei den Schätzungen vorzusehen. Auch wurde verlangt zu prüfen, ob die massgeblichen Schätzungswerte für die Steuerveranlagung inskünftig verbindlich und damit auch rekursfähig sein sollten.

Entsprechend diesem Auftrag unterbreiten wir Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf eines Gesetzes über die Durchführung der Grundstücksbewertung.

1. Ausgangslage

1.1. Heutige Situation der amtlichen Grundstückschätzung

1.1.1. Rechtsgrundlagen

Die amtliche Grundstückschätzung ist im Wesentlichen dem Vollzug des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG) und des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1; abgekürzt GVG) zuzuordnen.

Nach Art. 159 Abs. 1 StG obliegt die Ermittlung der steuerbaren Verkehrs- und Ertragswerte der Grundstücke besonderen Grundstückschätzungskommissionen. Die Regierung bestimmt die Organisation der Grundstückschätzungskommissionen und erlässt Vorschriften über die Grundstückschätzungen (Abs. 2).

Nach Art. 14 Abs. 1 GVG sind im Schätzungsverfahren der Neuwert, der Zeitwert und der Verkehrswert des versicherten Gebäudes festzustellen. Art. 58 Abs. 1 Ziff. 2 GVG bestimmt, dass die Regierung Organisation, Verfahren, Schätzungsregeln, Kostenverteilung und Rechtsmittel für die Gebäude- und die Schadensschätzungen auf dem Verordnungsweg regelt.

Gestützt auf diese Erlasse hat die Regierung die Verordnung über die amtlichen Grundstücksschätzungen (sGS 814.1; abgekürzt GVO) erlassen. Die Verordnung beinhaltet im Wesentlichen Organisations-, Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften sowie Schätzungsregeln. Schätzungstechnische Detailvorschriften finden sich gestützt auf Art. 62 GVO in einer departementalen Anleitung für die amtlichen Grundstückschätzer.

Die Bewertung von landwirtschaftlichen Grundstücken und Gewerben im Sinn des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11; abgekürzt BGBB) erfolgt nach den Bewertungsnormen des Bundes, namentlich nach der eidgenössischen Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes vom 25. Oktober 1995 (Anhang I zur eidgenössischen Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht; SR 211.412.110).

1.1.2. Organisatorische Regelung

Die heute geltenden organisatorischen Regelungen sind hauptsächlich in der GVO zusammengefasst. Danach werden die Grundstücke im 10-Jahres-Rhythmus in einem vereinigten amtlichen Verfahren sowohl im Hinblick auf die Steuerveranlagung und die Errichtung von Grundpfandrechten bewertet als auch die Versicherungswerte der Gebäude geschätzt. Dazu amtet in der Regel in jeder der 90 politischen Gemeinden des Kantons je eine nichtlandwirtschaftliche und eine landwirtschaftliche Schätzungskommission. Gesamthaft gibt es 95 nichtlandwirtschaftliche Schätzungskommissionen (Stadt St.Gallen 4, Wil und Altstätten je 2 Kommissionen) und 89 landwirtschaftliche Schätzungskommissionen (ohne Rapperswil, da keine landwirtschaftlichen Grundstücke).

Die nichtlandwirtschaftlichen Schätzungskommissionen bestehen aus:

- einem von der Regierung gewählten Baufachmann, der den Vorsitz führt, und einem Ersatzvorsitzenden;
- mindestens einem vom Gemeinderat ernannten baufachkundigen Mitglied und einem Ersatzmitglied;
- dem Grundbuchverwalter, der das Protokoll führt;
- fakultativ einem vom Gemeinderat gewählten zusätzlichen Fachmann für Verkehrswertschätzungen.

Nebst den örtlichen Grundbuchverwaltern stehen derzeit 80 durch die Regierung gewählte Vorsitzende, Ersatzvorsitzende und Baufachmänner sowie 78 durch den Gemeinderat gewählte Mitglieder und 81 durch den Gemeinderat gewählte Ersatzmitglieder im Einsatz.

Die landwirtschaftlichen Schätzungskommissionen bestehen aus:

- einem von der Regierung gewählten Ertragswertschätzer, der den Vorsitz führt, und einem Ersatzvorsitzenden;
- dem Vorsitzenden der nichtlandwirtschaftlichen Schätzungskommission (für Gemeinden mit zahlreichen landwirtschaftlichen Grundstücken kann die Regierung einen anderen Baufachmann wählen);
- dem Grundbuchverwalter, der das Protokoll führt;
- fakultativ einem vom Gemeinderat gewählten Ertragswertschätzer.

Derzeit sind 29 durch die Regierung gewählte Vorsitzende und Ersatzvorsitzende sowie 49 durch den Gemeinderat gewählte Mitglieder und 50 durch den Gemeinderat gewählte Ersatzmitglieder für die Bewertung der landwirtschaftlichen Grundstücke zuständig.

Das im Milizsystem geordnete Schätzungswesen und die Einschätzungstätigkeiten werden vom Amt für Grundstückschätzungen, einer im Finanzdepartement eingegliederten Dienststelle, beaufsichtigt und koordiniert. Die personelle Dotation des Amtes umfasst 1,2 Stellen. Das Amt für Grundstückschätzungen sorgt durch Auskünfte, administrative Weisungen und Organisation von Schätzungskursen für die einheitliche Anwendung der Schätzungsvorschriften. Dem Amt kommt weder eine selbständige Verfügungskompetenz noch eine Einsprache- oder Rekurslegitimation zu. Es hat im Gegensatz zum kantonalen Steueramt und zur Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (GVA), denen im Schätzungsverfahren wie den Grundeigentümern Parteistellung zukommt, keine Möglichkeit, unmittelbar in das Verfahren einzugreifen. Die Kompetenzen beschränken sich auf formelle Weisungshandlungen gegenüber Schätzungskommissionen. Entsprechend wird die Aufgabenerfüllung wahrgenommen durch die Erteilung von Auskünften und Beratung der Schätzungskommissionen, den Erlass von Kreisschreiben und Mitteilungen an die Schätzungsorgane und Grundbuchämter, die Nachführung der Schätzeranleitung und Erarbeitung der entsprechenden Richtlinien sowie durch die Organisation von Aus- und Weiterbildungstagungen für die Schätzungsorgane und die Teilnahme an Schätzungstagfahrten.

Die Schätzungen werden vom Grundbuchamt vorbereitet (Art. 36 GVO). Ebenso ist das Grundbuchamt (der Grundbuchverwalter) verantwortlich für die Führung des Schätzungskatasters, die Abrechnung über die Schätzungskosten, die Meldung von Adress- und Handänderungen, die Meldung von Bauzeitversicherungen und die Überwachung der Einhaltung des Versicherungsobligatoriums sowie des Verbotes anderweitiger Versicherung.

Die Bewertung selbst ist aufgrund einer Besichtigung des Grundstücks durch die zuständige Schätzungskommission vorzunehmen. Massgebend für die Bewertung ist der Zustand des Schätzungsobjektes im Zeitpunkt der Schätzung. Bei den nichtlandwirtschaftlichen Grundstücken sind im Wesentlichen die Gebäudeversicherungswerte und der Verkehrswert des Grundstücks zu ermitteln, bei den landwirtschaftlichen Grundstücken zusätzlich der landwirtschaftliche Ertragswert. Darüber hinaus sind für die Gebäudeversicherung weitere versicherungsspezifische Informationen wie Baujahr, Bauart, Kubatur, Nachbarobjekte, Gebäudeklasse, Blitzschutz, Zweckcode und Nutzungsart aufzunehmen sowie Angaben für die Festlegung der Zuschlagsprämien zu machen und erhöhte Elementarrisiken zu melden.

Der Protokollführer hat innert 14 Tagen seit der Schätzung sämtliche Schätzungswerte dem Eigentümer, die Gebäudeversicherungswerte der GVA sowie den Verkehrs- und Ertragswert der Grundstücke der Steuerveranlagungsbehörde zu eröffnen. Gegen die Schätzung kann innert 14 Tagen bei der Schätzungsinstanz Einsprache erhoben werden. Der Einspracheentscheid der Schätzungskommission kann innert 14 Tagen mit Rekurs bei der Verwaltungsre-

kurskommission angefochten werden. Gegen Rekursentscheide der Verwaltungsrekurskommission kann beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden.

1.1.3. Kosten und Finanzierung

Die Erhebung über die jährlich geschätzten Grundstücke und Gebäude zeigt, dass der damit verbundene Aufwand tendenziell zunehmend ist. Wurden im Jahr 1993 noch rund 14'270 Grundstücke mit insgesamt 19'160 Gebäuden einer Neuschätzung unterzogen, waren es im Jahr 1997 rund 16'150 Grundstücke mit 20'460 Gebäuden. Da bei der GVA auf 1. Januar 1999 die Einführung einer neuen EDV-Applikation vorgesehen war, wurden die Schätzungskommissionen angewiesen, die Revisionsschätzungen aus dem Schätzungsjahr 1998 bereits bis spätestens Ende November 1998 einzureichen. Dies hatte zur Folge, dass der Schätzungsaufwand im Jahr 1998 geringer war. Als repräsentativ wird nachfolgend daher das Schätzungsjahr 1997 betrachtet. Die ausgewiesenen Gesamtkosten beliefen sich auf 2,012 Mio. Franken. Davon entfielen gestützt auf die Kostentragung nach Art. 55 ff. GVO Fr. 234'000.-- auf den Staat, 1,082 Mio. Franken auf die GVA und Fr. 696'000.-- auf die Gemeinden.

In diesen Kosten nicht enthalten ist der Zeitaufwand für die Vorbereitung und Verarbeitung der Schätzungen auf den Grundbuchämtern, die Erteilung von Auskünften und weiteren administrativen Arbeiten sowie der Personal- und Sachaufwand für das Amt für Grundstückschätzungen. Die auf den Grundbuchämtern anfallenden Kosten können nur behelfsweise ermittelt werden. Unter Berücksichtigung der genannten Positionen belaufen sich die approximativen Gesamtkosten auf rund 4,5 Mio. Franken (vgl. Beilage 1/1 zu dieser Botschaft). Davon tragen der Staat rund 0,4 Mio. Franken, die Gemeinden 2,1 Mio. Franken und die GVA 2,0 Mio. Franken (vgl. Beilage 1/2 zu dieser Botschaft).

Die Entschädigungen an die Gemeinden betreffen einerseits den Einsatz des Grundbuchverwalters als Protokollführer (derzeit Fr. 8.-- je Stunde Schätzungstätigkeit). Andererseits erhalten die Gemeinden für die Mitwirkung im Rahmen des Schätzungswesens (Einschätzungen, Schadensschätzungen) eine pauschale Entschädigung durch die GVA. Den Ansatz bestimmt die Verwaltungskommission der GVA. Die Entschädigung setzt sich aus einer Grundpauschale und einem Zuschlag zusammen. Derzeit beträgt die Entschädigung rund 0,9 Mio. Franken. Nebst diesen ausgewiesenen Entschädigungen fallen die Gebühren im Schätzungs-, Bereinigungs- und Einspracheverfahren als Entschädigung für die Kanzleiarbeiten in die Gemeindekasse. Nach einer Hochrechnung des Amtes für Gemeinden belaufen sich diese Einnahmen auf 1,3 Mio. Franken. Entsprechend reduzieren sich die approximativen Nettokosten auf insgesamt rund 3,2 Mio. Franken und für die Gemeinden auf rund 0,8 Mio. Franken (vgl. Beilage 1/2 zu dieser Botschaft).

1.1.4. Exkurs: Situation Schadenregulierung

Die nichtlandwirtschaftlichen Schätzungskommissionen (ohne örtlicher Grundbuchverwalter) werden auch für die Ermittlung von Brand- und Elementarschäden beigezogen. Für die Schadensschätzung ist somit weitgehend derselbe Personenkreis zuständig, der auch für die Ermittlung der Gebäudeversicherungswerte verantwortlich ist. Das Verfahren ist im Gesetz über die Gebäudeversicherung, der dazugehörigen Vollzugsverordnung und in der Anleitung für die Schadensschätzer der Gebäudeversicherung geregelt. Die Versicherten zeigen Brandschäden dem Bezirksamt, Elementarschäden dem Grundbuchamt an. Bezirksamt bzw. Grundbuchamt melden der GVA den Schaden und erteilen dem zuständigen Schätzungsorgan den Auftrag zur Schadensschätzung. Nach der erfolgten Schadensschätzung übermittelt das Schätzungsorgan das Schätzungsprotokoll dem Bezirksamt bzw. dem Grundbuchamt. Grundbuchamt bzw. Bezirksamt eröffnen das Schätzungsergebnis dem Versicherten und der GVA. Die GVA erlässt innert Monatsfrist, nachdem die Schadensschätzung rechtskräftig geworden ist, die Verfügung über die Versicherungsleistung.

Die Schadenregulierung untersteht der Aufsicht des Schadeninspektors der GVA.

Die genannten verfahrensrechtlichen Bestimmungen zur Schadensschätzung erfahren als Folge der Totalrevision des Gesetzes über die Strafrechtspflege (sGS 962.1; abgekürzt StP) eine Änderung. Im Zug der Revision werden die Bezirksämter aufgehoben. Gestützt auf Art. 42 GVG haben bislang die Bezirksämter über ihren untersuchungsrichterlichen Auftrag hinaus für die GVA diverse Schadenregulierungstätigkeiten durchgeführt. Mit der revidierten StP ist Art. 42 GVG dahingehend geändert worden, dass die Versicherten Brandschäden neu direkt der GVA anzuzeigen haben. Das Gleiche gilt für die Meldung von Elementarschäden. Dadurch wird eine direktere Kundenbeziehung zwischen der GVA und ihren Versicherten erreicht. Zudem führt dies zu einer Verfahrensvereinfachung mit entsprechendem Zeitgewinn. Die bisher der Anerkennung einer Versicherungsleistung vorangestellte, separate Eröffnung über das Ergebnis der Schadensschätzung fällt weg. Der direkten Schadenmeldung durch die Versicherten bei der GVA steht eine direkte Schadenaufnahme durch die GVA gegenüber. Aus bisher zwei unabhängig voneinander gelaufenen Verfahren mit Rechtsmittelfristen wird eines.

1.2. Beurteilung

Die heutige dezentrale Anlage des Schätzungswesens führt zu einer ausgeprägten örtlichen Sichtweise und einem autonomen Handeln der einzelnen Schätzungskommissionen. Eine direkte Mitwirkung der Aufsichtsinstanz ist im Rahmen der Grundstückbewertung nicht gegeben. Entsprechend fallen die Bewertungen im Ergebnis zum Teil äusserst unterschiedlich aus. Im Besonderen zeigt sich, dass die erhobenen Schätzungswerte in der Regel nicht auf die vom Gesetzgeber geforderten aktuellen Marktwerte abstützen, sei es, weil notwendige Datengrundlagen fehlen, sei es, weil die Bemessung der aktuellen Marktgegebenheiten von den rund 90 Schätzungskommissionen nicht immer nach einheitlichen und im kantonalen Vergleich aufeinander abgestimmten Kriterien erfolgt. Die Ermittlung von Marktwerten setzt systematisch aufbereitete Marktdaten voraus. Das Fehlen von statistisch aufbereitetem Grundlagenmaterial führt nur zu einer annäherungsweise, im Ermessen des Schätzers liegenden Marktwertfestlegung. Zudem erschwert die grosse Anzahl an Schätzern eine sachgerechte und effiziente Ausbildung und Know-how-Vermittlung. Ebenso ist es nicht möglich, die rund 450 Kommissionsmitglieder effizient zu beaufsichtigen.

