

sächlich falsch war. Die Beweislast dafür liegt beim Adressaten (vgl. Gueng in Zbl. 1970 S. 499). Wer aus einer falschen Auskunft Rechte ableitet, hat nachzuweisen, dass die Amtsstelle eine klare, eindeutige und vorbehaltlose Auskunft erteilt hat, und dass gestützt darauf eine nicht wieder rückgängig zu machende Disposition getroffen wurde. Diesen Beweis bleibt der Rekurrent im vorliegenden Falle schuldig. Zwar ist unbestritten, dass er sich an einen Beamten der kantonalen Fachstelle für Gewässerschutz mit dem Ersuchen um eine Auskunft im erwähnten Sinne gewandt hat und dass ihm mündlich gewisse Angaben gemacht wurden. Der genaue Inhalt der erteilten Auskünfte hingegen kann nicht mehr zweifelsfrei rekonstruiert werden. Auch fehlt der Beweis dafür, dass die Auskunft vorbehaltlos erteilt worden ist. Im Gegenteil sprechen alle Umstände dafür, dass ausdrücklich der Vorbehalt gemacht wurde, für den Entscheid sei die Fachstelle bzw. die Gewässerschutzkommission zuständig und nicht der betreffende Beamte. Dies würde der auf der Bauverwaltung geübten konstanten Praxis entsprechen; denn damit soll eben gerade vermieden werden, dass Private gestützt auf persönliche Auskünfte von Beamten Dispositionen treffen, die sie bei Vorliegen eines Entscheides der zuständigen Behörde nicht getroffen hätten. Im übrigen ist festzuhalten, dass in einem Falle, wo jemand sich entgegen einer absolut eindeutigen Rechtslage auf eine angeblich falsche behördliche Auskunft beruft, an den Nachweis dieser Behauptung strenge Anforderungen zu stellen sind. Es geht nicht an, das Legalitätsprinzip gestützt auf blosser Annahmen in Frage zu stellen. Bei mündlich erteilten Auskünften ist schliesslich auch dem rechtlich unerfahrenen Bürger ein gewisses Mass an Sorgfalt zuzumuten, vor allem, wenn er im Vertrauen auf diese Auskünfte Dispositionen von einer gewissen Tragweite zu treffen gedenkt.

RRB 19.3.1973

1053

Verfahren. Solange sich die Ortsplanung in einem verwaltungsinternen Vorstadium befindet, kann die Gemeinde nicht zur Auskunfterteilung und zu einem bindenden Vorentscheid verpflichtet werden.

Die P-AG erwarb an einer konkursamtlichen Versteigerung die Liegenschaft Nr. 230, Gemeinde W. Sie ersuchte den Gemeinderat um einen

Entscheid über die Zuordnung dieser Parzelle zur Bauzone. Der Gemeinderat antwortete, angesichts des Standes der Ortsplanung könne der gewünschte Vorentscheid nicht gefällt werden. Die Ausscheidung der Zonen sei, zumal im fraglichen Gebiet, durch die Ortsplanungskommission noch nicht endgültig getroffen worden. Vor der Bereinigung und öffentlichen Planauflage könnten weder der Gemeinderat noch die Planungskommission Auskünfte im gewünschten Sinne erteilen. – Gegen die Mitteilung des Gemeinderates W. erhob die P-AG Rekurs an den Regierungsrat. Sie beantragt, der Gemeinderat sei anzuweisen, der Rekurrentin Auskunft über den Stand des Planungsverfahrens und insbesondere darüber zu geben, welcher Zone die Parzelle Nr. 230 von der Planungskommission zugeschrieben worden sei.

Der Regierungsrat bejahte zunächst die Aktivlegitimation der P-AG sowie die Rekursfähigkeit der gemeinderätlichen Verfügung, wies den Rekurs jedoch mit folgender Begründung ab:

Nach der Lehre und Praxis kann eine Behörde in bestimmten Fällen gehalten sein, Auskünfte zu erteilen oder Vorentscheide zu fällen. Diese Pflicht kann sich aus einer gesetzlichen Vorschrift oder aber unmittelbar aus der rechtsstaatlichen Verfassung ergeben (vgl. Gueng, Zur Verbindlichkeit verwaltungsbehördlicher Auskünfte und Zusagen, in: Zbl. 1970 S. 487). Im vorliegenden Falle besteht unbestrittenermassen keine gesetzliche Vorschrift, nach welcher der Gemeinderat W. verpflichtet wäre, über den Stand der Ortsplanung mit Bezug auf die Liegenschaft der Rekurrentin Auskunft zu erteilen.

Eine Pflicht zur Auskunfterteilung kann indessen in bestimmten Fällen auch aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit verwaltungsmässigen Handelns hergeleitet werden. Dieser Grundsatz verlangt, dass durch die Tätigkeit der Verwaltung die Interessen der Bürger nicht über das unvermeidliche Mass hinaus beeinträchtigt werden. Daraus ergibt sich unter anderem, dass dem Bürger unter gewissen Voraussetzungen ein bindender Vorbescheid nicht verweigert werden darf. Dies ist dann der Fall, wenn der Bürger ein gewichtiges Interesse daran hat, vor der vollständigen Verwirklichung des zur rechtsgestaltenden Verfügung führenden Tatbestandes in verbindlicher Weise zu erfahren, welche Rechtsfolgen seinen weiteren Dispositionen beschieden sein werden (Gueng, a.a.O., S. 488). Es versteht sich aber von selbst, dass die Pflicht zur Auskunfterteilung in diesem Sinne nur eine Behörde treffen kann, die auch zur Fällung des erwarteten Entscheides zuständig ist. Die Annahme des Bebauungsplanes, um wel-

