

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00036 vom 24. Oktober 2001

ZH Verwaltungsgericht, 2001-10-24, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2001.00036](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2001.00036)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00036 du 24 octobre 2001

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2001.00036 del 24 ottobre 2001

## Regeste

Rückforderung von Staatsbeiträgen | Rückforderung von Investitionsbeiträgen nach der Schliessung des Regionalspitals Richterswil. Anwendbares Recht für Rückforderung von Staatsbeiträgen (Kostenanteilen): § 13 StaatsbeitragsG und § 12 StaatsbeitragsV. Unechte Rückwirkung. Anwendung des mildereren Rechts? (E. 2a/aa, 2b/aa). Gesetzliche Grundlage für Rückforderung in § 13 StaatsbeitragsG. Zweckbindung der Beiträge bzw. Wegfall der Beitragsvoraussetzungen. (E. 2a/bb+dd). Staat hat nicht wider Treu und Glauben Bedingungen für Rückerstattung gesetzt (E. 2a/cc). Grundlage für die Bestimmung des Rückerstattungsquantitativs bildet § 12 StaatsbeitragsV (E. 2b/aa). Weiter behördlicher Spielraum bei Bemessung der Rückerstattung (E. 2b/bb). Bemessung der Rückerstattung nach Verhältnis von privatem und öffentlichem Nutzen i.S. von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV. Berücksichtigung von Wertveränderungen. Offen gelassen, ob ausgerichtete Nominalbeiträge die Obergrenze der Rückforderung bilden. (E. 2b/cc+dd). Abschreibungssätze bei Spitalbauten. Akzeptierte Fehlertoleranz von 10 % bei pauschalen Schätzungen. Überprüfung des berechneten Rückerstattungsquantitativs. (E. 2b/ee). Ablehnung einer auf maximal 20 Jahre beschränkten Zweckbindung/Rückerstattungspflicht (E. 2b/ff).

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung/4. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Übriges Verwaltungsrecht  
Betreff: Rückforderung von Staatsbeiträgen Rückforderung von Investitionsbeiträgen nach der Schliessung des Regionalspitals Richterswil. Anwendbares Recht für Rückforderung von Staatsbeiträgen (Kostenanteilen): § 13 StaatsbeitragsG und § 12 StaatsbeitragsV. Unechte Rückwirkung. Anwendung des mildereren Rechts? (E. 2a/aa, 2b/aa). Gesetzliche Grundlage für Rückforderung in § 13 StaatsbeitragsG. Zweckbindung der Beiträge bzw. Wegfall der Beitragsvoraussetzungen. (E. 2a/bb+dd). Staat hat nicht wider Treu und Glauben Bedingungen für Rückerstattung gesetzt (E. 2a/cc). Grundlage für die Bestimmung des Rückerstattungsquantitativs bildet § 12 StaatsbeitragsV (E. 2b/aa). Weiter behördlicher Spielraum bei Bemessung der Rückerstattung (E. 2b/bb). Bemessung der Rückerstattung nach Verhältnis von privatem und öffentlichem Nutzen i.S. von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV. Berücksichtigung von Wertveränderungen. Offen gelassen, ob ausgerichtete Nominalbeiträge die Obergrenze der Rückforderung bilden. (E. 2b/cc+dd). Abschreibungssätze bei Spitalbauten. Akzeptierte Fehlertoleranz von 10 % bei pauschalen Schätzungen. Überprüfung des berechneten Rückerstattungsquantitativs. (E. 2b/ee). Ablehnung einer auf maximal 20 Jahre beschränkten Zweckbindung/Rückerstattungspflicht (E. 2b/ff). Stichworte: ABSCHREIBUNG KOSTENANTEIL MILDERES RECHT