In administrativer Hinsicht werden die Schätzungen auf den Grundbuchämtern vorbereitet und verarbeitet. Die Eröffnung der Schätzung an den Grundeigentümer, die GVA und die Steuerveranlagungsbehörde erfolgt vielfach zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Dies führt zu Rechtsunsicherheit.

Das derzeitige Finanzierungssystem, das mit dem Staat, der GVA und den Gemeinden alle Nutzniesser in die Kostentragung einbindet, ist grundsätzlich sinnvoll und sachgerecht. Verbesserungen erzielt werden können allenfalls in Bezug auf Einfachheit in der administrativen Handhabung und Transparenz.

Demgegenüber nützt die geltende Schätzungsorganisation verschiedene Synergien aus. Bedingt durch das Prinzip der Einheitsschätzung werden alle Werte durch die jeweils zuständige Schätzungskommission ermittelt. Dadurch steht dem Grundeigentümer ordentlicherweise nur alle zehn Jahre eine Besichtigung seines Grundstücks bevor. Diese Regelung ist einerseits bürgerfreundlich und stellt andererseits sicher, dass Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Darüber hinaus sind die Schätzungskommissionen mit den örtlichen Gegebenheiten vertraut. Auch ist der Einbezug der einzelnen Grundbuchämter von Vorteil, denn für alle Schätzungen, insbesondere auch für die Bewertung unüberbauter Grundstücke ist die Kenntnis allfälliger Dienstbarkeiten, An- und Vormerkungen von grosser Bedeutung. Ein weiterer Vorteil ist darin zu erkennen, dass die Baufachleute in den Schätzungskommissionen, bedingt durch ihre hauptberufliche Tätigkeit, mit den Baukosten vertraut sind. Dies ist im Hinblick auf eine wertrichtige Neuwertversicherung von Bedeutung.

2. Anforderungen an die Neuordnung des Schätzungswesens

2.1. Rahmenbedingungen und Ziele

2.1.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Bewertung der Grundstücke werden durch das Steuergesetz, das Gebäudeversicherungsgesetz und das bürgerliche Bodenrecht vorgegeben. Nach den steuerrechtlichen Vorschriften sind an Grundstückswerten der Mietwert im Fall der Selbstnutzung (Art. 34 Abs. 1 lit. b StG) und als Vermögenssteuerwert der Verkehrswert (Art. 57 StG) bzw. – bei land- oder forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken – der Ertragswert zu ermitteln. Für den Vollzug des Gebäudeversicherungsgesetzes werden als Versicherungswerte der Neuwert, der Zeitwert und der Verkehrswert des Gebäudes benötigt (Art. 14 GVG). Das bürgerliche Bodenrecht kennt schliesslich als zentralen Grundstückswert den Ertragswert (Art. 10 BGGB).

Für die Neuordnung des Schätzungswesens bringen GVG und BGGB grundsätzlich keine neuen Rahmenbedingungen. Hingegen bedarf das Steuerrecht aufgrund der harmonisierungsrechtlichen Vorgaben noch einiger Anpassungen, die von direkter Auswirkung auf die Neuorganisation des Schätzungswesens sind. Zwar gelten auch nach der harmonisierungsrechtlichen Vorgabe von Art. 14 StHG der Verkehrswert bzw. – bei land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken – der Ertragswert als verbindliche Vermögenssteuerwerte. Diesbezüglich bedarf deshalb die normative Grundlage grundsätzlich keiner wesentlichen Änderung. Nach der geltenden Ordnung werden indessen die für die Vermögensbesteuerung massgebenden Verkehrs- und Ertragswerte von den besonderen Grundstücksschätzungskommissionen formell verfügt. Die Werte können in einem eigenständigen Rechtsmittelverfahren angefochten und überprüft werden. Sie sind der Veranlagungsbehörde alsdann zwingend vorgegeben (Art. 57 Abs. 1 und Art. 58 i.V.m. Art. 159 StG). Diese Zuständigkeitsordnung ist nach den harmonisierungsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht mehr zulässig. Die formelle Festlegung der Vermögenssteuerwerte, mithin auch der Grundstückswerte, muss Bestandteil des Veranlagungsverfahrens und damit förmliche Aufgabe der Steuerbehörden sein – dies ungeachtet dessen, welches Fachgremium die Grundlagen für die Bewertung ermittelt. Dementsprechend können die ermittelten Werte grundsätzlich auch nur in dem vom StHG vorgegebenen, der Veranlagung nachfolgenden steuerrechtlichen Rechtsmittelverfahren überprüft werden. Die heutige Verfahrensordnung, geregelt in der GVO, lässt sich nicht mehr aufrechterhalten. Zwar werden auch weiterhin besondere Fachgremien zur Verfügung stehen müssen, um die Vermögenssteuerwerte für Grundstücke zu ermitteln. Deren förmliche Festlegung und Verfügung muss jedoch der Steuerbehörde obliegen, der die Veranlagungskompetenz zukommt. Auch deren Überprüfung ist ausschliesslich im steuerlichen Rechtsmittelverfahren möglich.

Verbindliche Verkehrswerte könnten damit inskünftig grundsätzlich erst mit der entsprechenden rechtskräftigen Vermögenssteuerveranlagung erreicht werden, was neue Vollzugsprobleme aufwirft. Die ermittelten Vermögenssteuerwerte bilden nämlich die Grundlage nicht nur für die Vermögenssteuer, sondern auch für die Bemessung der Grundsteuer (vgl. Art. 239 StG). Auch wird für die Ermittlung der Handänderungssteuer auf den Verkehrs- bzw. Ertragswert abgestellt, wenn der Kaufpreis unter dem entsprechenden Wert liegt (Art. 243 Abs. 2 und 3 StG). Sodann dient der Verkehrswert in der Regel auch als Massstab zur Erhebung kommunaler Abgaben (z.B. Anschlussgebühren). Unter diesen Umständen erscheint im Interesse der Rechtssicherheit und der Verwaltungsökonomie gleichwohl eine Verfahrensordnung als geboten, welche die umgehende Eröffnung und allfällige Überprüfung im Rechtsmittelverfahren neu ermittelter Vermögenssteuerwerte unabhängig vom jährlichen Veranlagungsverfahren vorsieht. Eine solche Ordnung erscheint als zulässig, sofern sie, was Zuständigkeitsordnung, Verfahrensgrundsätze und Rechtsmittelverfahren betrifft, dem Veranlagungsverfahren entspricht, mithin als Vor- oder Teilveranlagungsverfahren ausgestaltet ist. Dabei ist allerdings nicht zu übersehen, dass eine auf diesem Weg in Rechtskraft erwachsene Vermögenssteuerbewertung nur für die laufende Steuerperiode verbindlich sein kann. Der Steuerpflichtige kann den entsprechenden Wert bei einer späteren Veranlagung ohne weiteres wieder anfechten. Auch müssen die Veranlagungsbehörden entsprechende Verkehrswerte in nachfolgenden Veranlagungen

gegebenenfalls einem allfällig veränderten Marktwertniveau anpassen können. Die heute vorgesehene Verbindlichkeit ermittelter Verkehrs- und Ertragswerte für in der Regel 10 Jahre (vgl. Art. 33 Abs. 2 GVO) ist so gesehen für den steuerlichen Bereich nicht mehr zulässig. Auch kann bei einem Eigentümerwechsel dem neuen Eigentümer die allfällige Rechtskraft des vermögenssteuerlich massgebenden Liegenschaftswertes nicht entgegengehalten werden.

Die geltende Ordnung trägt diesen Grundsätzen noch nicht Rechnung. Die Regierung sah in ihren Anträgen zur Totalrevision des Steuergesetzes, das seit 1. Januar 1999 angewendet wird, von deren Umsetzung vorerst ab, da sie erst ab 1. Januar 2001, d.h. nach Ablauf der Frist zur Anpassung des kantonalen Rechts an das Harmonisierungsrecht (Art. 72 StHG) zu beachten sind. Auch sah sie von Anträgen zur Festlegung der Neuordnung ab dem Jahr 2001 – anders als in den übrigen Bereichen – ab, weil im Zeitpunkt der Totalrevision des Steuergesetzes die Überprüfung der Neuordnung des Schätzungswesens aufgrund der Motion 42.96.14 "Neuordnung des Schätzungswesens" noch nicht so weit fortgeschritten war, dass die Ergebnisse absehbar gewesen wären. Eine normative Abstimmung mit der Reorganisation des Schätzungswesens war zum damaligen Zeitpunkt somit noch nicht möglich. Die notwendigen Änderungen des Steuergesetzes in diesem Bereich sollen deshalb nunmehr mit der Neuordnung des Schätzungswesens vorgenommen werden.

2.1.2. Organisatorische Rahmenbedingungen

Die Neuordnung soll eine effiziente und kostengünstige Ermittlung der benötigten Grundstückswerte gewährleisten. Ebenso ist durch organisatorische Massnahmen sicherzustellen, dass die Bewertungsergebnisse den geforderten Ansprüchen genügen und damit insbesondere die heute bestehenden, nicht marktbedingten Wertunterschiede zwischen Gemeinden und Regionen ausgeglichen werden. Anzustreben ist eine straffe, bürgerfreundliche Ausgestaltung des Bewertungsverfahrens. Voraussetzung dazu ist der Aufbau einer zweckmässigen Organisation des Schätzungswesens mit klaren Führungsstrukturen. Die Neuorganisation soll die Grundbuchämter weiterhin einbeziehen. Auf der instrumentellen Ebene sind Vorkehrungen zu treffen, die für die Aufbereitung der notwendigen Informationen einheitliche Standards gewährleisten. Dies setzt das Bestehen eines st.gallischen Datennetzes (Verbindung zwischen Staatsverwaltung und Gemeindeverwaltungen) mit einer zentralen Datenbank voraus.

Das Prinzip der Einzelbewertung der Grundstücke, bei der die Besichtigung vor Ort mit anschliessender Neubewertung periodisch (alle zehn Jahre) durchgeführt wird, hat sich ebenso wie das Prinzip der Einheitsschätzung bewährt. Indessen ist ein Anpassungsrhythmus von zehn Jahren ohne Berücksichtigung der Marktentwicklung bezüglich steuerlichem Miet- und Verkehrswert rechtlich nicht mehr zulässig. Die Miet- und Verkehrswerte müssen unabhängig von einer Einzelschätzung periodengerecht aktualisiert werden können (dynamische Sichtweise, losgelöst von der zeitgebundenen Einzelschätzung vor Ort). Bereits heute erfolgt im Bereich der Gebäudeversicherung innerhalb des zehnjährigen Bewertungsturnus die Anpassung der Versicherungswerte (Neuwert, Zeitwert) an den Stand der Baukosten.

2.1.3. Folgerungen

Fachtechnisch und organisatorisch kann am System der Einheits- und Einzelbewertung, das sich insgesamt bewährt hat, festgehalten werden. Auch in Zukunft sollen alle Bewertungen nach Massgabe des Einzelobjektes (Besichtigung vor Ort) und in einem einzigen Arbeitsgang vorgenommen werden. Eine Neuordnung ergibt sich indessen in formaler und verfahrensmässiger Hinsicht. Die Eröffnung der Steuerwerte ist inskünftig Sache der Veranlagungsbehörde und muss in einem Verfahren erfolgen, das den steuerrechtlichen Erfordernissen genügt. Diese zwingende Vorgabe führt zu einer formalen Trennung der Verfahrenswege. Konsequenterweise sollen deshalb inskünftig auch die Versicherungswerte von der hierfür zuständigen GVA eröffnet werden und in dem vom Gebäudeversicherungsgesetz vorgesehenen Rechtsmittelverfahren überprüft werden können. Demgegenüber können die Ermittlung und die Eröffnung der Ertragswerte als Werte für den Bereich des bürgerlichen Bodenrechtes mit der steuerlichen Ertragswertermittlung gekoppelt werden.

Die Schätzungsorgane werden damit zu Fachgremien ohne unmittelbare hoheitliche Funktionen. Daraus ergibt sich als Konsequenz, dass sich die Neuordnung des Schätzungswesens auf Fragen der Durchführung zu beschränken hat. Materielle Normen müssen ausschliesslich den Spezialgesetzen vorbehalten bleiben. Dies bedeutet, dass insbesondere der Verkehrswert, der bis anhin in der GVO näher umschrieben wird, neu ausschliesslich im Steuergesetz und, soweit als Versicherungswert relevant, im Gebäudeversicherungsgesetz zu konkretisieren ist.

In organisatorischer Hinsicht gilt es, die Zuständigkeiten klarer abzugrenzen. Die Organisation muss führ- und steuerbar sein. Das Organisationsgerippe ist zu professionalisieren. Nur damit kann eine fachlich einwandfreie Ausbildung der erforderlichen Fachgremien für die Grundstückbewertung sichergestellt werden und lassen sich Quervergleichsmöglichkeiten über die Gemeindegrenzen hinaus verstärken. Zweckmässig erscheint die Ausgestaltung als regionale Struktur mit kommunaler Teilgliederung. Damit kann den bestehenden st.gallischen Gegebenheiten Rechnung getragen werden. Darüber hinaus ist die Weisungsbefugnis der Auftraggeber, des kantonalen Steueramtes und der GVA sicherzustellen. Die für die Einschätzung verantwortlichen Schätzer sollen nach Möglichkeit zugleich auch als Schadensschätzer für die GVA tätig sein.

In technischer Hinsicht muss die Marktkonformität von Mietwert und Verkehrswert bei jeder Veranlagung gewährleistet sein. Mietwert und Verkehrswert müssen den bemessungskonformen Marktwerten periodisch angepasst werden können. Daten und Auswertungssystem müssen in einer einheitlich bewirtschafteten Applikation bereitstehen. Zu diesem Zweck muss auf kantonaler Ebene mit Einbezug aller Gemeinden eine zentrale, für die entsprechend Berechtigten zugängliche Informationsbasis geschaffen werden. Die Daten- und Wertermittlung kann jedoch dezentral erfolgen.