chen es hier geht, wird durch das EG zum ZGB in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten gelegt (Art. 124 Abs. 1)¹; ausserdem muss der Plan vom Regierungsrat genehmigt sein, um Verbindlichkeit zu erlangen. Mit der fehlenden Entscheidungskompetenz geht dem Gemeinderat aber auch die Befugnis ab, bindende Vorentscheide oder Auskünfte zu erteilen. Es wäre nichts dagegen einzuwenden, möglicherweise sogar sinnvoll, wenn der Gemeinderat Auskünfte über den Stand der Planung unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der Zustimmung durch die Stimmbürger erteilt hätte. Diese Unverbindlichkeit hätte aber die Rekurrentin nicht in die Lage versetzt, im Vertrauen darauf auch tatsächlich die gewünschten Dispositionen zu treffen; denn wer auf eine unverbindliche Auskunft vertraut und Verfügungen trifft, nimmt die damit verbundenen Risiken bewusst in Kauf und verdient, falls diese sich verwirklichen, keinen Schutz (Gueng, a.a.O., S. 486). Mit seiner Zurückhaltung hat der Gemeinderat im vorliegenden Falle sein pflichtgemässes Ermessen wie auch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht verletzt; denn die Planung befand sich noch in einem sehr frühen Stadium, in dem erst die sogenannte kleine Planungskommission, nicht aber die grosse Kommission und der Gemeinderat zum Vorentwurf des Planers Stellung genommen hatten. Unter diesen Umständen handelt es sich noch um ein rein verwaltungsinternes Verfahren, in welches auch den direkt betroffenen Grundeigentümern nicht Einsicht zu gewähren ist, selbst wenn man sich zu weitgehender Publizität der Planung bekennt. Durch die Veröffentlichung in diesem frühen Planungsstadium könnte nämlich der Spekulation erheblich Vorschub geleistet werden. Es ist durchaus richtig, wenn die Gemeinde zunächst versucht, das Baugebiet nach vernünftigen planerischen Kriterien abzugrenzen und erst dann mit den Privaten in Verbindung tritt, wenn sich die Planungsvorstellungen bis zu einem gewissen Masse konkretisiert haben. Sie wird dabei nicht zuletzt auch darauf zu achten haben, dass sie die Betroffenen rechtsgleich behandelt. Das Interesse der Rekurrentin, Gewissheit über die Zuordnung ihrer Parzelle zum Baugebiet zu erlangen, vermag gegen das vom Gemeinderat vertretene öffentliche Interesse nicht durchzudringen. Es liegt in der Natur der Planung, dass über gewisse Sachverhalte während einiger Zeit Unsicherheit besteht, und es bedeutet keinen unverhältnismässigen Eingriff in private Rechte, wenn jemand wegen dieser Ungewissheit über ein Grundstück nicht sofort verfügen kann. Dass im vorliegenden

¹ Vgl. heute: Art. 50 EG zum RPG (bGS 721.1)

Falle mit dieser Einschränkung der tatsächlichen Dispositionsgewalt eine unzumutbare Härte verbunden wäre, macht selbst die Rekurrentin nicht geltend.

RRB 9.9.1974

1054

Verfahren. Voraussetzungen für die Ausrichtung einer Parteientschädigung (Art.13 Abs.2 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren; bGS 143.5).

Die Schulkommission H. sprach gegenüber G.W. eine Verwarnung aus, mit der Begründung, er habe seine Tochter ohne genügenden Grund (Geburtstagsfeier einer Verwandten im Ausland) vom Schulunterricht ferngehalten. Auf Rekurs hin hob der Gemeinderat die Verwarnung auf, wies aber das Gesuch des durch einen Rechtsanwalt vertretenen G.W. um eine Parteientschädigung ab. Der Regierungsrat bestätigte den Entscheid im wesentlichen aus folgenden Gründen:

1. Gemäss Art.13 Abs.2 des Gesetzes vom 28.April 1985 über das Verwaltungsverfahren (bGS 143.5) kann im Rechtsmittelverfahren vor Gemeindebehörden oder kantonalen Behörden der ganz oder teilweise obsiegenden Partei, der Anwaltskosten entstanden sind, eine Parteientschädigung zugesprochen werden, sofern es sich nicht um einen offensichtlichen Bagatellfall handelt. Das Verwaltungsverfahrensgesetz trat am 1. Januar 1986 in Kraft (Art. 36) und war somit am 19. Dezember 1985, als der Gemeinderat H. den angefochtenen Entscheid traf, noch nicht anwendbar. Es fehlte damals auf Gemeindeebene an einer gesetzlichen Grundlage für die Ausrichtung einer Parteientschädigung, und gemäss der Praxis des Schweizerischen Bundesgerichts lässt sich ein solcher Anspruch auch nicht unmittelbar aus Art.4 BV ableiten (vgl. BGE 104 Ia 10ff.). Insofern ist der angefochtene Entscheid überhaupt nicht zu beanstanden, zumal es in der Vergangenheit auf Gemeindeebene gänzlich unüblich war, Parteientschädigungen auszurichten.

2. Aber selbst wenn das Verwaltungsverfahrensgesetz am 19. Dezember 1985 bereits anwendbar gewesen wäre, müsste der Rekurs abgelehnt werden, und zwar aus folgenden Gründen: