

## **SO\_GERICHTE ZZ.1975.23 vom 27. Mai 1975**

SO Obergericht, 1975-05-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so\\_gerichte\\_ZZ.1975.23](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_ZZ.1975.23)

FR: SO\_GERICHTE ZZ.1975.23 du 27 mai 1975

IT: SO\_GERICHTE ZZ.1975.23 del 27 maggio 1975

### **Regeste**

Art. 4 BV, Grundsatz von Treu und Glauben. Eine unrichtige behördliche Auskunft - z.B. im Rahmen der Vorprüfung eines Bauprojektes durch die Baubehörde - ist unter bestimmten Voraussetzungen bindend.

### **Volltext**

SOG 1975 Nr. 23

Art. 4 BV, Grundsatz von Treu und Glauben. Eine unrichtige behördliche Auskunft - z.B. im Rahmen der Vorprüfung eines Bauprojektes durch die Baubehörde - ist unter bestimmten Voraussetzungen bindend.

Die landwirtschaftliche Genossenschaft Sch. hatte ein Baugesuch für ein 44 m hohes Silo, das in die Industriezone von D. zu stehen kommen sollte, eingereicht. Das Baudepartement musste zu diesem Baugesuch als Beschwerdeinstanz Stellung nehmen. Es erklärte, das Gesuch verstosse gegen § 27 Abs. 3 NBR, wonach für Gebäude mit acht und mehr Geschossen ein spezieller Bebauungsplan nötig sei; das geplante Silo sei mindestens einer 12geschossigen Baute gleichzusetzen. Die Genossenschaft erhob gegen den Entscheid des Baudepartementes beim Verwaltungsgericht Beschwerde. Sie machte vorab geltend, § 27 Abs. 3 NBR sei auf einen derartigen Fall gar nicht anwendbar. Vor allem aber berief sich die Genossenschaft darauf, dass es Treu und Glauben verletze, wenn das Baudepartement erkläre, das Baugesuch sei wegen Verstoss gegen § 27 Abs. 3 NBR unzulässig, während bei allen Besprechungen und bei der Prüfung des Vorprojektes weder die Gemeinde noch die kantonalen Instanzen irgend etwas davon gesagt hätten, dass das Bauvorhaben gegen eine Höhenbeschränkung der genannten Art verstosse. - Das Verwaltungsgericht, das § 27 Abs. 3 NBR grundsätzlich als anwendbar erachtete (s. hinten Nr. 30), äusserte sich zur Anrufung des Grundsatzes von Treu und Glauben wie folgt:

Der Architekt der Beschwerdeführerin reichte am 30.3.1972 der Gemeinde D. ein Vorprojekt zum heutigen Bauvorhaben ein. Er ersuchte um Vorprüfung des Projektes und erwähnte, dass es insbesondere um die Festlegung der wichtigsten Gebäude-Aussenmasse (also offenbar in erster Linie um die Höhe!) gehe. Im übrigen nahm das Gesuch Bezug auf verschiedene Besprechungen mit dem Gemeindeammann von D. und mit der kantonalen Planungsstelle; das Vorprojekt sei auf Grund dieser Besprechungen ausgearbeitet worden. Die Baukommission sandte das Vorgesuch dem kantonalen Baudepartement. Dieses nahm mit Schreiben vom 19.5.1972 an die Baukommission dazu Stellung. Es schrieb u.a.: "Das Bauvorhaben kommt in die rechtsgültige Industriezone zu stehen, so dass in planungstechnischer Hinsicht keine Einwendungen zu erheben sind." Das Baudepartement bemerkte, dass das Projekt noch von der Hochhauskommission der Regionalplanungsgruppe NW zu prüfen sei. Mit Schreiben vom 6.6.1972 gab die