**RÜCKFORDERUNG RÜCKWIRKUNG, UNECHTE SPITALBAUTE  
 STAATSBEITRÄGE (SUBVENTIONEN), FINANZAUSGLEICH  
 UNGERECHTFERTIGTE BEREICHERUNG WERTVERÄNDERUNG  
 ZWECKBINDUNG ZWECKENTFREMUNG** Rechtsnormen: § 40 aGesundheitsG § 13  
 StaatsbeitragsG § 12 lit. I StaatsbeitragsV § 55 VSK Publikationen: - keine - Gewichtung:  
 (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 1 I. A. Die Gemeinde Richterswil  
 betrieb zwischen 1878 und Ende Juni 1994 das Regionalspital Richterswil als  
 unselbständige öffentlichrechtliche Anstalt. Der Kanton Zürich leistete dafür von 1933 bis  
 1993 an hier interessierenden Staatsbeiträgen nebst weiteren Fr. 13'543'800.-. Im Licht der  
 Zürcher Krankenhausplanung 1991 wurde das Spital für die Versorgung der Region nicht  
 mehr benötigt. Die kantonale Gesundheitsdirektion teilte der Gemeinde anno 1993 mit, ab  
 1. Januar 1995 entfielen die Staatsbeiträge. Unterm 9. September 1993 schlossen die  
 Gemeinde und der Bauverein Paracelsus-Klinik Verträge, wonach unter anderem die  
 Gemeinde "zu ihren Lasten allfällige durch diesen Vertrag ausgelöste Rückzahlungen an  
 Kanton, Gemeinden oder Dritte von Subventionen, Beiträgen oder Zuwendungen aller Art,  
 die sie für das Spital erhalten hat", übernahm. Am 11. Juli 1994 übertrug die Gemeinde das  
 Eigentum am Spitalgebäude Bergstrasse 16 und am Wohnhaus Bodenstrasse 10 für  
 Fr. 12'744'000.- sowie das Anlageinventar und die Warenvorräte zu einem Erlös von  
 Fr. 2'003'252.- (Preis von Fr. 2'424'000.- abzüglich Buchwert von Fr. 420'748.-) dem  
 Bauverein Paracelsus-Klinik, welcher am 1. Oktober 1994 das Paracelsus-Spital eröffnete,  
 ein in der Zürcher Spitalliste 1998, Abschnitt A ("Institutionen mit Zulassung zur Ver-  
 sorgung von Patientinnen und Patienten in der Allgemeinen Abteilung zu Lasten der  
 obligatorischen Krankenpflegeversicherung") als nicht subventioniert figurierendes Spital  
 für die überregionale stationäre Grundversorgung mit dem Leistungsauftrag  
 "Komplementärmedizin". Das Personalhaus Breitenstrasse 1 überführte die Gemeinde mit  
 Abschluss der Rechnung 1994 hingegen zu einer Bewertung von Fr. 2,6 Mio. in ihr  
 Finanzvermögen. Die Bezahlung des Kaufpreises für die Spitalliegenschaft war in zwei  
 Raten am 14. September 1993 und 11. Juli 1994 geschehen, jene für das Anlageinventar  
 und die Warenvorräte am 1. November 1994 und 1. Januar 1995. Die Gesundheitsdirektion  
 nahm einen "Liquidationserlös" von rund Fr. 18,5 Mio. an, weil sie für die Liegenschaft  
 Breitenstrasse 1 einen Verkehrswert von Fr. 3,8 Mio. schätzte; Vergleichsverhandlungen  
 zwischen ihr und der Gemeinde über die Verteilung dieses Erlöses scheiterten. B. Die  
 Gesundheitsdirektion verpflichtete die politische Gemeinde Richterswil mit dieser am 4.  
 Juni 1999 zugestellten Verfügung vom 1. des gleichen Monats, dem Staat Zürich von den  
 für das Spital Richterswil ausgerichteten Staatsbeiträgen 12,3 Mio. Franken zuzüglich 4 %  
 Zins ab 11. Juli 1994 zurückzuerstatten. Den verfügbaren Rückzahlungsbetrag berechnete die  
 Gesundheitsdirektion auf folgenden Grundlagen: Vorhaben Jahr Baukosten im  
 Erstellungsjahr Fr. % Staatsbeiträge Staatsbeitrag Nominalbetrag Fr. A. Spitalliegenschaft  
 1. Anlagekosten - Einrichtung 1877/78 1'500 0 0 - Neubau 1891/93 102'000 0 0 -  
 Erweiterung Asyl 1933 442'000 40 176'800 - Umbau OP/Neubau (einschliesslich  
 Mehrkosten 1959 1963) 2'712'050 50 1'356'475 - Erweiterungsbau 1978 2'770'000 82,5  
 2'285'250 - Sanierung 1983 5'652'000 74,6 4'216'392 Total Anlagekosten 11'679'450  
 8'034'917 2. Liegenschaft Bodenstrasse 10 / Bergstrasse 16 - Landerwerb 3700 m<sup>2</sup> 1894  
 7'500 0 0 1162 m<sup>2</sup> 1956 141'500 50 70'750 626 m<sup>2</sup> 1959 11'700 50 7'832 Total  
 Grundstückskosten 160'700 78'575 3. Wertvermehrnde Investitionen (ausserhalb  
 Betriebsrechnung) 1972-1993 2'792'981 61,4 1'715'221 Gesamttotal Spital 14'634'131  
 9'828'713 B. Personalhaus Breitenstrasse 1 - Landerwerb 4403 m<sup>2</sup> 1962 220'150 50

