

BGE BGE 104 IB 157 vom 5. Mai 1977

Bundesgericht (BGE), 1977-05-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_104_IB_157

FR: BGE BGE 104 IB 157 du 5 mai 1977

IT: BGE BGE 104 IB 157 del 5 maggio 1977

Regeste

Regeste Kürzung einer Bundessubvention. 1. Rechtsweg: Verwaltungsrechtliche Klage, nicht Verwaltungsgerichtsbeschwerde (E. 1). 2. Übergangsrecht zum BG über Massnahmen zum Ausgleich des Bundeshaushaltes vom 5. Mai 1977. Rückwirkende Anwendung des BG hier verneint (E. 2 u. 3.). 3. Unklare Widerrufs Klausel in der die Subvention zusichernden Verfügung. Keine Grundlage für die nachträgliche Reduktion der Beitragssätze (E. 4).

Regeste Réduction d'une subvention fédérale. 1. Voie de droit: action de droit administratif, non pas recours de droit administratif (consid. 1). 2. Droit transitoire de la loi fédérale du 5 mai 1977 instituant des mesures propres à équilibrer les finances fédérales. Application rétroactive de cette loi exclue en l'espèce (consid. 2 et 3). 3. Réserve - peu claire - de modification contenue dans la décision accordant la subvention. Pas de fondement pour la réduction ultérieure du taux de subvention (consid. 4).

Regesto Riduzione di un sussidio federale. 1. Rimedio di diritto: azione di diritto amministrativo, non ricorso di diritto amministrativo (consid. 1). 2. Diritto transitorio relativo alla legge federale del 5 maggio 1977 su provvedimenti per equilibrare le finanze federali. Applicazione retroattiva di tale legge esclusa nella fattispecie (consid. 2, 3). 3. Riserva - poco chiara - di modifica, contenuta nella decisione che accorda il sussidio. Una riduzione successiva del tasso del sussidio non può fondarsi su detta riserva (consid. 4).

Erwägungen

E. 1

Die Ortsgemeinde Steckborn verlangt, wie namentlich durch die Ergänzung bzw. Präzisierung des Rechtsbegehrens durch Eingabe vom 6. März 1978 hervorgeht, dass ihr der zugesicherte Beitrag gemäss Verfügung vom 31. Dezember 1976 voll ausbezahlt werde. Es liegt mithin eine Streitigkeit nach Art. 116 lit. e OG vor. Danach hat das Bundesgericht als einzige Instanz in Streitigkeiten aus dem Verwaltungsrecht des Bundes über die Auszahlung bewilligter oder die Rückerstattung ausbezahlter Zuwendungen und die Herausgabe unrechtmässig erworbener oder anderer öffentlich-rechtlicher Vermögensvorteile zu befinden. Eine Ausnahme nach Art. 117 lit. c OG greift nicht ein. Es steht nichts entgegen, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als verwaltungsrechtliche Klage zu behandeln (BGE 102 Ib 106 f. E. 2).

E. 2

Das EDI hat am 31. Dezember 1976 der Klägerin eine Bundessubvention von Fr. 3'140'620.50 zugesichert. Für die Jahre 1976 und 1977 erfolgte je eine Teilzahlung, insgesamt von Fr. 1'000'000.-. In der Folge nahm das EDI eine Kürzung der Bundessubvention um Fr. 522'102.50 vor, indem es auf die noch auszuzahlende Restsumme der Subvention den durch das Bundesgesetz über Massnahmen zum Ausgleich des

Bundshaushaltes vom 5. Mai 1977 von 41% auf 31% herabgesetzten Subventionssatz gemäss Art. 13 Abs. 1 NHG anwandte.