Baukommission dem Architekten der Beschwerdeführerin ihre Stellungnahme bekannt. Sie schrieb u. a.: "Unser Baureglement kennt in der Industriezone keine Höhenbeschränkung, so dass aus dieser Sicht kein Einwand erhoben werden kann..." Die Baukommission bemerkte indessen, dass das Bauvorhaben in anderer Beziehung zu beanstanden sei, u. a. wegen Verstoss gegen § 67 des Baureglementes (ästhetische Generalklausel). Die Baukommission wies im übrigen darauf hin, dass noch eine Prüfung durch die genannte Hochhauskommission nötig sei. Unterm 3.9.1975 erstattete diese Kommission ein Gutachten über das Vorprojekt; das Gutachten ging u.a. auch dem Architekten der Beschwerdeführerin zu. Die Hochhauskommission stellte in ihren Schlussfolgerungen fest, dass es sich um ein "zonenkonformes Bauvorhaben handelt, welches keiner Ausnahme bedarf". Aus der ganzen Korrespondenz geht eindeutig hervor, dass keine der stellungnehmenden Instanzen darauf hinwies, dass das Projekt gegen die Höhenbeschränkung des § 27 Abs. 3 NBR verstiesse. Die Baugesuchstellerin musste im Gegenteil aus den verschiedenen Formulierungen schliessen, dass das Projekt gegen keine ausdrücklichen Bauhöhenvorschriften verstosse und die Höhe höchstens auf Grund der ästhetischen Generalklausel beanstandet werden könnte. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie auch an den verschiedenen mündlichen Besprechungen des Vorprojektes nie auf § 27 Abs. 3 NBR aufmerksam gemacht worden sei. Diese Behauptung ist unbestritten. Es ist deshalb von ihr auszugehen.

Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist der Grundsatz von Treu und Glauben, wie er in Art. 2 Abs. 1 ZGB verankert ist, auch im Verwaltungsrecht zu beachten. Es handelt sich dabei um einen unmittelbar aus Art. 4 BV folgenden, für die gesamte staatliche Tätigkeit geltenden Grundsatz, nach welchem der Bürger Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens auf behördliche Zusicherungen hat. Eine selbst unrichtige Auskunft oder Zusicherung, welche eine Behörde dem Bürger erteilt und auf die er sich verlassen hat, ist unter gewissen Umständen bindend. Voraussetzung dafür ist, dass die Amtsstelle, welche die Auskunft gab, für die Auskunfterteilung zuständig war, dass der Bürger die Unrichtigkeit des Bescheids nicht ohne weiteres hat erkennen können und dass er im Vertrauen auf die Auskunft eine nicht wieder rückgängig zu machende Disposition getroffen hat (BGE 98 Ia 462; 96 I 15 f. und die dort angeführten Entscheide; s. auch die Auslegung der Voraussetzungen bei Gueng, Zur Verbindlichkeit verwaltungsbehördlicher Auskünfte und Zusagen, in Zbl. 1970 Nrn. 22 bis 24 und in einem ergänzten Sonderabdruck, herausgegeben durch das Schweiz. Institut für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, 1971). Die Baukommission D. war, zum mindesten nach ihrer Rückfrage beim kantonalen Baudepartement, zuständig, die Voranfrage zu beantworten. Die Beschwerdeführerin konnte die Unrichtigkeit der Auskunft über die Frage der Höhenbeschränkung nicht erkennen, zumal sie, den Behörden erkennbar, nicht durch einen Juristen, sondern durch einen Architekten vertreten war (die ganze diesbezügliche Korrespondenz ging an den Architekten). Die Beschwerdeführerin hatte auch keinen Anlass, die Auskunft als unverbindlich anzusehen (vgl. Gueng, Zbl. 1970 S. 485 und Sonderabdruck S. 30): In bezug auf die Frage einer Höhenbeschränkung wurden die Auskünfte eindeutig und vorbehaltlos abgegeben. Sie enthielten auch keinen allgemeinen Vorbehalt der Unverbindlichkeit. Die Beschwerdeführerin hat im Vertrauen auf die Auskunft gehandelt und hat nicht wieder rückgängig zu machende Dispositionen getroffen wenn sie wieder von vorn anfangen muss mit einem Gesuch um Erlass eines speziellen Bebauungsplans, für die Realisierung ihres Lagerhauses Jahre verloren. Dies ganz abgesehen von der Frage, ob ein solches Gesuch nach der bisherigen Haltung der

