JAAC 54.17

Entscheid des Bundesrates vom 6. März 1989

Aide en matière d'investissements dans les régions de montagne. Adduction d'eau.

Art. 21 al. 2 LIM. Durée d'amortissement réduite en harmonie avec l'aide aux investissements dans l'agriculture (confirmation de jurisprudence).

Conditions du droit à la protection de la bonne foi non remplies.

Investitionshilfe für Berggebiete. Wasserversorgung.

Art. 21 Abs. 2 IHG. Verkürzte Tilgungsdauer zur Harmonisierung mit der Investitionshilfe in der Landwirtschaft (Praxisbestätigung).

Voraussetzungen des Vertrauensschutzes nicht erfüllt.

Aiuto agli investimenti nelle regioni di montagna. Approvvigionamento d'acqua.

Art. 21 cpv. 2 LIM. Durata dell'ammortamento ridotta in armonia con l'aiuto agli investimenti nell'agricoltura (conferma della giurisprudenza).

Condizioni del diritto alla protezione della buona fede non soddisfatte.

I

A. Mit Verfügung vom 8. April 1988 hat das EVD der Einwohnergemeinde P. ein zinsloses Investitionsdarlehen von Fr. 819 000.- für das Projekt Wasserversorgung im S. (1. und 2. Etappe) zugesprochen; die Laufzeit des Darlehens wurde entsprechend dem Gesuch des Kantons auf 15 Jahre festgesetzt; die Gemeinde hatte eine Laufzeit von 30 Jahren beantragt.

B. Gegen diese Verfügung hat die Gemeinde P. am 18. Mai 1988 beim Bundesrat eine Beschwerde eingereicht mit dem Antrag, die Laufzeit des Darlehens sei von 15 auf 30 Jahre zu erhöhen. Die Gemeinde begründet ihre Beschwerde im wesentlichen damit, eine 15jährige Laufzeit sei für ein derartiges Investitionshilfedarlehen zu kurz bemessen; es handle sich für die Gemeinde P. um ein Projekt mit einem sehr grossen Investitionsvolumen, und die Finanzierung des Werkes bedeute für die Gemeinde eine sehr schwere Last; auf Anfrage hin habe die Zentralstelle für regionale Wirtschaftsförderung (im folgenden Zentralstelle) eine Laufzeit von 30 Jahren in Aussicht gestellt.

...

II

1. Nach Art. 28 Abs. 1 des BG vom 28. Juni 1974 über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG, SR 901.1) in Verbindung mit Art. 99 Bst. h OG und Art. 72 ff. VwVG fallen Beschwerden gegen Verfügungen des EVD betreffend Investitionshilfedarlehen in die Zuständigkeit des Bundesrates (VPB 44.67, BBl *1973* I 1618; vgl. auch VPB 43.65, VPB 45.46; *Saladin Peter*, Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes, Basel 1979, S. 58). Dieser überprüft die angefochtene Verfügung nach Art. 49 VwVG in vollem Umfang.

...

2.1. Das IHG überschneidet sich vorliegend im sachlichen Geltungsbereich, das heisst bei Projekten von Wasserversorgungen, mit dem BG vom 23. März 1962 über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft (IBG, SR 914.1; vgl. VPB 50.25)...

...

2.2. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesrates lassen «die bundesrechtlichen Bestimmungen beider Gesetzgebungen eine Harmonisierung der Laufzeiten für Investitionshilfedarlehen und Agrarkredite auf generell 15 Jahre grundsätzlich zu» (VPB 50.25); ferner gelte es, «sachlich ungerechtfertigte, nicht projektspezifische Differenzen beim Vollzug des IHG und IBG abzubauen» (vgl. auch *Imboden Max/Rhinow René A.*, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Basel/Stuttgart 1976, Nr. 72/B/II und BGE 108 Ia 125 E. 2a).

Ein Abgehen von dieser konstanten Praxis wäre nur zulässig, wenn ernsthafte und sachliche Gründe dafür vorlägen, das Gebot der Rechtsgleichheit beachtet würde und die Praxisänderung in grundsätzlicher Weise, das heisst nicht bloss im Sinne einer momentanen Schwankung erfolgte (Imboden / Rhinow, a.a.O., Nr. 72/B/I; *Häfelin Ulrich / Haller Walter*,

Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 2. Aufl., Zürich 1988, S. 477 f.*; Haefliger Arthur,* Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985, S. 199; BGE 107 Ia 236, BGE 108 Ia 125). Die Beschwerdeführerin bringt für eine Praxisänderung vor, die geltende Handhabung des IHG trage den Bedürfnissen der Berggebiete zu wenig Rechnung; die Berggebiete bräuchten eine grössere Unterstützung. Diese recht allgemein gehaltene Kritik an der Praxis zum IHG setzt sich über die Förderungsmöglichkeiten des IHG hinweg; insbesondere trägt sie dem Umstand nicht Rechnung, dass für die Subventionen nach IHG nur beschränkte Mittel zur Verfügung stehen. Die Auffassung der Beschwerdeführerin würde über eine blosse Praxisänderung hinausgehen, eine andere Konzeption des IHG bedingen und ein erhöhtes Subventionsvolumen voraussetzen. Triftige Gründe, die für eine Praxisänderung im Rahmen des geltenden IHG sprechen, bringt die Beschwerdeführerin nicht vor. Eine Praxisänderung würde im übrigen zum sachwidrigen Ergebnis führen, dass die Harmonisierung zwischen IHG und IBG wieder rückgängig zu machen wäre. Es besteht somit kein Anlass zu einer Änderung der Rechtsprechung.

2.3. Das Projekt «Wasserversorgung S.» bringt nur einen bescheidenen landwirtschaftlichen Nutzen; in erster Linie kommt das Vorhaben dem Zweitwohnungsbau im betreffenden Gebiet zugute. Die Sanierung verbessert die Wasserversorgung der Gemeinde P. in diesem Gebiet. Zur Restkostenfinanzierung gelangt deshalb nicht das IBG, sondern vielmehr das IHG zur Anwendung, jedoch in Angleichung an die kürzeren Laufzeiten nach IBG.

3. Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, sie habe in diesem Fall einen besonderen Anspruch auf eine 30jährige Tilgungsfrist; die Zentralstelle habe auf zwei Anfragen aus den Jahren 1981 und 1983 betreffend ein Investitionshilfedarlehen eine Laufzeit von 30 Jahren zur Restfinanzierung des Projektes in Aussicht gestellt; die Gemeinde habe sich auf diese Auskünfte nach Treu und Glauben verlassen dürfen.

3.1. Der allgemeine Grundsatz, wonach unrichtige Auskünfte der Verwaltungsbehörden im Prinzip keine vom Gesetz abweichende Behandlung rechtfertigen, da das Gesetz, und nicht die unrichtige Auskunft, massgebend ist, hat durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesrates verschiedene Einschränkungen erfahren; dies gilt namentlich im Verhältnis zwischen Bürger und Staat (vgl. Imboden/Rhinow, a.a.O., Nr. 74 f.; *Sameli Katharina,* Treu und Glauben im öffentlichen Recht, in: Zeitschrift für schweizerisches Recht [ZSR] 96, 1977 II S. 356 ff.; *Weber-Dürler Beatrice,* Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel 1983, S. 79 ff.; *Gygi Fritz,* Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 160 f.; *Grisel André,* Traité de droit administratif, Neuenburg 1984, S. 390 ff.; *Gueng Urs,* Zur Verbindlichkeit verwaltungsbehördlicher Auskünfte und Zusagen, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1970, 449 ff.; *Rüegg Ernst,* Die Auskunft im Rechtssinne, Schweiz. Juristische Kartothek, Karten 1971; BGE 99 Ib 101 f.; BGE 108 Ib 385 f.; BGE 110 V 155; ZBl 69, 417; VPB 38.102, VPB 31.104, VPB 40.38, VPB 42.92). Rechtsprechung und Lehre lassen die Grundsätze der ausnahmsweisen Verbindlichkeit einer unrichtigen behördlichen Auskunft in entsprechend geänderter Form auch im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen gelten, da es sich dabei um Ausflüsse des die ganze Rechtsordnung beherrschenden Prinzips von Treu und Glauben handelt

(vgl. Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 472; VPB 38.102, VPB 42.92; Weber-Dürler, a.a.O., S. 10 ff.). Wenn dem Bund ein anderes innerstaatliches Gemeinwesen gegenübersteht und umgekehrt, gelten strengere Voraussetzungen an den Vertrauensschutz als im Verhältnis des Staates zum Bürger; dies betrifft im besonderen Mass die Erkennbarkeit der Unrichtigkeit einer Auskunft, Inhalt, Tragweite und Bedeutung derselben sowie Fragen der Kompetenzordnung (vgl. VPB 38.102). Weiter spielen auch unter Gemeinwesen die allgemeinen Schranken der Bindung an behördliche Auskünfte, wie sie im Verhältnis zwischen Bürger und Staat entwickelt worden sind. Unter diese Schranke fällt der Grundsatz, dass die Auskunft nur insoweit verbindlich ist, als der Tatbestand, zu dem sie abgegeben wurde, mit dem später amtlich festgestellten Sachverhalt übereinstimmt; erging die Auskunft für einen andern als den tatsächlich gegebenen Sachverhalt, so ist die Behörde nicht daran gebunden, sondern hat aufgrund der wirklichen Sachlage zu verfügen (vgl. Imboden/Rhinow, a.a.O., S. 471).