2.2. Schätzungsmethodik

2.2.1. Vorbemerkungen

Die Methodik, nach der die Grundstückswerte im einzelnen zu ermitteln sind, kann normativ nur sehr eingeschränkt vorgegeben werden. Es ist Aufgabe des Vollzuges, jene Methoden und Verfahren beizuziehen, die geeignet sind, die gesetzlich geforderten Werte möglichst zuverlässig zu bestimmen. Bei der Ermittlung von Neu- und Zeitwert als Versicherungswerte ist diese Sichtweise unbestritten. Sie gilt indessen grundsätzlich auch für die Ermittlung der steuerrechtlich relevanten Miet- und Verkehrswerte. Beide Werte richten sich nach den Gesetzmässigkeiten des Marktes und lassen sich deshalb nicht oder nur sehr eingeschränkt in Rechtsnormen kleiden. Gewisse Konkretisierungen lassen sich gegebenenfalls auf Verordnungsebene umsetzen, zumal sie einer gerichtlichen Überprüfung offen stehen müssen. In jedem Fall muss indessen die notwendige Offenheit und Flexibilität sichergestellt sein, damit ohne methodische Vorgaben auf der normativen Stufe jederzeit sachgemässe Werte ermittelt werden können. Das Ziel dabei ist – wie erwähnt – die Ermittlung marktkonformer Werte. So gilt als Mietwert nach Art. 34 Abs. 2 erstem Satz StG der Betrag, den der Steuerpflichtige bei der Vermietung seines Grundstücks als Miete erzielen könnte. In gleicher Weise gilt als Verkehrswert jener Wert, wie er bei einer Veräusserung im gewöhnlichen Geschäftsverkehr normalerweise zu erzielen wäre, den also ein Käufer unter normalen Umständen für ein Objekt zahlen würde. Für dessen Ermittlung ist, wie Art. 24 Abs. 1 GVO in sachgerechter Weise festhält, somit auf den mittleren, d.h. gesicherten Preis abzustellen, zu dem Grundstücke gleicher oder ähnlichen Grösse, Lage und Beschaffenheit in der betreffenden Region verkauft werden. Inwieweit der einmal ermittelte Mietwert des Grundstücks, das der Steuerpflichtige an seinem Wohnsitz dauernd selbst bewohnt, für die Einkommensermittlung allenfalls herabgesetzt wird, ist alsdann Sache der Steuergesetzgebung (vgl. Art. 34 Abs. 3 StG), nicht Bestandteil der (marktkonformen) Mietwertermittlung.

2.2.2. Herkömmliche Bewertungstechnik

a) Wesensmerkmale

Zentrale Elemente der herkömmlichen Methodik sind die Realwertschätzung, bestehend aus Bauwert- und Landwertschätzung, und die Ertragswertschätzung. Der Ertragswert entspricht dem kapitalisierten jährlichen Mietwert. Nach der geltenden Ordnung sollte der Mietwert objektweise aufgrund von aktuellen Marktgegebenheiten ermittelt werden, d.h. bei Wohnungen unter Berücksichtigung von Grundriss, Qualität, Lage, Ausbaustandard, Grösse und Zustand sowie bei Produktions-, Lager- und Arbeitsflächen nach Massgabe von Lage, Einsatzmöglichkeit (Multifunktionalität), Bodenbelastung, Nutzhöhe, natürlicher Belichtung, Beheizung, Etage usw. Bei speziellen Objekten wie Detailhandelsflächen, Restaurants und Hotels wird der Mietwert in der Regel aufgrund von branchenüblichen Umsatzmieten ermittelt. Aus den Mietwerten berechnet sich durch Anwendung eines Kapitalisierungssatzes, welcher der Objektqualität und einem möglichen aufgestauten Unterhaltsbedarf Rechnung trägt, der Ertragswert.

Als weiterer Wert wird anhand des Rauminhaltes mit einem marktkonformen Ansatz je nach der Bauqualität der entsprechenden Objekteinheit, der Grösse und des Ausbaus eines Gebäudes der Neuwert ermittelt. Unter Berücksichtigung des entsprechenden Alters und Zustandes ist sodann ein technischer Altersabzug (Minderwert) vorzunehmen, woraus der Zeitwert eines Gebäudes resultiert. Dazu gerechnet werden die Baunebenkosten, Gebühren, Bauzinsen und die entsprechenden Umgebungskosten. Um aus diesen Elementen schliesslich zum Realwert zu gelangen, ist noch der relative Landwert, der vom absoluten Landwert zu unterscheiden ist, hinzuzufügen. Der relative Landwert eines überbauten Grundstücks wird mit dem Lageklassenschlüssel ermittelt, der einerseits besagt, dass ein Grundstück in einem bestimmten Verhältnis zu den Gebäudekosten (einschliesslich Neben- und Umgebungskosten) liegt und andererseits in einem festen Verhältnis eines möglichen Ertrages des Grundstücks steht. Bei der Anwendung der Lageklassenmethode ist nach der geltenden Schätzungspraxis stets im Sinn einer Überprüfung zu vergleichen, in welchem Verhältnis der ermittelte Landwert zum Verkehrswert einer vergleichbaren unüberbauten Baulandparzelle (absoluter Landwert) steht.

Der Verkehrswert wird schliesslich durch eine Gewichtung von Ertrags- und Realwert ermittelt. Als Grundregel kann festgehalten werden: je weiter diese beiden Werte auseinander liegen, umso höher ist der Gewichtungsfaktor für den Ertragswert. Bei Ein- und Zweifamilienhäusern, Reiheneinfamilienhäusern, Landhäusern, Ferienhäusern und Stockwerkeigentum wird bei marktgängigen Objekten eine reduzierte Gewichtungszahl von 0 bis 1 verwendet, da bei dieser Objektkategorie der Ertragswert von untergeordneter Bedeutung ist. Bei Renditeobjekten, Restaurantliegenschaften, speziellen Gewerbeobjekten und weiteren Spezialobjekten ist dem Ertragswert höhere Bedeutung zuzumessen, d.h. die Gewichtungszahl ist höher anzusetzen.

b) Beurteilung

Die herkömmliche Methodik zur Verkehrswertermittlung einer Immobilie, basierend auf dem Realwert und dem Ertragswert, gilt grundsätzlich als allgemein anerkanntes Verfahren. Da die Bewertung vom Neu- und Zeitwert eines Gebäudes ausgeht, deckt sie im Besonderen auch die Bedürfnisse der Gebäudeversicherung ab. Der Realwert widerspiegelt den (Substanz-)Wert eines Grundstücks, wobei in der Praxis der Verkehrswert des Bodens (relativer/absoluter Landwert) unterschiedlich festgesetzt wird. In prosperierenden Zeiten wird für die Verkehrswertermittlung der Realwert favorisiert. Da für die Bestimmung der Teilelemente wie Kubikmeterpreis, Entwertung und Landwert Annahmen getroffen werden müssen, resultieren je nach dem Schätzer jeweils unterschiedliche Ergebnisse.

Der Ertragswert widerspiegelt den aktuellen Wert eines Objektes (= abdiskontierter Mietertrag) nach dem Grundsatz, dass eine Liegenschaft soviel Wert hat, wie sie mit ihrem Ertrag zu verzinsen vermag. Speziell in rezessiven Zeiten kommt dem Ertragswert eine ausschliessliche Bedeutung zu. Nachteilig ist, dass der Mietertrag und der Liegenschaftsaufwand (über einen Zuschlag zu den Kapitalkosten) als konstante Grössen angesehen werden. Überdies ignoriert der Ertragswert beim selbstgenutzten Wohneigentum die Marktverhältnisse in Bezug auf den

Verkaufswert der Liegenschaft. Ebenso kann der Mietwert beim Fehlen entsprechender Mietwerterhebungen für selbstgenutztes Wohneigentum nicht zuverlässig bestimmt werden. Die rechnerische Verknüpfung von Ertragswert und Realwert führt schliesslich je nach der Handhabung durch die einzelnen Schätzer zu unterschiedlichen Verkehrswerten.

c) Folgerungen

Die im Kanton St.Gallen zur Anwendung gelangende herkömmliche Schätzungstechnik gilt grundsätzlich als anerkannte Methode. Sie eignet sich für die Wertermittlung der meisten Objektkategorien. Bei einer gezielten Schulung und Ausbildung der Schätzer resultieren mit Hilfe der Ertrags- und Realwertmethode zuverlässige Verkehrswertschätzungen. Ebenso besteht bei der Ermittlung des Neuwertes und des Zeitwertes eines Gebäudes kein Handlungsbedarf. Indessen vermögen die heute geltenden amtlichen Mietwerte und Verkehrswerte von Eigenheimen dem geforderten Marktwertprinzip nicht mehr zu genügen. Das Problem bei diesen Liegenschaften liegt darin, dass es wegen der Selbstnutzung tatsächliche Mietwerte gar nicht gibt. Sie können nur mittels Vergleichen mit effektiv vermieteten gleichartigen Objekten hergeleitet werden. Dies setzt ausreichende und statistisch aufbereitete Vergleichsdaten voraus, die im Kanton St.Gallen derzeit in dieser Form nicht vorliegen. Deshalb sollen im Rahmen der Neuordnung des Schätzungswesens nebst organisatorischen Änderungen auch die erforderlichen Voraussetzungen für die marktbezogene Festlegung von Mietwerten und Verkehrswerten geschaffen werden. Zu diesem Zweck hat man auch in bewertungsmethodischer Hinsicht Alternativen überprüft und im Februar 1999 die Wüest & Partner, Zürich, beauftragt, hedonische Bewertungsfunktionen für die steuerliche Bewertung von selbstnutzbarem Wohneigentum bereitzustellen und auf ihre Tauglichkeit zu prüfen (vgl. nachstehende Ausführungen). Die Wüest & Partner befasst sich seit Jahren mit dem schweizerischen Immobilienmarkt und gilt als fachlich allgemein anerkanntes Unternehmen.

2.2.3. Hedonische Bewertungsmethode¹

Grundlage der hedonischen Methode bilden effektive Marktdaten. Die statistische Analyse dieser Daten, auf der die Methode beruht, teilt den Preis einer Immobilie auf die verschiedenen preisbestimmenden Eigenschaften auf. Für jede der untersuchten Eigenschaften werden jene Zu- und Abschläge ermittelt, welche die effektiv bezahlten Marktpreise möglichst gut erklären. Dabei werden die preisbestimmenden Eigenschaften im Wesentlichen in drei Gruppen eingeteilt: die Objekteigenschaften, die Lage in der Gemeinde (Mikrolage) und die Makrolage. Massgebliche Beurteilungskriterien bilden die Nettowohnfläche, das Volumen, das Baujahr, der Zustand, der Standard, die Lage innerhalb der Gemeinde und das Preisniveau der betreffenden Gemeinde. Zur Bewertung einer Liegenschaft wird auf diese Weise das zu bewertende Objekt mit den effektiv gehandelten Objekten verglichen. Die resultierenden Schätzwerte haben methodisch bedingt die gewünschte Eigenschaft, dass sie bei Bedarf periodisch an die effektiven Marktbewegungen angepasst werden können. Damit ist immer eine explizite Anbindung an die relevanten Märkte möglich. Mit dem Modell ist überdies eine einheitliche Anwendung und Verknüpfung der preisbestimmenden Merkmale einer Immobilie im ganzen Kanton gewährleistet.

Im Wissen darum, dass mit dem Modell nicht alle Objekte (wie Extremobjekte, gemischt genutzte Objekte) zuverlässig bewertet werden können, wurde im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten dennoch ein Schwerpunkt auf diese Methode gesetzt, auch weil die Methode bereits bei verschiedenen Banken, Versicherungen, Pensionskassen und anderen im Immobilienbereich tätigen Unternehmen zur Anwendung kommt. Es wurde die Bereitstellung einer spezifisch st.gallischen Bewertungsfunktion für Einfamilienhäuser und Stockwerkeigentumswohnungen in Auftrag gegeben. Grundlage für die Bereitstellung dieser Bewertungsfunktionen bildeten ausschliesslich Liegenschaften aus dem Kanton St.Gallen, für die neben den preisbestimmenden

¹ Der Begriff lehnt an den englischen Fachausdruck "hedonic valuation" an. Hedonische Bewertungsfunktionen basieren auf einem statistischen Verfahren, das den preisbestimmenden Eigenschaften einer Immobilie je einen Wert zuweist und diese Werte zum Marktpreis summiert.

Eigenschaften auch die aktuellen Marktpreise bekannt gewesen waren. Dass mit dem Modell eine markante Verbesserung in Bezug auf die Schätzgenauigkeit gegenüber dem bestehenden System erreicht werden kann, hat der Vergleich von den in die Tests einbezogenen Objekte mit den heute gültigen amtlichen Werten gezeigt. Die Option der hedonischen Bewertungsmethode ist deshalb im Auge zu behalten. Auf der anderen Seite sind noch Fragen offen, und es hat sich gezeigt, dass die Methode keine Akzeptanz findet (vgl. Ausführungen unter Ziff. 3 dieser Botschaft). Von ihrer Einführung, wie ursprünglich vorgesehen, soll deshalb Abstand genommen werden.

3. Vernehmlassungsverfahren

Der Vorentwurf eines Gesetzes über die Durchführung der Grundstückbewertung samt einem erläuternden Bericht wurde im Oktober 1999 einem breiten Vernehmlassungsverfahren unterstellt. Mit Bezug auf die staatsverwaltungsexternen Stellen und Organisationen wurden zwei Anhörungen durchgeführt, die eine mit Vertretern der Gemeinden (Gemeindammänner und Grundbuchverwalter), die andere mit Vertretern der politischen Parteien und Interessenverbände (Industrie- und Handelskammer, Hauseigentümerverband, Hausverein Ostschweiz, Mieterverband, Gewerbeverband, Bauernverband und Schweizerischem Verband der Immobilien-treuhänder Sektion Ostschweiz). Nebst den verwaltungsexternen Stellen wurde auch den in der Sache betroffenen internen Stellen die Möglichkeit geboten, sich zur Vorlage zu äussern.

Der Erlass eines Gesetzes über die Durchführung der Grundstückbewertung fand grossmehrheitlich positive Aufnahme. Der Hauseigentümerverband wie auch der Schweizerische Immobilientreuhänderverband fordern, dass die Grundsätze der Bewertungsmethodik im Gesetz und nicht auf Verordnungsstufe geregelt werden. Dem gilt es entgegenzuhalten, dass das Schätzungswesen dem Vollzug des Steuergesetzes und des Gesetzes über die Gebäudeversicherung zuzuordnen ist. Entsprechend sind die materiellen Anforderungen an die Grundstückbewertung in diesen Gesetzen enthalten und dürfen nicht mit dem Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung unterlaufen werden. Darüber hinaus ist – wie bereits erwähnt (vgl. Ziff. 2.2.1 dieser Botschaft) – sicherzustellen, dass jederzeit sachgemässe Werte ermittelt werden können, ohne dass diese Anforderung durch methodische Vorgaben auf normativer Stufe eine Einschränkung erfährt.

Auf breiten Widerstand stiess die in Betracht gezogene sogenannte hedonische Methode zur Bewertung des selbstnutzbaren Wohneigentums. Es wurde geltend gemacht, die Methode sei zu pauschal und vermöge dem Einzelfall nicht gerecht zu werden. Ebenso lasse sich die Methode nur auf einen kleinen Teil der Objekte anwenden, was wiederum zu Ungleichheiten führe. Auch seien die Parameter nicht optimal ausgewählt. Überdies erfordere die Anwendung des Modells aufwendige Vorbereitungsarbeiten (Erfassen der Nettowohnflächen und Volumen), die mit erheblichen Kostenfolgen verbunden wären. Schliesslich wurde eingewendet, dass das Modell in keinem anderen Kanton institutionalisiert zur Anwendung komme. Den in der Vernehmlassung geäusserten Bedenken soll Rechnung getragen und auf die Anwendung der hedonischen Bewertungsmethode in der vorgesehenen Form verzichtet werden. Statt dessen soll weiterhin die herkömmliche Methodik angewendet werden. Um dennoch die nicht marktbedingten Bewertungsunterschiede zwischen Gemeinden und Regionen aufzufangen, sind die von Wüest & Partner vorgenommenen Datenerhebungen in geeigneter Form verfügbar zu machen. Ebenso wird inskünftig der Datenbestand an tatsächlich erzielten Kaufpreisen und Mietzinsen gemeindeweise laufend zu erheben und nachzuführen sein. Daneben ist die Bewertungsmethode bezüglich der marktbeeinflussenden Faktoren (individuelle Besonderheiten, Lage, Grösse, Qualität, Erschliessungsgrad, Umfang der Nutzungsmöglichkeiten und deren Realisierungsmöglichkeiten) zu verfeinern. Sodann gilt es, die regelmässige und fachlich einwandfreie Schulung der mit der Bewertung beauftragten Fachleute sicherzustellen. Schliesslich sind die Voraussetzungen zu schaffen, damit die Steuerwerte nach einem noch zu erarbeitenden "Immobilienindex" inskünftig den veränderten Marktverhältnissen angepasst werden können.

Vereinzelt wurde auch die Beibehaltung der heutigen Schätzungsorganisation und deren Verfahrensabläufe verlangt. Die Regierung hält jedoch die Neuordnung – namentlich in Bezug auf die Aufbauorganisation – für angezeigt. Auf eine breite Kritik stiess überdies die durch das Steueramt und die GVA getrennte Eröffnung der Werte. Seitens der Gemeinden wurde geltend gemacht, dass in diesem Fall die Motivation zur Mitwirkung in einem Rechtsmittelverfahren fehle. Diesem Punkt soll dahingehend Rechnung getragen werden, als dass der verantwortliche Regionenschätzer verstärkt in das Verfahren einzubinden ist. Was die Eröffnung der Werte anbetrifft, muss auf die unter Ziff. 2.1.1 dieser Botschaft genannten rechtlichen Rahmenbedingungen verwiesen werden, die eine andere Lösung als vorgeschlagen nicht zulassen. Überdies weist die vorgeschlagene Lösung unter dem Gesichtspunkt der Transparenz und Bürgerfreundlichkeit Vorteile auf.

Bemängelt wurde sodann, dass die vorgeschlagene Neuordnung des Schätzungswesens die spezifischen Anliegen der Gemeinden zu wenig berücksichtige. Dem ist entgegenzuhalten, dass den Bedürfnissen der Gemeinden - was die Weiterverarbeitung von Grundstückdaten anbetrifft - durchaus Rechnung getragen wird. In Bezug auf die Kosten und Finanzierung wurde geltend gemacht, dass die für die Grundbuchämter eingesetzten Kosten zu tief angesetzt seien. Diesem Einwand wird Rechnung getragen, indem die Kalkulationsgrundlagen nach der Berechnung des Departementes für Inneres und Militär neu einheitlich auf Fr. 75.-- je Stunde festgesetzt wurden. Nicht Rechnung getragen werden kann der Kritik, wonach die Informatikkosten unberücksichtigt blieben. Diese Kosten fallen unabhängig der Neuordnung des Schätzungswesens an, weshalb sie auch losgelöst von dieser Vorlage zu betrachten sind. In die Vorlage aufgenommen wurde dagegen wunschgemäss die Position Schätzungsgebühren.

Schliesslich wurde seitens der Gerichte eingewendet, dass das vorgeschlagene Rechtsmittelverfahren betreffend Verfügungen der Verwaltung der Gebäudeversicherungsanstalt in keiner Art und Weise zu befriedigen vermöge. Dem Einwand wird Rechnung getragen, indem entsprechende Korrekturen vorgenommen worden sind. Demzufolge ist ein Einspracheverfahren gegen Verfügungen der Verwaltung über die Versicherungswerte vorzusehen, und es wird eine einheitliche, straffe Regelung des Rechtsmittelverfahrens für alle Verfügungen und Einspracheentscheide der Verwaltung vorgeschlagen.

Auf weitere Bemerkungen und Anregungen aus dem Vernehmlassungsverfahren wird im Zusammenhang mit den jeweiligen Bestimmungen näher eingegangen.

4. Grundzüge der Neuordnung des Schätzungswesens

4.1. Aufbauorganisation

4.1.1. Überblick

Die Grundstückbewertung dient hauptsächlich der Ermittlung der massgeblichen Steuer- und Versicherungswerte und ist deshalb dem Vollzug der Steuergesetzgebung und der Gebäudeversicherungsgesetzgebung zuzuordnen. Daneben bezweckt sie die Ermittlung der landwirtschaftlichen Ertragswerte nach dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht. Das Ziel der Neuordnung des Schätzungswesens besteht darin, die in Ziff. 1.2 dieser Botschaft erwähnten Stärken der heutigen Ordnung zu bewahren und deren Schwächen entsprechend zu eliminieren. Ebenso sind die unter Ziff. 2.1.1. und 2.1.2. dieser Botschaft festgehaltenen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Die heutige Grundstruktur (vgl. Darstellung in Beilage 3 dieser Botschaft) soll zwar beibehalten werden. Die Grundstückbewertung bleibt eine staatliche Aufgabe. An der Mitwirkung der Grundbuchämter wird festgehalten. Ebenso sind weiterhin dezentrale Teams für die Besichtigung und die Bewertung der Grundstücke vor Ort vorgesehen. Die Aufsicht und Koordination sind auch inskünftig durch eine zentrale Stelle des Staates wahrzunehmen. Schliesslich sollen die verantwortlichen Schätzungsfachleute weiterhin im Milizsystem (teilzeitlich) tätig sein.

Indessen ist eine direktere Anbindung des Schätzungswesens an die eigentlichen Auftraggeber, das kantonale Steueramt und die GVA, notwendig. Auch sind die dezentralen Schätzungsteams nicht mehr eigenständige, verfügungsberechtigte Gremien, sondern bilden einen Teil der mit der Grundstückbewertung beauftragten staatlichen Stelle. Die dezentralen Teams setzen sich nur noch aus einem bzw. im Bereich Landwirtschaft aus zwei Fachspezialisten und dem Grundbuchverwalter zusammen. Dadurch ergibt sich eine bedeutend geringere Anzahl von Schätzungsfachleuten, die in zu bildenden Regionen als Aussendienstmitarbeiter der staatlichen Stelle eingesetzt werden. Dies verbessert die Effizienz und Führbarkeit. Die direkte Verbindung zwischen der staatlichen Stelle und den dezentralen Teams wird durch sogenannte Regionenverantwortliche wahrgenommen.

Zentrales Element der Neuordnung des Schätzungswesens ist demnach die Schaffung eines kompetenten (Fach-)Dienstes für Grundstückbewertung, der für die Durchführung der Grundstückbewertung im Auftrag der GVA und des kantonalen Steueramtes zuständig ist. Der Fachdienst umfasst folgende Elemente (vgl. Darstellung in Beilage 4 dieser Botschaft):

- zentrale Dienststelle;
- dezentrale Teams;
- örtliche Grundbuchämter als mitwirkende Stellen.

4.1.2. Zentrale Dienststelle

a) Funktion

Das heutige Amt für Grundstückschätzungen soll neu als Fachdienst für Grundstückbewertung bezeichnet und in seiner Funktion als zentrale Dienststelle gestärkt werden. Der zentralen Dienststelle kommt die unmittelbare Führungsverantwortung über das Schätzungswesen und damit die direkte Weisungsbefugnis zu. Unter Beachtung der Anweisungen der in der Sache zuständigen GVA bzw. des kantonalen Steueramtes ist die Stelle verantwortlich für die regelmässige Instruktion und Ausbildung der dezentralen Fachteams (Aussendienstmitarbeiter) sowie für die Qualitätssicherung der Datenerhebung und Bewertung. Sie pflegt und betreibt die zentrale Datenbank. Schliesslich erledigt sie Administrativarbeiten im Verkehr mit den Regionenschätzern und den Grundbuchämtern, ist Anlaufstelle im Zusammenhang mit Bewertungsfragen und unterstützt GVA und Steueramt bei der Bearbeitung von Verfahren betreffend Grundstückbewertung. Ebenso ist die zentrale Dienststelle zuständig für die Wahl der Regionenschätzer, die in Absprache mit den Auftraggebern, der GVA und dem kantonalen Steueramt erfolgt. Schliesslich gilt sie als Scharnierstelle zwischen den dezentralen Elementen des Fachdienstes in den Regionen und den bereits genannten Auftraggebern.

b) Personelle Ausstattung der Dienststelle

Die wichtige Funktion der Qualitätssicherung soll durch sogenannte Regionenverantwortliche in der Dienststelle wahrgenommen werden. Sie kommen zugleich als Regionenschätzer zum Einsatz und stellen die Verbindung zwischen den regional organisierten Fachteams und der zentralen Dienststelle sicher. Sie unterstützen im Besonderen Quervergleiche über die Gemeindegrenzen hinaus und stehen bei Bedarf für die Bewertung von speziellen Grundstücken (Industrie, Gewerbe, Gastronomie, Sportanlagen usw.) zur Verfügung. Ihre Funktion besteht ebenso in der Aus- und Weiterbildung der eingesetzten Fachleute sowie in der frühzeitigen Erkennung von Themenbereichen, die zum Gegenstand der Aus- und Weiterbildung erklärt werden müssen. Es ist davon auszugehen, dass hierfür 150 Stellenprozente (ohne Dienststellenleiter) ausreichen. Der Dienststellenleiter kann als Fachperson ebenso Funktionen der Regionenverantwortlichen übernehmen. Für administrativ-planerische Aufgaben ist eine qualifizierte Administrativkraft mit einer Dotation von 100 Stellenprozenten erforderlich.

c) Eingliederung der Dienststelle

Was die organisatorische Eingliederung der Dienststelle betrifft, wurden folgende drei Varianten geprüft:

- selbständiges Amt im Finanzdepartement;
- Stelle innerhalb des kantonalen Steueramtes;
- Stelle innerhalb der GVA.

Für eine Eingliederung als selbständiges Amt im Finanzdepartement sprechen Unabhängigkeit und Neutralität. Interessenkonflikte könnten dadurch verhindert werden. Die Dienststelle hat gleichermassen die materiellen Weisungen des kantonalen Steueramtes wie auch diejenigen der GVA zu befolgen. Andererseits kommen ihr keine hoheitlichen Verfügungskompetenzen zu, weshalb ein selbständiges Amt wenig Sinn macht.

Die Bedeutung der Werte für die Besteuerung des Grundeigentums spricht für eine Eingliederung in das kantonale Steueramt. Die Dienststelle ist jedoch keine Veranlagungsbehörde. Die Verantwortung für die Festlegung von steuerbarem Mietwert und Verkehrswert liegt zwingend in den Händen der Veranlagungsbehörden. Die Daten- und Wertermittlungen vor Ort können allerdings dezentral und unabhängig von den Steuerbehörden erfolgen. Entsprechend kann die Stelle auch als steuerbehördenunabhängige Stelle ausgestaltet werden.

Für die Eingliederung der Dienststelle in die GVA spricht einerseits der Umstand, dass inskünftig die Schätzungssteams nicht mehr Behörden im bisherigen Sinn sind, sondern im Auftragsverhältnis im Einsatz stehen. Andererseits besteht eine enge Verknüpfung zwischen Einschätzung und Schadensschätzung, dies auch mit Blick auf die Ausbildung der verantwortlichen Experten. Deshalb muss die Gebäudeversicherung einen starken Einfluss haben. Darüber hinaus kann eine Optimierung der Zusammenarbeit mit dem Versicherungsbestand, der Tarifierung und dem Schadeninspektorat bewirkt werden (Gewinnung von Synergien).

Obschon im Rahmen der Vernehmlassung von Seiten verschiedener Gemeinden Vorbehalte gegen eine Eingliederung der Dienststelle in die GVA vorgebracht worden sind, ist gestützt auf die vorerwähnten Überlegungen und die operativen Funktionen der Dienststelle vorgesehen, diese der GVA anzugliedern. Funktionen und Aufgaben der Stelle sind ebenso wie die direkte Weisungsbefugnis der GVA und des kantonalen Steueramtes in einem Leistungsauftrag festzuhalten. Mit der Eingliederung der Dienststelle in die GVA besteht die Möglichkeit, dass die Dienststelle auch zur Erfüllung von Aufgaben im Bereich der GVA beigezogen werden kann. Der Schaffung der Stelle für administrativ-planerische Aufgaben steht eine Entlastung von administrativen Aufgaben gegenüber, die heute in der GVA wahrgenommen werden müssen (manuelle Erfassung der Schätzungsergebnisse).

4.1.3. Dezentrale Fachteams

a) Regionenbildung

Für die Zuteilung der dezentralen Fachkräfte werden Schätzungsregionen definiert. Die Regionen können beispielsweise so eingeteilt werden, dass sie auf die Veranlagungsregionen des kantonalen Steueramtes abgestimmt sind. Die Veranlagungsregionen des Steueramtes umfassen die Gebiete St.Gallen, Rheintal, Sarganserland, Linthgebiet, Toggenburg und Fürstenland.

b) Fachteams

Die Datenaufnahme und Bewertung der Liegenschaften soll in den Regionen durch dezentrale Fachteams wahrgenommen werden. Vorgesehen ist die Begrenzung auf ein kleines Team. Dies erleichtert die Koordination, ist kostengünstiger und steigert die Qualität sowie die Einheitlichkeit der Bewertungen. Ebenso kann dadurch eine effiziente, regionenbezogene Ausbildung gewährleistet werden. Die Teams setzen sich im nichtlandwirtschaftlichen Bereich aus zwei Personen, dem örtlichen Grundbuchverwalter und einem Regionenschätzer sowie im landwirtschaftlichen Bereich aus drei Personen, dem örtlichen Grundbuchverwalter, dem Regionenschätzer und einem landwirtschaftlichen Sachverständigen für die Schätzung von landwirtschaftlichen Grundstücken und Gewerben zusammen. Die Regionenschätzer und die landwirtschaftlichen Sachverständigen sollen entgegen der ursprünglichen Absicht in der Region nicht

variabel eingesetzt, sondern den Gemeinden fest zugeteilt werden. Damit wird einem weiteren Vernehmlassungsanliegen Rechnung getragen.

An den nichtlandwirtschaftlichen Regionenschätzer werden folgende Anforderungen gestellt: er verfügt über Kenntnisse und Erfahrungen eines praktizierenden Architekten oder weist eine ähnlich qualifizierte Ausbildung aus (Baufachleute mit langjähriger Erfahrung, aber auch Immobilienfachleute mit ausgewiesenen Kenntnissen in der Baufachbranche), hat einen Bezug zum regionalen Markt und ist mit der Region vertraut, ist zur Weiterbildung bereit und teamfähig und hat ein sicheres und angenehmes Auftreten. Für die landwirtschaftlichen Regionenschätzer gilt folgendes Anforderungsprofil: praktizierender Landwirt mit Meisterdiplom oder Landwirtschaftsexperte mit ausgewiesener Erfahrung im landwirtschaftlichen Schätzungsbereich, ist bereit zur Weiterbildung, ist mit der Region vertraut und teamfähig und hat ein sicheres und angenehmes Auftreten. Die Regionenschätzer und landwirtschaftlichen Sachverständigen sind im Milizsystem tätig. Damit soll auch inskünftig der Praxisbezug sichergestellt werden. Im Unterschied zu heute ist ihr Status aber nicht mehr derjenige eines Behördenmitglieds, sondern sie sind Teilzeitangestellte, die nach Massgabe ihres zeitlichen Einsatzes entschädigt werden.

Die Regionenschätzer tragen die Verantwortung für die korrekte Datenerhebung und Bewertung der Grundstücke. Sie sind im Bereich der Versicherungswerte insbesondere auch für die korrekte Abgrenzung zwischen Gebäude- und Fahrhabeversicherung verantwortlich. Der landwirtschaftliche Sachverständige trägt die Verantwortung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes.

c) Personalbedarf an Regionenschätzern

Mit einer besonderen Datenaufbereitung sind die Anzahl der Schätzungsstunden der Kommissionsvorsitzenden aus dem Jahr 1997 auf die vorstehend erwähnten Regionen umgelegt worden. Das Ergebnis präsentiert sich wie folgt:

Regionen	Aufwand in Std.		Total Std.
	nlw	lw	
St.Gallen	1350	100	1450
Rheintal	2500	450	2950
Sarganserland	2100	950	3050
Linthgebiet	1500	650	2150
Toggenburg	1650	650	2300
Fürstenland	1500	350	1850
Total	10'600	3'150	13'750

Um dieses Arbeitspensum zu bewältigen, wären bei einer Jahresarbeitszeit von 2190 Stunden (42 Stunden je Woche) 6,3 nichtlandwirtschaftliche und rund 1,5 landwirtschaftliche Vollzeitstellen (ohne Reisezeit) erforderlich. Die Regionen sollen jedoch – wie erwähnt – nach wie vor im Milizsystem bedient werden, wobei die Regionenschätzer für ein vereinbartes Jahres-Sollpensum zur Verfügung stehen sollen.

Folgende Varianten wurden geprüft: Regionenschätzer mit einem Sollpensum von 20 Prozent (438 Stunden); von 30 Prozent (657 Stunden), von 40 Prozent (876 Stunden), von 50 Prozent (1095 Stunden). Es ergeben sich für diese Varianten folgende theoretischen Bedarfszahlen:

Regionen	Anzahl nlw. Schätzer				Anzahl lw. Schätzer			
	20 %	30 %	40 %	50 %	20 %	30 %	40 %	50 %
St.Gallen	3,3	2,2	1,7	1,3	0,2	0,15	0,1	0,09
Rheintal	6,7	4,5	3,4	2,7	1	0,7	0,5	0,4
Sarganserland	7	4,6	3,5	2,8	2,2	1,4	1	0,9
Linthgebiet	4,9	3,3	2,5	2	1,5	1	0,7	0,6
Toggenburg	5,3	3,5	2,6	2,1	1,5	1	0,7	0,6
Fürstenland	4,2	2,8	2,1	1,7	0,8	0,5	0,4	0,3
Total gerundet	32	21	16	13	8	5	4	3

Wie sind die Varianten zu beurteilen? Im nichtlandwirtschaftlichen Bereich ergibt sich bei einem Beschäftigungsgrad von 20 Prozent mit Blick auf die Führbarkeit nach wie vor eine grosse Anzahl an Schätzern. Bei einem Pensum von 50 Prozent, aber auch bei einem solchen von 40 Prozent dürfte es nicht einfach sein, die entsprechenden qualifizierten Fachleute zu finden. Realistischer erscheint die Variante 30 Prozent. Die Führbarkeit ist auch hier gegeben. Ebenso kann der erforderlichen Flexibilität im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit der einzelnen Fachleute Rechnung getragen werden. Erfahrungsgemäss ist die Auslastung über das Jahr gesehen sehr unterschiedlich.

In den genannten Zahlen ist der Aufwand für die Schadensschätzungen noch nicht berücksichtigt. Bei der Ermittlung der für die Schadensschätzung erforderlichen Anzahl von Fachleuten ist von einem durchschnittlichen Schadenjahr, umfassend 6500 Arbeitsstunden, auszugehen. Bei einem angestrebten durchschnittlichen Sollpensum von 30 Prozent wären hierfür rund zehn Schadensschätzer erforderlich. In der Annahme, dass sie zugleich als Regionenschätzer tätig sind, resultieren im nichtlandwirtschaftlichen Bereich rein rechnerisch insgesamt 32 Schätzer.

Anders ist die Ausgangslage im Bereich Landwirtschaft. Die Regionenschätzer als landwirtschaftliche Sachverständige bewirtschaften in der Regel zugleich einen eigenen Betrieb. Deshalb ist ihr Einsatz zu gewissen Jahreszeiten auf den Betrieb zu konzentrieren. Zudem können die landwirtschaftlichen Schätzungen je nach Witterungsverhältnissen nur in einer beschränkten Zeit vorgenommen werden. Unter Berücksichtigung des Arbeitsaufwandes einerseits und der vorerwähnten Punkte andererseits ist hier von einem niedrigeren anzustrebenden Arbeitspensum von etwa 20 Prozent auszugehen. Auf dieser Grundlage ergibt sich rein rechnerisch ein Bedarf von insgesamt acht landwirtschaftlichen Schätzern.

Die Anzahl Schätzungsfachleute darf ebenso wie das zeitliche Sollpensum nicht als fixe Grösse betrachtet werden. Es kann sein, dass sich die gewünschte Anzahl an Fachleuten unter den genannten Voraussetzungen nicht rekrutieren lassen oder dass sich Schätzungsfachleute melden, die bereit sind, ein grösseres Pensum auszuüben. Auch dem steht grundsätzlich nichts entgegen, sofern jemand das Anforderungsprofil erfüllt.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde bezweifelt, ob unter der Voraussetzung der angestrebten Sollpensum Personen mit der nötigen Fachkompetenz rekrutiert werden können. Die personelle Neuordnung muss zweifelsfrei auch eine Qualitätssteigerung der Bewertungen nach sich ziehen. Entsprechend versteht sich von selbst, dass der Fachkompetenz und (Baufach-)Erfahrung erste Priorität zukommt. Um dem Rechnung zu tragen, sind u.U. mehr Regionenschätzer erforderlich, als dies vorstehend aufgezeigt ist. Die notwendige Flexibilität ist aber gegeben, um nötigenfalls darauf reagieren zu können.

4.1.4. Kommunale Grundbuchämter

Mit dem Einbezug der Grundbuchämter soll den bestehenden Strukturen im Grundbuchwesen Rechnung getragen werden. Der örtliche Grundbuchverwalter stellt die direkte Verbindung zum Grundbuchamt und damit zu den dort vorhandenen Unterlagen und Informationen sicher. Er bringt Ortskenntnisse und Nähe zum Bürger ein. Er ist Mitglied und zugleich Aktuar des Fachteams. Im Speziellen ist er verantwortlich für die Schätzungsvorbereitung (Aufbereiten der auf dem kommunalen Grundbuchamt und in der Liegenschaftsdatenbank vorhandenen Unterlagen und Informationen, Planen und Vorbereiten der Besichtigungen vor Ort), die Nachbereitung (Erfassen der von den dezentralen Fachgremien erhobenen Informationen, Archivieren) und die Datenübermittlung (Weiterleiten der Steuer- und Versicherungsbewertungen mit den dazugehörigen Variablen und Informationen). Er sorgt dafür, dass die jährlich anfallenden Revisions-schätzungen durchgeführt werden und ist verantwortlich für die Meldung von Adress- und Handänderungen sowie der Bauzeitversicherungen. Ebenso ist er verantwortlich für fristgerechte Daten- und Wertübermittlung nach der Grundstückbesichtigung sowie für die Erfassung von Marktdaten und weiteren Kennzahlen nach Vorgaben. Schliesslich überwacht er das Gebäudeversicherungsobligatorium.

4.1.5. Instrumentarium

Wesentliche Voraussetzung zur Sicherstellung einer zweckmässigen Aufbauorganisation ist die Bereitstellung des erforderlichen Instrumentariums. Um den vorgegebenen Zielen Rechnung zu tragen, muss auf der kantonalen Ebene eine einheitliche, allgemein zugängliche Informationsbasis geschaffen werden, die einen effizienten Datenaustausch gewährleistet und die Verknüpfung mit Bewertungsapplikationen umfasst. Damit kann die Möglichkeit zur rascheren und besseren Auskunftserteilung am Bildschirm online für jeden Arbeitsplatz im kantonalen Steueramt, in der GVA und in den Gemeinden geschaffen werden. So wird die einheitliche Bereitstellung von Daten gewährleistet, und Doppelspurigkeiten bezüglich Datenerhebung und Datenerfassung werden vermieden. Jede Benutzerin und jeder Benutzer verfügt dadurch stets über die aktuellsten Daten.

4.2 Ablauforganisation

4.2.1. Eröffnung der Schätzungswerte

a) Steuerwerte

Mietwert, Verkehrswert und landwirtschaftlicher Ertragswert sind Grundlage für die Steueranlagung und als solche Bestandteile davon. Sie sind deshalb, wie bereits erwähnt (vgl. Ziff. 2.1.1. dieser Botschaft) vom kantonalen Steueramt zu eröffnen.

Da insbesondere die Verkehrswerte wie auch die landwirtschaftlichen Ertragswerte für andere Zwecke (Grundsteuern usw.) verwendet werden und die Eigentümer mit den Bewertungen zeitgerecht bedient werden sollen, ist es angezeigt, diese, aber auch die übrigen Steuerwerte unmittelbar nach der Neufestsetzung, bei der das Bewertungsobjekt besichtigt worden ist, in einem Teilveranlagungsverfahren durch das kantonale Steueramt zu eröffnen.

b) Versicherungswerte

Mit den Neuerungen nach Steuerrecht verlieren die Schätzungskommissionen ihre bisher unabhängige hoheitliche Kompetenz in Bezug auf die Eröffnung von Schätzungswerten im Steuerbereich. Konsequenterweise sind die Versicherungswerte inskünftig ebenso durch die GVA zu eröffnen. Dadurch wird eine sachgerechte Kundenbeziehung zwischen der Gebäudeversicherung und ihren Versicherten erreicht.

c) Bekanntgabe der rechtskräftigen Werte an die legitimierten Stellen

Da im Besonderen die Gemeinden sowohl die Versicherungswerte als auch die Steuerwerte zwecks Erhebung der Anschlussgebühren bzw. der Grundsteuern benötigen, sind die Bewertungen nach Eintritt der Rechtskraft im System zwecks Verwendung durch die legitimierten Stellen freizugeben.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde hauptsächlich von Seiten der Gemeinden angeregt, Neuwert, Zeitwert und Verkehrswert der Grundstücke weiterhin durch das Grundbuchamt eröffnen zu lassen, den Mietwert gegebenenfalls durch das Steueramt. An sich sei es mit Blick auf die Bürgernähe aber sachgerecht, wenn es weiterhin nur eine Eröffnung durch ein- und dieselbe Stelle gebe. Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen, welche diesem Begehren entgegenstehen, hat ein Eigentümer mit der getrennten Eröffnung wohl eher Klarheit darüber, dass er es einerseits mit den Steuern und andererseits mit der Gebäudeversicherung zu tun hat. Aus dem Blickwinkel der Bürgerfreundlichkeit ist nur wichtig, dass einem Steuerpflichtigen alle steuerlichen Grundstückswerte gemeinsam eröffnet werden. Die Gebäudeversicherungswerte sind allein für das Verhältnis zwischen der Versicherung und dem Versicherten massgebend; weder das Steueramt noch die Gemeinde ist in dieses Verhältnis einbezogen. Für die verschiedenen kommunalen Gebühren, die auf die Grundstücksbewertung abstellen, werden die erforderlichen Werte den Gemeinden zur Verfügung gestellt, sobald sie rechtskräftig sind. Mit der Neuordnung kann somit Klarheit und Transparenz über Aufgaben, Zuständigkeiten und Rechtsverhältnisse geschaffen werden.

4.2.2. Rechtsmittelverfahren

a) Einspracheverfahren betreffend Steuerwerte

Aus der Sicht der Steuern können Richtigkeit und Angemessenheit der massgeblichen Grundstückswerte ausschliesslich im Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren nach dem Steuergesetz überprüft werden. Nach diesen Vorgaben ist ebenso das Teilveranlagungsverfahren auszugestalten. Das Steuergesetz sieht die Möglichkeit der Einsprache vor. Die Einsprache bezweckt, dass in Bereichen, in denen routinemässig viele Verwaltungsakte zu erlassen sind, eine nochmalige Überprüfung durch die nämliche Behörde ermöglicht werden soll. Als Nebenwirkung kann damit eine erhebliche Entlastung der Rekursinstanzen verbunden sein.

Angesichts ihrer Mitwirkung bei der Ermittlung der Grundstückswerte wie auch ihrer Orts- und Marktkenntnisse sind die regionalen Fachteams, im Besonderen die zuständigen Regionenschätzer, in das Einspracheverfahren miteinzubeziehen.

b) Einspracheverfahren betreffend Versicherungswerte

Auch die Eröffnung der Versicherungswerte stellt ein „Massengeschäft“ dar, für welches das Rechtsmittel der Einsprache vorzusehen ist. Bedingt durch die Eröffnung der Versicherungswerte durch die Gebäudeversicherungsanstalt sind Einsprachen gegen die Versicherungswerte inskünftig innert 30 Tagen bei der Verwaltung der Gebäudeversicherungsanstalt einzureichen.

c) Rekursverfahren betreffend Steuerwerte

Das Rekursverfahren richtet sich in Bezug auf die Steuerwerte nach Art. 194f. StG. Diese Regelung hat sich bis anhin bewährt, weshalb auch das Teilveranlagungsverfahren nach diesen Regelungen auszugestalten ist.

d) Rekursverfahren betreffend Versicherungswerte

Das geltende Recht (Art. 41 lit. c Ziff. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]) bestimmt, dass Einspracheentscheide der Schätzungsorgane bei der Verwaltungsrekurskommission angefochten werden können. Nachdem das Einspracheverfahren neu geregelt werden soll, besteht auch hier ein materiell wesentlicher Anpassungsbedarf. Der Einspracheentscheid der Verwaltung der Gebäudeversicherungsanstalt kann inskünftig - entsprechend der ordentlichen Verfahrensregelung (vgl. Art. 40 VRP) - bei der Verwaltungscommission angefochten werden.

e) Beschwerdeverfahren

Im Fall der Steuerwerte kann das Rechtsmittelverfahren der Beschwerde gemäss Art. 196 StG unverändert beibehalten werden. Eine Änderung ergibt sich auch hier mit Blick auf die Versicherungswerte. Darüber hinaus gilt es, den Anregungen aus dem Vernehmlassungsverfahren Rechnung zu tragen. Entscheide der Verwaltungskommission sind neu unter Anpassung von Art. 56 GVG an das Verwaltungsgericht weiterziehbar.

Mit diesen Neuerungen im Rechtsmittelverfahren betreffend Versicherungswerte und Versicherungsleistungen können die heute bestehenden unterschiedlichen Ordnungen im Versicherungsbereich vereinheitlicht werden. Das bisherige zweistufige Rekursverfahren für Verfügungen der Verwaltung der Gebäudeversicherungsanstalt wird gestrafft. Das Versicherungsgericht oder die Verwaltungsrekurskommission befassen sich nicht mehr mit Verfügungen und Entscheidungen der Gebäudeversicherungsanstalt.

4.3. Kosten und Finanzierung

4.3.1. Kosten

Es ist damit zu rechnen, dass die vorgeschlagene neue Organisation des Schätzungswesens brutto insgesamt geringere Kosten verursacht als die geltende Ordnung (vgl. dazu Beilage 2/1 zu dieser Botschaft). Die gesamten Kosten werden auf 4,4 Mio. Franken je Jahr veranschlagt. Bringt man die Mehrkosten in Abzug, die auf die bei dieser Kostenschätzung berücksichtigte Anpassung der Entschädigungen an die Regionenschätzer zurückzuführen sind, belaufen sich die mit den Ist-Kosten vergleichbaren jährlichen Kosten auf rund Fr. 4,1 Mio. Franken.

Die personelle Verstärkung der zentralen Dienststelle führt hier zu einem höheren Betriebsaufwand. Er wird auf rund 0,4 Mio. Franken geschätzt. Tiefere Kosten resultieren bei den dezentralen Fachteams (neu rund 1,7 Mio. Franken je Jahr). Dies ist darauf zurückzuführen, dass bei der Neuordnung weniger Schätzer im Einsatz stehen. Unverändert veranschlagt werden die Aufwendungen der mitwirkenden Grundbuchämter (rund 2,3 Mio. Franken). Im Vergleich zum Ist-Zustand wurde für die Arbeiten des Grundbuchverwalters auf dem Grundbuchamt weiterhin mit einer Stunde je Grundstück gerechnet. Mit dem Einsatz der geplanten neuen Informatik-Datenbank und der entsprechenden Bewertungsapplikation dürfte sich mittelfristig auch hier eine Entlastung ergeben.

4.3.2. Finanzierung

Für die zukünftige Finanzierung wird ein einfacher Finanzierungsschlüssel mit einer klaren Zuordnung der Kostenverantwortung angestrebt. Da die Bewertung der Grundstücke für den Staat wie auch für die Gemeinden (Grundsteuern, Anschlussgebühren) von Bedeutung ist, sollen alle Nutzniesser zur Finanzierung beisteuern. Ausgehend davon, dass hauptsächlich aus der Sicht der Gebäudeversicherung für die Ermittlung der Versicherungswerte eine eingehende Besichtigung der Objekte erforderlich ist, erscheint es gerechtfertigt, dass die GVA wenigstens 50 Prozent der direkt der Grundstückbewertung zuzuordnenden laufenden Aufwendungen trägt. Was die Entschädigung der Gemeinden betrifft, wird eine pauschale Abgeltung nach Art. 8 der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung angestrebt, wobei die Regierung die Grundsätze der Entschädigung durch Verordnung festlegt. In der Beilage 2/2 zu dieser Botschaft wird aufgezeigt, wie sich die vorgeschlagene Kostentragungsregelung auswirkt. Dabei wird angenommen, dass die GVA die Hälfte der Aufwendungen der zentralen Dienststelle und der örtlichen Grundbuchämter sowie drei Viertel der Kosten der dezentralen Fachteams trägt. Somit entfallen nach der Neuordnung des Schätzungswesens auf den Staat rund 650'000 Franken, auf die Gemeinden rund 1,1 Mio. Franken und auf die GVA rund 2,6 Mio. Franken. Geht man davon aus, dass den Gemeinden aus den Bewertungsgebühren auch in Zukunft rund 600'000 Franken zufließen, betragen die verbleibenden Nettokosten für die Gemeinden insgesamt rund 500'000 Franken.

In diesen Zahlen nicht enthalten sind die Informatikkosten, die im Zusammenhang mit der Realisierung der Datenbank und Applikation für das Grundstücksschätzungswesen anfallen werden.

4.3.3. Vergleich mit der geltenden Ordnung

In der Beilage 2/3 zu dieser Botschaft sind die Kosten der neuen Ordnung denjenigen nach der geltenden Ordnung gegenübergestellt. Der Vergleich zeigt, dass die Bruttokosten künftig gesamthaft tiefer ausfallen werden. Berücksichtigt man indessen auch die mit der Neuordnung verbundenen mutmasslichen Gebührenauffälle, steigt die Nettobelastung (ohne Entschädigungsanpassungen) um rund 350'000 Franken. Für den Staat ergeben sich etwas höhere Aufwendungen. Dies ist auf die personelle Aufstockung der zentralen Dienststelle einerseits sowie auf die Beteiligung an den Kosten für die dezentralen Fachteams andererseits zurückzuführen. Nach der geltenden Ordnung übernimmt der Staat lediglich die Entschädigungen an den Vorsitzenden der landwirtschaftlichen Schätzungskommission. Der vorgeschlagene Finanzierungsschlüssel ist im Vergleich zum bisherigen transparent und einfach zu handhaben.

4.4. Regelung des Übergangs in die Neuordnung

Die Neuordnung des Schätzungswesens soll stufenweise umgesetzt werden. Im Wesentlichen soll die Neuordnung auf 1. Januar 2001 greifen. Auf diesen Zeitpunkt (31. Dezember 2000) endet die Amtsdauer für die vom Gemeinderat gewählten Mitglieder der Schätzungskommissionen. Hingegen beginnt die neue Amtsdauer für die von der Regierung gewählten Vorsitzenden bereits am 1. Juli 2000. Entsprechend haben die Wiederwahlen nur bis zum Ende des Jahres 2000 zu erfolgen. Die neue Funktion der Regionenschätzer und der Regionenverantwortlichen wird zur Bewerbung ausgeschrieben.

5. Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung

5.1. Allgemeine Bemerkungen

Wie vorstehend dargestellt, ist die Grundstückbewertung hauptsächlich dem Vollzug des Steuergesetzes und des Gesetzes über die Gebäudeversicherung zuzuordnen. Die materiellen Anforderungen an die Grundstückbewertung ergeben sich deshalb aus diesen Spezialgesetzen bzw. sind darin zu regeln. Dies gilt für die Steuerwerte aufgrund der Vorgaben des Steuerharmonisierungsgesetzes erst recht.

Nach der geltenden Ordnung werden die für die Vermögensbesteuerung massgebenden Verkehrs- und Ertragswerte von besonderen Grundstücksschätzungskommissionen formell verfügt. Diese Zuständigkeitsordnung ist, wie in Ziff. 2.1.1. dieser Botschaft ausgeführt, nach den harmonisierungsrechtlichen Rahmenbedingungen ebensowenig zulässig wie die heute vorgesehene Verbindlichkeit ermittelter Verkehrs- und Ertragswerte für in der Regel zehn Jahre. Der Steuerpflichtige kann diese Werte in einer späteren Veranlagung ohne weiteres wieder anfechten. Hinzu kommt, dass die bisherige Verordnung über die amtlichen Grundstücksschätzungen auch materielle Regelungen beinhaltet, was aus den genannten Gründen an und für sich fragwürdig ist. Die Revision des Schätzungswesens soll deshalb zum Anlass genommen werden, auch in diesem Bereich eine saubere Trennung vorzunehmen. Materielle Regelungen sind in die entsprechende Spezialgesetzgebung aufzunehmen. Die Erlasse zur Grundstückbewertung haben sich auf die (gemeinsame) Durchführung der Grundstückbewertung, beinhaltend Fragen der Zuständigkeit, der Mitwirkung, der Kosten- bzw. Finanzierungsregelung, zu beschränken.

Da die Grundstückbewertung letztlich dem Vollzug der genannten Spezialgesetzgebungen zuzuordnen ist, stellt sich allenfalls die Frage, ob es zur Regelung der Durchführung überhaupt eines Gesetzes bedarf. Nach der geltenden Ordnung ist nämlich das gesamte Schätzungswesen auf Verordnungsstufe geregelt. Es zeigt sich jedoch, dass der Erlass eines speziellen Schätzungsgesetzes angezeigt ist, soweit Rechte und Pflichten des Liegenschaftsbesitzers oder von selbständigen Gemeinwesen (politischen Gemeinden, GVA) zu regeln sind. Ebenso

auf Gesetzesstufe zu bestimmen ist, wer für die Regelung von Einzelsachverhalten des Vollzugs zuständig sein soll. Eine moderne Gesetzgebung beschränkt sich zwingend auf diese Elemente. Nur dadurch ist die erforderliche Flexibilität gegeben, um den Vollzug im Bedarfsfall veränderten Rahmenbedingungen anpassen und jederzeit effizient ausgestalten zu können. Einzelheiten der operativen Aufgabenerfüllung werden sich im Rahmen der vorgeschlagenen Neuordnung im Praxisalltag bewähren müssen. Hier müssen Feinkorrekturen zur Behebung allenfalls auftretender Schwierigkeiten in der konkreten Umsetzung jederzeit möglich sein. Die konkrete Ausgestaltung des reinen Vollzuges gehört deshalb in die Zuständigkeit der Regierung, nicht auf Stufe Gesetz. Dies betrifft sowohl die organisatorische Ausgestaltung des Schätzungswesens wie auch die Frage der Bestimmung der Bewertungsmethodik. Es entspricht auch der Philosophie des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1), dass die Organisationshoheit bei der Regierung liegen muss. Dementsprechend finden sich im vorliegenden Gesetzesentwurf keine organisatorischen Detailregelungen.

Aus diesen Gründen wird die Schaffung eines Gesetzes über die Durchführung der Grundstückbewertung vorgeschlagen. Das Gesetz soll sich konsequent auf die Aspekte der Durchführung der Grundstückbewertung konzentrieren. Alle materiellen Regelungen zur Grundstückbewertung sind in die entsprechenden Spezialgesetzgebungen aufzunehmen. Dies erfordert eine teilweise Anpassung des Gesetzes über die Gebäudeversicherung und des Steuergesetzes. Schliesslich gehören Detailregelungen zur Aufbau- und Ablauforganisation zur Grundstückbewertung sowie zur konkreten Ausgestaltung der Bewertungsmethodik auf Verordnungsstufe.

5.2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 legt den sachlichen Geltungsbereich fest und zeigt auf, für welche Bereiche eine spezielle Grundstückbewertung erforderlich ist. Da die Begriffsdefinitionen in den genannten Gesetzen enthalten sind, bleiben die materiellen Bewertungsvorschriften der Spezialgesetzgebung vorbehalten. Wie erwähnt regelt dieses Gesetz lediglich die Durchführung der Grundstückbewertung, also die Besichtigung der Bewertungsobjekte zwecks Erhebung und Beurteilung der wertbestimmenden Faktoren.

Art. 2 gibt den heutigen Rechtszustand wieder. Zu bewerten sind die Grundstücke nach Art. 655 ZGB. Diese umfassen die Liegenschaften, die in das Grundbuch aufgenommenen selbstständigen und dauernden Rechte, die Bergwerke und die Miteigentumsanteile an Grundstücken. Gegenstand der Gebäudeversicherung sind Bauten. Um deren Versicherungswert zu ermitteln, darf eine Liegenschaft nicht einfach gesamthaft bewertet werden, sondern ist eine entsprechende Aufteilung der Werte vorzunehmen. Bei lit. c handelt es sich um altrechtliche kantonale Nutzungsrechte, deren Wert ebenfalls zu ermitteln ist.

Art. 3 Abs. 1 hält fest, dass der Staat für die Grundstückbewertung zuständig ist. Die Mitwirkungspflicht der Gemeinden beim Vollzug entspricht der bereits heute geltenden Regelung nach dem Gesetz über die Gebäudeversicherung. Der Einbezug der Grundbuchämter hat sich bewährt. Der örtliche Grundbuchverwalter stellt die direkte Verbindung zum Grundbuchamt und damit zu den dort und bei der Gemeindeverwaltung vorhandenen, für die Grundstückbewertung erforderlichen Unterlagen sicher. Ebenso ist er mit den örtlichen Verhältnissen vertraut.

Die Einzelheiten der Organisation des Schätzungswesens sind durch Verordnung zu regeln. Abs. 2 und 3 bilden die Grundlage dazu. Was die inhaltlichen Vorstellungen betrifft, wird auf die entsprechenden Ausführungen im allgemeinen Teil dieser Botschaft verwiesen (vgl. insbesondere Ziff. 4 dieser Botschaft). Es wird eine Einbettung des (Fach-)Dienstes für Grundstückbewertung in die GVA vorgeschlagen (vgl. Abs. 3). Diese bezieht sich lediglich auf die organisatorische Eingliederung. Die unmittelbare Aufsicht verbleibt beim zuständigen Finanzdepartement.

Art. 4 hält fest, dass die materiellen Bewertungsvorschriften in den betreffenden Spezialgesetzen (StG, GVG, BGG) definiert sind. Diese spezialgesetzlichen Vorgaben sind bei der Bewertung zu beachten.

Art. 5 und 6 entsprechen im Wesentlichen der heutigen, auf Verordnungsstufe geregelten Ordnung (Verordnung über die amtlichen Grundstückschätzungen). Ändern lediglich die Baukosten oder das Marktpreisniveau, sind die ermittelten Werte nach der Spezialgesetzgebung anzupassen bzw. fortzuschreiben. Eine periodische Besichtigung der Bewertungsobjekte ist erforderlich, um den objektspezifischen beispielsweise baulichen Veränderungen Rechnung zu tragen. Einem Vernehmlassungsanliegen wird Rechnung getragen, indem Begehren um eine Neubeurteilung der Bewertung weiterhin beim Grundbuchamt einzureichen sind.

Die in Art. 7 festgeschriebenen Mitwirkungspflichten des Grundeigentümers entsprechen dem geltenden Recht.

Art. 8 legt klar, dass sich die Eröffnung der Bewertungsergebnisse nach der Steuergesetzgebung, der Gesetzgebung über die Gebäudeversicherung und der Gesetzgebung über das bürgerliche Bodenrecht richtet (vgl. dazu Ziff. 2.1.1. und Ziff. 4.2. dieser Botschaft). In zeitlicher Hinsicht sollen die Eröffnungen durch das kantonale Steueramt und die GVA aufeinander abgestimmt sein.

Art. 9 regelt, welchen Interessenten unter welchen Voraussetzungen die Grundstückswerte bzw. die Bewertungsunterlagen bekannt gegeben werden. Die Regelung entspricht dem geltenden Recht, wird neu aber auf Gesetzesstufe formuliert.

Nach Art. 10 und 11 gilt der Grundsatz, dass alle Nutzniesser der Grundstücksbewertung in die Kostentragung einzubinden sind (näheres vgl. Ziff. 4.3. dieser Botschaft). Nutzniesser sind der Staat, die politischen Gemeinden und die GVA. Die Regelung sieht primär die Kostentragung durch den Staat und die politischen Gemeinden sowie eine jährliche Entschädigung durch die GVA vor. Die Entschädigung der GVA richtet sich nach der Höhe der direkt der Grundstücksbewertung zuzuordnenden laufenden Aufwendungen von Staat und politischen Gemeinden. Darunter fallen die anteilmässigen Personalkosten, entsprechend der tatsächlichen zeitlichen Belastung im Zusammenhang mit der Grundstücksbewertung. Ebenso berücksichtigt wird ein allgemeiner Gemeinkostenzuschlag für Raum-, Material- und übrige Betriebskosten. Nicht anrechenbar sollen indessen einmalige Investitionskosten für Raum-, Mobiliar-, Informatik- sowie andere Sonderaufwendungen sein. Vom so ermittelten Wert der Aufwendungen hat die GVA einen nach ihrem Nutzen sich bemessenden Anteil zu vergüten. Die Einzelheiten regelt die Regierung durch Verordnung.

Art. 12 sieht eine weitgehende Gebührenbefreiung für die Grundeigentümer vor. Nachdem die Grundstücksbewertung nicht mehr in einem vom kantonalen Steueramt und der GVA unabhängigen Verfahren vorgenommen wird, können grundsätzlich keine Bewertungsgebühren mehr erhoben werden. Einzig nach dem Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht gibt es Tatbestände (z.B. Vorausschätzungen auf Begehren), für die inskünftig noch eine Gebühr zu entrichten ist. Gleiches soll in jenen Fällen gelten, wo die Besichtigung des Bewertungsobjektes durch Verschulden des Eigentümers nicht stattfinden kann oder die auf Antrag des Eigentümers erfolgte erneute Besichtigung keine Änderung der Bewertung ergibt. Die Umtriebskosten, die anfallen, weil der Eigentümer seinen Mitwirkungspflichten nicht nachkommt (vgl. Art. 6), sind diesem ebenso zu verrechnen. Die zu erhebenden Gebühren sollen wie bis anhin als Entschädigung für die Kanzleiarbeiten in die Gemeindekasse fallen.

Art. 13

Da es den Begriff "amtliche Verkehrswertschätzung" künftigher nicht mehr gibt, muss dieser in Art. 35 Abs. 3 lit. f des Gemeindegesetzes (sGS 151.2) durch "Verkehrswert" ersetzt werden."

Art. 14

Künftig wird es keine landwirtschaftlichen Schätzungskommissionen im heutigen Sinn mehr geben. Deshalb muss Art. 7 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (sGS 613.1) angepasst werden. Die unter den Geltungsbereich der Bundesgesetzgebung über das bäuerliche Bodenrecht fallenden Grundstücke werden nach der Steuergesetzgebung zum Ertragswert bewertet. Dessen Ermittlung wiederum richtet sich nach der eidgenössischen Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes. Daraus folgt, dass der für die Besteuerung massgebliche Ertragswert identisch ist mit demjenigen nach dem bäuerlichen Bodenrecht. Es liegt deshalb nahe, das kantonale Steueramt als für die Ermittlung und damit auch für die Eröffnung der Ertragswerte zuständige Stelle zu bezeichnen.

Art. 15

Das Steuergesetz vom 9. April 1998 wird wie folgt geändert:

- In Art. 57, in dem bislang der "amtliche Verkehrswert" als massgebender Steuerwert definiert wurde, wird neu der Verkehrswert als Marktwert konkretisiert. Dabei wird materiell die bestehende, in Art. 24 GVO enthaltene und nach wie vor sachgerechte Definition übernommen. Allenfalls notwendige ergänzende Regelungen für die Ermittlung der Verkehrswerte soll die Regierung durch Verordnung festlegen.
- In Art. 58 Abs. 2 (neu) wird ausdrücklich präzisiert, dass der steuerrechtlich relevante Ertragswert nach Massgabe der Bundesgesetzgebung über das bäuerliche Bodenrecht zu ermitteln ist. Diese Regelung entspricht bereits geltender Praxis und bringt somit keine materielle Änderung. Sie ist indessen Voraussetzung dafür, dass der für das bäuerliche Bodenrecht massgebende Ertragswert durch die Steuerbehörde eröffnet werden kann.
- Die Änderungen von Art. 61 Abs. 1 und Art. 100 Abs. 1 sind ein Ausfluss der Änderung von Art. 57 StG.
- Die Streichung von Art. 159 ergibt sich aus dem Umstand, dass nunmehr die Durchführung der Grundstückbewertung in einem neuen Gesetz geregelt werden soll.
- Art. 178bis (neu) bildet die normative Grundlage für die Durchführung eines vorgängigen Teilveranlagungsverfahrens zur Ermittlung der für die Veranlagung massgebenden Grundstückswerte. Damit können Verkehrs- und Ertragswerte sowie Mietwerte mit besonderer Verfügung eröffnet werden, was jeweils bei der erstmaligen Bewertung eines Grundstücks oder bei einer Neu Beurteilung aufgrund einer erneuten Besichtigung zweckmässig sein wird. Gegebenenfalls kann diese Vorgehensweise auch in jeder Steuerperiode gewählt werden, wenn sie sich als notwendig erweisen sollte.
- Die Änderung von Art. 180 Abs. 1 ist eine Folge der Einführung des Teilveranlagungsverfahrens für die Grundstückswerte und stellt sicher, dass das steuerrechtliche Rechtsmittelverfahren uneingeschränkt auch für Teilveranlagungsverfügungen gilt.
- Die Übergangsbestimmung von Art. 283bis (neu) stellt klar, dass in den Fällen, in denen für die Ermittlung der ergänzenden Vermögenssteuer auf eine Zeitdauer abgestellt werden muss, die teilweise noch vor dem Zeitpunkt liegt, ab dem die mit diesem Gesetz geänderten Steuerrechtsbestimmungen angewendet werden, für die Ermittlung der massgebenden Ertrags- und Verkehrswerte am Anfang der massgebenden Dauer mangels anderer Werte auf die damals geltende "amtliche Grundstücksschätzung" abzustellen ist.

Art. 16

Das Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 26. Dezember 1960 wird wie folgt geändert:

- Art. 4 ist zu ergänzen, nachdem inskünftig auch die Eröffnung der Versicherungswerte durch die Gebäudeversicherung erfolgen soll.

- In Art. 13 ist lediglich noch der Bezug zum neuen Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung herzustellen. Die bisher hier geregelten Sachverhalte finden sich im neuen Gesetz.
- Art. 16bis (neu): Der Gebäudeverkehrswert hatte bisher gegenüber dem Neuwert und dem Zeitwert der Gebäude eine untergeordnete Bedeutung. Obwohl dieser Wert mit der Schätzung zu eröffnen war und grundsätzlich ebenfalls rechtskräftig wurde, konnte die Verwaltungskommission der GVA diesen Wert im Schadenfall noch anpassen (Art. 37bis GVG). Inskünftig soll der Gebäudeverkehrswert deshalb erst eröffnet werden, wenn er benötigt wird, nämlich im Rahmen des Schadenregulierungsverfahrens. Vereinzelt wird seitens der Gemeinden für die Erhebung von Anschlussgebühren auch heute noch auf den Gebäudeverkehrswert abgestellt. Mehrheitlich basieren jedoch schon heute die meisten Gemeinden auf dem Neuwert oder dem Zeitwert. Unter diesem Gesichtspunkt ist es zumutbar, dass die hiervon betroffenen Gemeinden ihre Reglemente an die Neuordnung anpassen.
- Art. 54 regelte bisher das Rekursverfahren gegen Verfügungen der Verwaltung an die Verwaltungskommission. Neu bildet Art. 54 die normative Grundlage für das Einspracheverfahren gegen Verfügungen der Verwaltung über die Versicherungswerte.
- Art. 55 regelt neu das Rekursverfahren bei der Verwaltungskommission. Anfechtbar sind Verfügungen und Einspracheentscheide der Verwaltung über Versicherungspflicht, Versicherungswerte, Prämien und Versicherungsleistungen.
- Art. 56 regelt neu das Beschwerdeverfahren. Alle Entscheide der Verwaltungskommission über Versicherungspflicht, Versicherungswerte, Prämien und Versicherungsleistungen können mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Die bisher unterschiedlichen Verfahrenswege betreffend Versicherungswerte und Versicherungsleistungen werden vereinheitlicht und das bisherige Rechtsmittelverfahren gestrafft. Das Versicherungsgericht hat sich inskünftig nicht mehr mit Verfügungen der Gebäudeversicherungsanstalt zu befassen. Gleiches gilt für die Verwaltungsrekurskommission in Bezug auf die Schätzungswerte.
- Art. 58 Abs. 1 Ziff. 2 bezieht sich neu lediglich noch auf die Schätzungsregeln. Das Gesetz über die Gebäudeversicherung definiert die Gebäudeversicherungswerte und bestimmt die Anforderungen an Inhalt und Qualität. Die Durchführung der Grundstückbewertung richtet sich nach dem vorliegenden Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung und dessen Ausführungsbestimmungen.

Art. 17

Auf Verlangen des Eigentümers ist nach Art. 848 ZGB die Belastungsgrenze für die Errichtung von Gülten zu ermitteln, wobei die massgebenden Werte durch eine amtliche Schätzung ermittelt werden, die durch das kantonale Recht zu ordnen ist (Abs. 2). Das Gesetz über die Durchführung der Grundstücksbewertung ersetzt den bisherigen Art. 171 EG zum ZGB.

Art. 18

Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965 wird wie folgt geändert:

- Die Aufhebung von Art. 41 lit. c Ziff. 1 und 2 sowie von Art. 42 lit. d ergibt sich aus der allgemeinen Neuordnung des Rechtsmittelverfahrens betreffend Versicherungswerte und Versicherungsleistungen.
- Art. 43 lit. d (neu) ersetzt den bisherigen Art. 56 GVG und regelt sinnvollerweise das Verfahren betreffend Beitragsausrichtung für die Verminderung der Feuergefahr und die Brandbekämpfung sowie die Verhütung von Elementarschäden im VRP. Damit lässt sich

eine gesetzessystematisch nicht klare Regelung, wie sie heute in Bezug auf Art. 56 GVG besteht, bereinigen.

- Die Anpassung von Art. 43bis ist notwendig, nachdem die Verfügungen und Entscheide der Verwaltungskommission der Gebäudeversicherungsanstalt nicht mehr an die Verwaltungsrekurskommission oder das Versicherungsgericht weitergezogen, sondern mit Beschwerde direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden können.
- Die Anpassung von Art. 59bis Abs. 1 ist Ausfluss der Änderung von Art. 56 GVG.

Art. 19

Die Übergangsbestimmung stellt sicher, dass die vor Anwendung dieses Gesetzes hängigen Verfahren noch nach bisherigem Recht abgeschlossen werden.

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Entwurf eines Gesetzes über die Durchführung der Grundstückbewertung einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Dr. Walter Kägi, Landammann

Der Vizestaatssekretär:
Fürsprecher Georg Wanner

Kosten gemäss heutiger Ordnung des Schätzungswesens (ohne Schadensschätzungen)

(Werte in Franken)

Jährliche Aufwendungen

Amt für Grundstückschätzungen

– Personalaufwand (1.2 Stellen)	157'000	
– Spesen	4'000	
– Sachaufwand (Büromaterial, Informatik-Basisinfrastruktur ²)	<u>14'000</u>	175'000

Schätzungskommissionen

– Personalaufwand		
landw. Präsidenten (~ 3100 Std. à Fr. 50.-)	155'000	
nichtlandw. Präsidenten/Baufachleute (~ 13'700 Std. à Fr. 70.-)	959'000	
landw. Gemeindevertreter (~1500 Std. à ø Fr. 40.- ³)	60'000	
nichtlandw. Gemeindevertreter (~10'600 Std. ⁴ à ø Fr. 55.-)	583'000	
Arbeitgeberbeiträge auf Entschädigungen	<u>100'000</u>	
	1'857'000	
– Spesen		
Verpflegungszulagen		
• Präsidenten (~ 2000 à 20.-)	40'000	
• Grundbuchverwalter u. Gemeindevertreter (Annahme ⁵)	<u>100'000</u>	
	140'000	
Fahrspesen	<u>70'000</u>	2'067'000

Grundbuchämter

– Grundbuchverwalter als Mitglied der Schätzungskommission (13'700 Std. à ø Fr. 75.- ⁶)	1'028'000	
Vorbereitung/Verarbeitung (~16'000 Std. ⁷ ø à Fr.75.- ⁵)	<u>1'200'000</u>	
		<u>2'228'000</u>
	Total	<u>4'470'000</u>

-
- 2 Ohne Applikations-, Datenbank- und Netzkosten
 3 In zahlreichen Gemeinden keine landwirtschaftliche Mitglieder
 4 Nur nichtlandwirtschaftliche Mitglieder
 5 Sehr unterschiedliche Regelungen
 6 Vollkosten; gemäss Erhebung Amt für Gemeinden
 7 Ca. 1 Std. pro Grundstück

Kostentragung

1/2

Position	Staat	Gemeinden	GVA	
<u>Primäre Kostentragung</u>				
Amt f. Grundstückschätzungen	175'000			
lw Präsidenten	155'000			
nlw Präsidenten	959'000			
Gemeindevertreter (lw)		60'000		
Gemeindevertreter (nlw)		583'000		
Arbeitgeberbeiträge		100'000		
Verpflegungszulagen				
– Präsidenten	40'000			
– Grundbuchverwalter + Mitglieder		100'000		
Fahrtspesen	70'000			
Administrativaufwand (Grundbuchämter)		2'228'000		
Zwischentotal 1	1'399'000	3'071'000	0	
<u>Rückvergütungen/ Entschädigungen</u>				
– nlw Präsidenten (70.-/Std.)	- 959'000		959'000	
– Grundbuchverwalter (Protokollführung je Fr.4.-/Std.)	55'000	- 110'000	55'000	
– Verpflegungszulagen nlw Präsidenten	- 37'000		37'000	
– Fahrtspesen (mit Kommission)	- 60'000		60'000	
Administrationsbeitrag (für GBA)		- 900'000	900'000	
Zwischentotal 2	398'000	2'061'000	2'011'000	4'470'000
– Gebührenerträge ⁸		-1'300'000		- 1'300'000
Total	398'000	761'000	2'011'000	3'170'000

lw = landwirtschaftlich
nlw = nichtlandwirtschaftlich

⁸ Gemäss Hochrechnung Amt für Gemeinden

Beilage 2

2/1

Kosten der Neuordnung des Schätzungswesens

(Werte in Franken)

Jährliche AufwendungenZentrale Dienststelle

– Personalaufwand (3.5 Stellen)	405'000	
– Spesen	10'000	
– Sachaufwand (Büromaterial, Informatik-Basis- infrastruktur ⁹)	<u>20'000</u>	435'000

Dezentrale Fachteams

– Personalaufwand		
lw Regionenschätzer (~3100 Std. à Ø Fr.63.- ¹⁰)	195'000	
nlw Regionenschätzer (~13'700 Std. à Ø Fr. 95.- ²)	<u>1'302'000</u>	
	1'497'000	
– Spesen		
Verpflegungsspesen		
Regionenschätzer (~2000 à Ø Fr. 20.-)	40'000	
Fahrspesen	<u>70'000</u>	
	110'000	
– Schulung		
lw Regionenschätzer (8 x 15 Std. à Ø Fr. 63.-)	8'000	
nlw Regionenschätzer (32 x 12 Std. à Ø Fr. 95.-)	36'000	
Grundbuchverwalter (90 x 8 Std. à Ø Fr. 75.- ¹¹)	54'000	
Schulungsunterlagen, Infrastruktur	<u>15'000</u>	
	113'000	1'720'000

Grundbuchämter

– Grundbuchverwalter		
als Mitglied der Schätzungsteams (13'700 Std. à Ø 75.- ³)	1'028'000	
Verpflegungszulagen (~ 2000 à 20.-)	40'000	
– Vorbereitung/Verarbeitung der Bewertungen		
(~16'000 Std. ¹² à Ø Fr.75.- ³)	<u>1'200'000</u>	2'268'000
	Total	4'423'000

./.. tarifbedingte Mehrkosten

Personalaufwand		
lw Regionenschätzer (~3100 Std. à Ø 10.-)	31'000	
nlw Regionenschätzer (~ 13'700 Std. à Ø 20.-)	<u>274'000</u>	305'000

Mit Ist-Kosten vergleichbare Kosten der Neuordnung

4'118'000

⁹ Ohne Applikations-, Datenbank- und Netzkosten

¹⁰ Annahme; inkl. Arbeitgeberbeiträge

¹¹ Vollkosten, gemäss Erhebung Amt für Gemeinden

¹² Ca. 1 Std. pro Grundstück

Kostentragung

2/2

Position	Staat	Gemeinde	GVA	
<u>Primäre Kostentragung</u>				
Zentrale Dienststelle			435'000	
Dezentrale Fachteams			1'720'000	
Grundbuchämter		2'268'000		
Zwischentotal	0	2'268'000	2'155'000	
<u>Rückvergütungen/Entschädigungen</u>				
Zentrale Dienststelle (50%)	218'000		- 218'000	
Dezentrale Fachteams (25%)	430'000		- 430'000	
Grundbuchämter (50%)		- 1'134'000	1'134'000	
<i>Zwischentotal (inkl. tarifbed. Mehrkosten)</i>	<i>648'000</i>	<i>1'134'000</i>	<i>2'641'000</i>	<i>4'423'000</i>
abzügl. Gebührenerträge ¹³		- 600'000		- 600'000
Total (inkl. tarifbed. Mehrkosten)	648'000	534'000	2'641'000	3'823'000
<i>Zwischentotal (exkl. tarifbed. Mehrkosten)</i>	<i>572'000</i>	<i>1'134'000</i>	<i>2'412'000</i>	<i>4'118'000</i>
abzügl. Gebührenerträge		- 600'000		- 600'000
Total (exkl. tarifbed. Mehrkosten)	572'000	534'000	2'412'000	3518'000

¹³ Annahme; Mindererträge im Vergleich mit der heutigen Ordnung aufgrund Neuregelung der Gebührenpflicht.