Gemeindebehörden nicht einfach aussichtslos ist und ob deshalb eine Anwendung von § 27 Abs. 3 NBR nicht zum vornherein zum Verzicht auf die Realisierung zwingt, was die ganze Projektierung unnütz machen würde. Nun kann man allerdings sagen, die Baukommission habe ja immer erklärt, dass das Bauvorhaben unzulässig sei; sie habe sich dabei lediglich auf andere Bestimmungen als § 27 NBR berufen. Das trifft zu, und das könnte beispielsweise gegenüber einem eventuellen Schadenersatzbegehren der Beschwerdeführerin von Bedeutung sein. Vorliegend geht es indessen lediglich um die Frage, ob nach dem Grundsatz von Treu und Glauben dem Projekt das Hemmnis von § 27 Abs. 3 NBR entgegengehalten werden darf, nachdem im breiten Vorprüfungsverfahren von diesem Hemmnis überhaupt nichts gesagt worden ist. Für diese beschränkte Frage spielt der Umstand, dass die Baukommission das Projekt aus andern Gründen tatsächlich beanstandet hat, keine Rolle.

Die vom Bundesgericht genannten Voraussetzungen für eine Anwendung des Vertrauensschutzes sind gegeben. Nun ist aber zu beachten, dass der Verbindlichkeit unrichtiger behördlicher Auskünfte auch bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen immer noch gewisse Schranken gesetzt sind. Die wichtigste Schranke ist das öffentliche Interesse. Übergeordnete öffentliche Interessen können die Anwendung von Treu und Glauben und damit auch die Verbindlichkeit der Auskunft ausschliessen; es müssen hiefür die kollidierenden Interessen im konkreten Falle abgewogen werden (vgl. Gueng, Zbl. 1970 S. 507 und Sonderabdruck S. 45). Im Gegensatz zum Fiskalrecht dürften im Polizeirecht und insbesondere auch im Baupolizeirecht öfters übergeordnete öffentliche Interessen im Spiele sein. Es wäre unerträglich, wenn eine Baukommission durch eine bloss (falsche) Auskunft wesentliche öffentliche Interessen endgültig zunichte machen könnte, während die gleiche Baukommission, wenn sie, statt nur Auskunft zu geben, im gleichen Sinne verfügt, nicht ohne weiteres einen endgültigen Zustand schaffen kann (Möglichkeit des Weiterzugs an obere Instanz, z. B. durch Nachbarn). Der Vorbehalt des übergeordneten Interesses ist also im Polizeirecht von grosser Bedeutung und muss gelten.

Im vorliegenden Fall kommt indessen dieser Vorbehalt nicht zum Zuge. Die Anwendung des Grundsatzes von Treu und Glauben hat hier lediglich zur Folge, dass das Baugesuch nicht zum vornherein mangels speziellen Bebauungsplans abgelehnt werden kann. Es kann aber sonst in allen Beziehungen überprüft werden, insbesondere auch dahin, ob das Bauvorhaben durch seine ausserordentliche Höhe die Belange des Landschaftsschutzes verletzt. Allerdings geht die Überprüfung durch den Regierungsrat, die im Rahmen der Plangenehmigung zu erfolgen hätte, verloren. Das dürfte aber in concreto genügend wettgemacht sein durch die umfassende Überprüfung des Baugesuches durch das Baudepartement mit Weiterzugsmöglichkeit (für die Einsprecher) ans Verwaltungsgericht. Alles in allem kann keine Rede davon sein, dass übergeordnete öffentliche Interessen verhindern würden, dass in concreto nach dem Grundsatz von Treu und Glauben vorgegangen wird.

Es ergibt sich, dass das Baugesuch wegen Anwendung des Prinzips von Treu und Glauben nicht mehr mit der Begründung abgelehnt werden kann, es fehle an einem speziellen Bebauungsplan im Sinne von § 27 Abs. 3 NBR.

Verwaltungsgericht, Urteil vom 27. Mai 1975

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.