3.2. Die Bindung des EVD an die Stellungnahmen zu den Anfragen von 1981 und 1983 würde unter anderem voraussetzen, dass die Zentralstelle der Beschwerdeführerin für einen konkreten Sachverhalt eine verbindliche Auskunft erteilt hätte. Die Antworten der Zentralstelle vom 30. Juni 1981 und vom 24. März 1983, auf die sich die Beschwerdeführerin beruft, tragen aber die Überschriften «Voranfrage betr. Investitionshilfe ...». Sie erfolgten also zu einem sehr frühen Zeitpunkt, an dem noch nicht alle relevanten Unterlagen vorlagen, wie beispielsweise zur Frage, wie im Zeitpunkt der Verfügung die gegenwartsbezogene Finanzlage der Gesuchstellerin aussehen würde (vgl. Art. 11 IHG). Die Zentralstelle hat sodann in den beiden erwähnten Briefen, welche die Gemeinde für ihren Standpunkt anführt, ausdrücklich nur von «allenfalls» 30 Jahren gesprochen. Das Wort «allenfalls» drückt aus, dass es sich bei der Tilgungsfrist von 30 Jahren um eine unverbindliche Meinungsäusserung, nicht jedoch um eine Zusicherung handelt.

Weiter stehen einer Bindungswirkung der hier zur Diskussion stehenden Meinungsäusserungen der Zentralstelle die veränderten tatsächlichen Verhältnisse entgegen. Zwischen den Vorabklärungen von 1981 und 1983 bis zum Erlass der Verfügung 1988 vergingen mehr als 5 Jahre. In der Zwischenzeit änderten sich die rechtsrelevanten tatsächlichen Grundlagen erheblich; so erhöhten sich die zum Finanzieren des Wasserversorgungsprojekts vorhandenen Reserven der Beschwerdeführerin unbestrittenermassen von Fr. 120 000.- im Jahre 1981 auf Fr. 714 000.- im Jahre 1986. Gemäss Art. 18 Abs. 1 IHG hat eine Gesuchstellerin die eigenen Finanzierungsmöglichkeiten vorerst auszuschöpfen (vgl. auch Art. 8 IHG). Das EVD hatte beim Erlass der angefochtenen Verfügung auf diese neue finanzielle Situation der Beschwerdeführerin abzustellen; es konnte daher zu Recht keine längere Tilgungsfrist als eine solche von 15 Jahren verfügen.

Aus diesen Überlegungen erweist sich die Berufung der Beschwerdeführerin auf Treu und Glauben als unbegründet.

4. Die Beschwerdeführerin wendet ein, Grossprojekte von Unterlandgemeinden würden bevorzugt behandelt. Die Darlehen des Bundes an das Oberland seien pro Hektar gerechnet niedriger als jene an das Unterland.

Gemäss der Rechtsprechung des Bundesrates sind für das Zusichern von Investitionshilfedarlehen die Entwicklungsvorstellungen (Art. 17 IHG, Art. 19 IHV) sowie die Kriterien der Förderungswürdigkeit und der Förderungsbedürftigkeit ausschlaggebend (VPB 51.18). Investitionshilfedarlehen müssen daher nicht mehr oder weniger gleichmässig auf das Unter- und Oberland verteilt werden. Das IHG knüpft die Subvention nicht an die Bodenfläche einer bestimmten Region. Es ist somit kein sachgerechtes Kriterium, die absoluten Kosten eines Projektes auf die gesamte Bodenfläche zu verlegen und entsprechende Vergleiche anzustellen. Die Rüge der Beschwerdeführerin, wonach die Subventionshilfe des Bundes pro Hektar an das Unterland höher sei als für das Oberland, erweist sich somit als unbegründet.

5. Die Beschwerde ist abzuweisen.

Nach Art. 63 Abs. 2 VwVG werden der beschwerdeführenden Gemeinde Verfahrenskosten auferlegt, da sich der Streit um vermögensrechtliche Interessen dreht (Gygi, a.a.O., S. 329).

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

JAAC 54.17 - Entscheid des Bundesrates vom 6. März 1989

In Dans In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr Année Anno	1990
Band Volume Volume	54
Seite Page Pagina	---
Ref. No	150 001 142

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.