Vergleich geltende Ordnung/Neuordnung

2/3

Bruttokosten

	Staat		Gemeinden		GVA		Total	
	bisher	neu	bisher	neu	bisher	neu	bisher	neu
inkl. tarifbed. Mehrkosten	398'000	648'000	2'061'000	1'134'000	2'011'000	2'641'000	4'470'000	4'423'000
exkl. tarifbed. Mehrkosten	398'000	572'000	2'061'000	1'134'000	2'011'000	2'412'000	4'470'000	4'118'000

Nettobelastung (unter Berücksichtigung der Gebührenerträge)

	Staat		Gemeinden		GVA		Total	
	bisher	neu	bisher	neu	bisher	neu	bisher	neu
inkl. tarifbed. Mehrkosten	398'000	648'000	2'761'000	534'000	2'011'000	2'641'000	3'170'000	3'823'000
exkl. tarifbed. Mehrkosten	398'000	572'000	2'761'000	534'000	2'011'000	2'412'000	3'170'000	3'518'000

Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung

Entwurf der Regierung vom 21. Dezember 1999

Der Grosse Rat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 21. Dezember 1999¹⁴ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I. Allgemeine Bestimmungen

Geltungsbereich

Art. 1. Dieses Gesetz regelt die Durchführung der Grundstückbewertung nach:

- a) Steuergesetz¹⁵;
- b) Gesetz über die Gebäudeversicherung¹⁶;
- c) Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht¹⁷;
- d) Art. 848 ZGB¹⁸.

Bewertungsobjekte

Art. 2. Bewertungsobjekte nach diesem Gesetz sind:

- a) Grundstücke nach Art. 655 ZGB¹⁹;
- b) Gebäude, die nach dem Gesetz über die Gebäudeversicherung²⁰ bei der Gebäudeversicherungsanstalt zu versichern sind;
- c) Korporationsteilrechte und ähnliche Nutzungsrechte des kantonalen Rechts.

II. Durchführung

Zuständigkeit

Art. 3. Der Staat führt die Grundstückbewertung durch. Die politischen Gemeinden wirken mit.

Die Regierung regelt die Aufgaben der durchführenden Stellen durch Verordnung.

Sie kann die zuständige Stelle des Staates der Gebäudeversicherungsanstalt angliedern.

¹⁴ ABI 2000.

¹⁵ sGS 811.1.

¹⁶ sGS 873.1.

¹⁷ SR 211.412.11.

¹⁸ SR 210.

¹⁹ SR 210.

²⁰ sGS 873.1.

Bewertungsvorschriften

Art. 4. Die Bewertung eines Objektes richtet sich nach den in Art. 1 dieses Gesetzes genannten Erlassen und Bestimmungen.

Besichtigung

Art. 5. Die erstmalige Bewertung eines Objektes und die Neubeurteilung der Bewertung bedürfen einer Besichtigung.

Neubeurteilung

Art. 6. Eine Neubeurteilung der Bewertung erfolgt:

- a) in der Regel alle zehn Jahre;
- b) auf Antrag des Eigentümers;
- c) nach einer wesentlichen Veränderung der wertbestimmenden Eigenschaften eines Objektes.

Begehren um eine Neubeurteilung werden beim zuständigen Grundbuchamt schriftlich eingereicht.

Mitwirkung des Grundeigentümers

Art. 7. Der Eigentümer eines Gebäudes erstattet dem zuständigen Grundbuchamt Meldung, wenn:

- a) die Errichtung eines neuen Gebäudes vollendet ist;
- b) an einem bestehenden Gebäude bauliche Änderungen, welche die Bewertung des Objektes beeinflussen, vorgenommen worden sind.

Der Eigentümer eines Bewertungsobjektes stellt sicher, dass die für die Bewertung zuständigen Stellen Zutritt zu allen Grundstücksteilen und Räumlichkeiten haben, und erteilt die erforderlichen Auskünfte.

Eröffnung der Bewertungsergebnisse

Art. 8. Die Eröffnung der Bewertungsergebnisse richtet sich nach den in Art. 1 dieses Gesetzes genannten Erlassen und Bestimmungen.

Öffentlichkeit der Bewertungen

Art. 9. Die rechtskräftigen Bewertungsergebnisse werden Dritten bekannt gegeben, wenn sie ein schutzwürdiges Interesse glaubhaft machen.

Eigentümern, Grundpfandgläubigern und Bürgen von Grundpfandforderungen wird Einsicht in die Bewertungsunterlagen gewährt und auf Verlangen eine Kopie ausgehändigt.

III. Kosten

Staat und Gemeinden

Art. 10. Staat und politische Gemeinden tragen ihre Kosten für die Durchführung der Grundstücksbewertung.

Gebäudeversicherungsanstalt

Art. 11. Die Gebäudeversicherungsanstalt leistet dem Staat und den politischen Gemeinden für die Durchführung der Grundstückbewertung eine jährliche Entschädigung.

Die Höhe der Entschädigung richtet sich nach:

- a) der Höhe der direkt der Durchführung der Grundstückbewertung zuzuordnenden laufenden Aufwendungen;
- b) dem anteilmässigen Nutzen für die Gebäudeversicherungsanstalt.

Die Regierung regelt die Einzelheiten der Entschädigung durch Verordnung.

Grundeigentümer

Art. 12. Der Eigentümer entrichtet eine Gebühr, wenn:

- a) die Grundstückbewertung nach Art. 87 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht²¹ erfolgt;
- b) die Besichtigung des Bewertungsobjektes²² aus Gründen, die der Eigentümer zu verantworten hat, nicht wie vorgesehen durchgeführt werden kann;
- c) er eine Neubeurteilung²³ verlangt und diese keine Änderung der Bewertung ergibt.

Die Regierung bestimmt die Gebühren durch Verordnung.

IV. Schlussbestimmungen

Änderungen bisherigen Rechts

a) Gemeindegesetz

Art. 13. Das Gemeindegesetz vom 23. August 1999²⁴ wird wie folgt geändert:

Art. 35 Abs. 3 lit. f. Sie beschliesst über:

- f) Veräusserung von Grundstücken, wenn ___ **Verkehrswert** ___²⁵ oder Anlagekosten den in der Gemeindeordnung festgesetzten Betrag übersteigen;

b) Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht

Art. 14. Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 13. Januar 1994²⁶ wird wie folgt geändert:

Kantonales Steueramt

Art. 7. Das kantonale Steueramt ist für die Ermittlung des Ertragswertes zuständig.

²¹ SR 211.412.11.

²² Vgl. Art. 5 dieses Gesetzes.

²³ Vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. b dieses Gesetzes.

²⁴ sGS 151.2.

²⁵ vgl. Art. 57 StG, sGS 811.1.

²⁶ sGS 613.1.

c) Steuergesetz

Art. 15. Das Steuergesetz vom 9. April 1998²⁷ wird wie folgt geändert:

c) Unbewegliches Vermögen 1. Grundsatz

Art. 57. Der Verkehrswert von Grundstücken entspricht dem mittleren Preis, zu dem Grundstücke gleicher oder ähnlicher Grösse, Lage und Beschaffenheit in der betreffenden Gegend veräussert werden.

Im Übrigen regelt die Regierung die Ermittlung des Verkehrswertes durch Verordnung.

2. Ausnahme für land- und forstwirtschaftliche Grundstücke

Art. 58. Die unter den Geltungsbereich der Bundesgesetzgebung über das bäuerliche Bodenrecht fallenden Grundstücke, die überwiegend land- oder forstwirtschaftlich genutzt werden, werden zum Ertragswert bewertet.

Die Ermittlung des Ertragswertes richtet sich nach der Bundesgesetzgebung über das bäuerliche Bodenrecht.

Art. 61 Abs. 1. Das steuerbare Vermögen berechnet sich nach der Differenz zwischen dem Mittel der Ertragswerte und dem Mittel der ___ Verkehrswerte des Grundstücks am Anfang und am Ende der massgebenden Dauer.

Art. 100 Abs. 1. Die juristischen Personen entrichten eine einfache Minimalsteuer von 0,6 Promille des ___ Verkehrswertes²⁸ ihrer im Kanton gelegenen Grundstücke. ___

Art. 159 wird aufgehoben.

Art. 178 Randtitel. c) Eröffnung ___ 1. Veranlagung

2. Grundstückswerte

Art. 178bis (neu). Die Veranlagungsbehörde kann die für die Veranlagung massgebenden Grundstückswerte vorgängig mit besonderer Verfügung eröffnen.

Rechtskräftige Grundstückswerte sind für die Veranlagung der laufenden Steuerperiode verbindlich.

Die Regierung regelt das Verfahren durch Verordnung.

Art. 180 Abs. 1. Gegen die Veranlagungsverfügung **und die besondere Verfügung über die Grundstückswerte** kann der Steuerpflichtige innert 30 Tagen seit der Eröffnung bei der Veranlagungsbehörde schriftlich Einsprache erheben.

Art. 283 Randtitel. d) Ergänzende Vermögenssteuer 1. Beginn für die Berechnung

²⁷ sGS 811.1.

²⁸ Vgl. Art. 57 dieses Gesetzes.

2. Grundlage für die Berechnung

Art. 283bis (neu). Fällt der Anfang der massgebenden Dauer für die Berechnung der ergänzenden Vermögenssteuer gemäss Art. 61 Abs. 1 dieses Gesetzes in die Zeit vor Vollzugsbeginn des Gesetzes über die Durchführung der Grundstückbewertung, ist die damals geltende amtliche Grundstückschätzung für die Ermittlung des Ertrags- und des Verkehrswertes von Grundstücken massgebend.

d) Gesetz über die Gebäudeversicherung

Art. 16. Das Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 26. Dezember 1960²⁹ wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 2. Die Verwaltung trifft im einzelnen Fall Verfügungen über Versicherungspflicht, **Versicherungswerte**, Prämien und Versicherungsleistungen.

Gebäudeschätzung

Art. 13. Zuständigkeiten, Verfahren und Kostentragung der Gebäudeschätzung richten sich nach dem Gesetz über die Durchführung der Grundstückbewertung.

d) Eröffnung des Verkehrswertes

Art. 16bis (neu). Der Verkehrswert des versicherten Gebäudes wird erst im Versicherungsfall eröffnet.³⁰

Einsprache bei der Verwaltung

Art. 54. Gegen Verfügungen der Verwaltung **über Versicherungswerte** kann innert **dreissig** Tagen **Einsprache** _____ erhoben werden.

Rekurs bei der Verwaltungskommission

Art. 55. Verfügungen und Einspracheentscheide der Verwaltung über Versicherungspflicht, Versicherungswerte, Prämien und Versicherungsleistungen können innert vierzehn Tagen mit Rekurs bei der Verwaltungskommission angefochten werden.

Beschwerde an das Verwaltungsgericht

Art. 56. Gegen Entscheide der Verwaltungskommission über Versicherungspflicht, Versicherungswerte, Prämien und Versicherungsleistungen kann Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden.

Art. 58 Abs. 1 Ziff. 2. Die Regierung regelt auf dem Verordnungswege:
2. **die** _____ Schätzungsregeln _____;

e) Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

Art. 17. Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1911/22. Juni 1942³¹ wird wie folgt geändert:

Art. 171 wird aufgehoben.

²⁹ sGS 873.1.

³⁰ Vgl. Art. 37 und Art. 49 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1).

³¹ sGS 911.1.

f) Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Art. 18. Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965³² wird wie folgt geändert:

Art. 41 lit. c Ziff. 1 und 2 werden aufgehoben.

Art. 42 lit. d wird aufgehoben.

Art. 43 lit. d (neu). Bei der Regierung können mit Rekurs angefochten werden:

d) Verfügungen und Entscheide der Verwaltungskommission der Gebäudeversicherungsanstalt über Beiträge aus dem Feuerschutzfond und dem Fond für die Verhütung von Elementarschäden.

e) Departement

Art. 43bis. Sofern nicht der Weiterzug an die Verwaltungsrekurskommission, an das Versicherungsgericht oder an die Regierung offensteht, können Verfügungen und Entscheide der obersten Verwaltungsbehörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt, **ausgenommen der Verwaltungskommission der Gebäudeversicherungsanstalt**, sowie Verfügungen und Entscheide der Verwaltungsbehörden des Staates, ausgenommen des Erziehungsrates, des Hochschulrates und des Gesundheitsrates, mit Rekurs beim zuständigen Departement angefochten werden.

Art. 59bis Abs. 1. Sofern kein ordentliches Rechtsmittel an eine Verwaltungsbehörde oder eine verwaltungsabhängige Kommission des Bundes offensteht, beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der Regierung, des Erziehungsrates, des Hochschulrates, **der Verwaltungskommission der Gebäudeversicherungsanstalt** und des Gesundheitsrates sowie gegen Entscheide der Departemente.

Übergangsbestimmung

Art. 19. Verfahren, die im Zeitpunkt des Vollzugsbeginns dieses Gesetzes hängig sind, werden nach bisherigem Recht abgeschlossen.

Vollzugsbeginn

Art. 20. Dieses Gesetz wird ab 1. Januar 2001 angewendet.

³² sGS 951.1.