E. 3

Aus den geänderten Gesetzesbestimmungen ergibt sich eine solche Rückwirkung nicht. a) Als das Eidg. Oberforstinspektorat auf Anfrage hin am 5. Juli 1977 mitteilte, dass für die künftigen Raten die Beitragssätze reduziert würden, war - wie in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zutreffend bemerkt wird - das Bundesgesetz über Massnahmen zum Ausgleich des Bundshaushaltes vom 5. Mai 1977 nicht in Kraft. Vielmehr galt damals der Bundesbeschluss über den Abbau von Bundesbeiträgen vom 31. Januar 1975 (AS 1975, 177). Nach diesem Bundesbeschluss durfte für zugesicherte Leistungen nur die Fälligkeit angemessen erstreckt werden (Art. 1 Abs. 4). Es ging somit höchstens an, die Höhe und die Terminierung der künftigen Raten vorzusehen. Indessen war die Geltungsdauer dieses Bundesbeschlusses auf den 31. Dezember 1977 beschränkt und die Rate für das BGE 104 Ib 157 S. 161 Jahr 1977 der Klägerin bereits ausbezahlt worden. Dieser Bundesbeschluss lässt höchstens erkennen, dass sich der Abbau von Bundesbeiträgen nur auf Gesuche beziehen sollte, die nach dem 31. Dezember 1976 bewilligt wurden. In den Übergangsbestimmungen (Ziff. II 2/21) zu der Verordnung über den Abbau von Bundesbeiträgen im Jahre 1977 vom 9. Februar 1977 (AS 1977, 315) wird für Werke der Grundsatz aufgestellt, dass auf Beitragsgesuche, über welche nach dem 31. Dezember 1976 verfügt werde, das neue Recht Anwendung finde. Zu diesem Grundsatz wurden Ausnahmen statuiert, die folgendermassen lauten: "Sofern im Einvernehmen mit der zuständigen Bundesbehörde bereits vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts mit der Ausführung des Werkes begonnen worden ist, bemisst sich der Beitrag für das gesamte Werk, bzw. bei etappenweisen Subventionierungen für die erste Etappe, nach den im Zeitpunkt des Arbeitsbeginns geltenden Bestimmungen. Ausgenommen sind Fälle, in welchen die zuständige Bundesbehörde bei der Genehmigung des vorzeitigen Baubeginns den Vorbehalt angebracht hat, dass das Gesuch aufgrund der im Zeitpunkt der Beitragsverfügung geltenden Vorschriften beurteilt werde. Hat die zuständige Bundesbehörde für ein bestimmtes Werk vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts die Subventionierung aufgrund des alten Rechts ausdrücklich sowie schriftlich und vorbehaltlos in Aussicht gestellt, so bemisst sich der Beitrag nach altem Recht." (Ziff. II 2/22). Diese Ausnahme gilt also nur für Werke, mit denen unter altem Recht begonnen und die unter neuem Recht fortgeführt werden. Selbst dann sollte aber bei Bewilligung unter altem Recht grundsätzlich keine Herabsetzung erfolgen. Anders würde es nur gehalten, wenn mit der Genehmigung des vorzeitigen Baubeginns der Vorbehalt verbunden wurde, dass das Gesuch aufgrund der im Zeitpunkt der Beitragsverfügung geltenden Vorschriften beurteilt werde. Das konnte immer noch altes oder neues Recht sein. b) Nicht anders verhält es sich in bezug auf das Bundesgesetz über Massnahmen zum Ausgleich des Bundshaushaltes vom 5. Mai 1977, welches den Bundesbeschluss über den Abbau von Bundesbeiträgen vom 31. Januar 1975 mit Wirkung auf 1. Januar 1978 ablöste und demnach zur Zeit des Wiedererwägungsentscheids des EDI vom 31. Januar 1978 in Kraft war. Das Bundesgesetz übernahm nämlich wörtlich die Übergangsregelung, BGE 104 Ib 157 S. 162 die in der erwähnten Verordnung vom 9. Februar 1977 zum früheren Bundesbeschluss enthalten war und hievor wiedergegeben wurde (Ziff. II des BG; vgl. Botschaft über Massnahmen zum Ausgleich des Bundshaushaltes vom 9. Februar 1977, BBl 1977 I 853). In der Botschaft wird namentlich noch ausgeführt: "Nach den vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen sind Beiträge an laufende Ausgaben nach dem

im Zeitpunkt der Entstehung dieser Ausgaben geltenden Recht zu bemessen. Gesuche um Beiträge an einmalige Ausgaben für Werke sollen demgegenüber nach dem im Zeitpunkt ihrer Beurteilung massgeblichen Recht behandelt werden. Eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigt sich deshalb, weil Gesuche um Subventionierung laufender Ausgaben in der Regel nach, solche um Subventionierung einmaliger Ausgaben für Werke vor ihrer Entstehung gestellt und beurteilt werden." (a.a.O.). Die Übergangsbestimmungen regeln also bloss die Beitragsleistungen für Werke, die ganz oder teilweise unter neuem Recht ausgeführt werden. Sie enthalten keine Bestimmung, der zufolge für den Erwerb von Objekten zugesicherte Beiträge, wenn der Erwerb vor Inkrafttreten des neuen Rechtes erfolgt ist, die späteren, herabgesetzten Ansätze gelten würden. Dazu bestand schon deswegen kein Anlass, weil jedenfalls nach Art. 18 lit. a VV zum NHG der Beitrag bei Erwerb von Objekten in einer einmaligen Leistung bestehen sollte. Wenn zum Nachteil des Beitragsempfängers und aus den Interessen des Bundes ohne Vergütungszins eine ratenweise Zahlung vorgesehen wird, darf daraus dem Beitragsberechtigten jedenfalls ohne klare gesetzliche Bestimmung nicht noch eine spätere Reduktion der Beitragssätze angelastet werden.

E. 4

Es bleibt zu prüfen, ob die Reduktion allenfalls nach dem in der Verfügung vom 31. Dezember 1976 angebrachten Vorbehalt zulässig war. Eine Kürzung der Subvention käme dabei nur in Frage, wenn sie auf eine ausdrückliche, dem Gesetz nicht widersprechende Widerrufsklausel zurückgeführt werden könnte. Treu und Glauben, die auch im Verkehr zwischen dem Staat und dem Bürger massgebend sind, und das öffentliche Interesse an der Wahrung der Rechtssicherheit dass eine durch einen rechtmässigen Verwaltungsakt zugesicherte Subvention nur dann durch Widerruf der Verfügung aufgehoben werden darf, wenn hierfür eine klare, eindeutige Rechtsgrundlage besteht (BGE 93 I 675). BGE 104 Ib 157 S. 163 Der Vorbehalt, der in der Verfügung des EDI vom 31. Dezember 1976 unmittelbar der Zusicherung des erwähnten Maximalbeitrags angefügt war, lautete: "Änderungen der Beitragssätze im Laufe des weiteren Verfahrens aufgrund von Gesetzes- oder Ordnungsrevisionen bleiben vorbehalten." Abgesehen davon, dass über den Ausdruck "im Laufe des weiteren Verfahrens" keine Klarheit herrscht, ergibt sich aus dem Gesagten, dass die der Verfügung vom 31. Dezember 1976 zugrundegelegten Beitragssätze von den neuen Vorschriften nicht berührt wurden, da diese nicht rückwirkend geändert wurden. Das bedeutet, dass die Klausel gar nicht wirksam wurde. Etwas anderes könnte nur gelten, wenn ihr die Bedeutung zukäme, dass jede, d.h. auch eine sich nur auf künftige Subventionen beziehende Änderung der Beitragssätze durch Gesetzes- oder Ordnungsrevisionen, eine Änderung der Beitragssätze für die in der Verfügung vom 31. Dezember 1976 zugesicherte Subvention nach sich ziehen sollte. Ein solcher Vorbehalt hätte indessen unmissverständlich angebracht werden müssen. Die unbestimmt formulierte Klausel in der Verfügung des EDI vom 31. Dezember 1976 reicht hierfür nicht aus. Im Zweifel ist ein solcher Vorbehalt im Einklang mit den Regeln des intertemporalen Rechts auszulegen. Er konnte mithin nicht als Grundlage dafür dienen, um die nach dem Bundesgesetz vom 5. Mai 1977 geltenden niedrigeren Beitragsansätze auf die der Ortsgemeinde Steckborn noch zustehende Restsumme der Subvention anzuwenden. Ob im übrigen ein solcher Vorbehalt mit dem Gesetz überhaupt vereinbar wäre, kann hier offen bleiben.

E. 5

Die Beklagte ist demnach verpflichtet, der Klägerin die restlichen Bundesbeiträge nach Massgabe der Verfügung vom 31. Dezember 1976 auszurichten. Damit dringt die Klägerin mit ihrem Hauptbegehren durch. Die Klage ist demnach gutzuheissen. Mit diesem Ausgang des Verfahrens werden die von der Klägerin zusätzlich erhobenen verfahrensrechtlichen Einwendungen gegenstandslos, und es erübrigt sich eine Stellungnahme dazu. Nachdem ferner dem Hauptantrag entsprochen werden kann, hat sich das Bundesgericht zur Frage der Auszahlungsmodalität in bezug auf die ungekürzte Restsubvention nicht zu äussern. Es wird Sache der Bundes- und BGE 104 Ib 157 S. 164 Gemeindebehörden sein, hiefür eine gangbare Lösung zu finden. Immerhin lässt sich in diesem Zusammenhang festhalten, dass das EDI in seiner Vernehmlassung selber anführt, es könne kaum in Zweifel gezogen werden, dass die Klägerin aufgrund des Entscheids vom 31. Dezember 1976 und vor allem auch aufgrund der vorangegangenen, mit den antragsstellenden Organen des Oberforstinspektorats gepflogenen Verhandlungen, nach Treu und Glauben davon ausgehen durfte, die Subventionsleistungen des Bundes würden entsprechend den eigenen finanziellen Verpflichtungen der Klägerin eintreffen. Dispositiv

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