110'075 - Bauinvestition 1970 2'732'000 88,5 2'418'000 - Umbau 1991 100'00 67 67'000  
Total Personalhaus Breitenstrasse 1 3'052'150 2'595'075 C. Betriebsbeiträge, reduziert auf  
den Buchwert gemäss Verkaufsvertrag 2'000'000 1'120'000 Gesamtbetrag 19'686'281  
13'543'800 Gestützt auf diese Zahlen kam die Gesundheitsdirektion zum Schluss, der  
maximale Rückforderungsanspruch des Staates belaufe sich auf 13,5 Millionen Franken.  
Dieser Betrag sei in Relation zu den anrechenbaren Eigenleistungen der Gemeinde von 6,1  
Millionen Franken zu stellen (Fr. 19'686'281.- minus Fr. 13'543'800.-), was einem  
Aufteilungsschlüssel am Liquidationserlös von einem Drittel (Gemeinde Richterswil) zu  
zwei Dritteln (Staat Zürich) entspreche. Die von der Gemeinde gelöste Verkaufssumme für  
die Spitalliegenschaft und das Inventar betrage Fr. 14'744'000.-. Zu diesem Betrag sei für  
die Bestimmung der Höhe der Rückforderung auch der Verkehrswert der Liegenschaft  
Breitenstrasse 1 in der Höhe von mindestens 3,8 Millionen Franken aufzurechnen. Der  
Liquidationserlös betrage somit insgesamt 18,5 Millionen Franken. Dies entspreche bei  
einem Verteilschlüssel von zwei Dritteln zu einem Drittel einem Rückforderungsanspruch  
des Staates von 12,3 Millionen Franken. II. Gegen diese Verfügung liess die Gemeinde  
Richterswil am Montag, 5. Juli 1999 rekurrieren und beantragen, es sei festzustellen, dass  
sie keine Rückerstattungspflicht treffe, eventualiter sei diese auf die tatsächlich  
ausgerichteteten und im Verhältnis zur Dauer der Zweckerfüllung verminderten  
Staatsbeiträge zu reduzieren, unter Entschädigungsfolge zu Lasten des Staats. In teilweiser  
Gutheissung des Rechtsmittels hob der Regierungsrat des Kantons Zürich mit Beschluss  
vom 22. November 2000 die Verfügung der Gesundheitsdirektion auf und setzte die  
Rückerstattungspflicht auf Fr. 9 Mio. herab, zuzüglich 4 % Zins ab 11. Juli 1994 sowie  
abzüglich Fr. 806'611.-, Wert 14. Dezember 1994; sodann auferlegte er zwei Drittel seiner  
Kosten der Rekurrentin und nahm den Rest auf die Staatskasse; endlich verweigerte er eine  
Umtriebsentschädigung. III. Am 24. Januar 2001 liess die Gemeinde Richterswil mit  
Beschwerde und den Anträgen an das Verwaltungsgericht gelangen, es sei der Beschluss  
des Regierungsrats (einfach) aufzuheben, eventualiter (zusätzlich) die Sache an diesen zur  
Neuberechnung der Rückforderungssumme im Sinn der Erwägungen zurückzuweisen,  
ferner vor Erledigung des Verfahrens Gelegenheit zu geben, für den anwaltschaftlichen  
Aufwand der Beschwerdeführerin eine Kostennote einzureichen, unter Entschädigungsfolge  
zu Lasten der Staatskasse. Binnen erstreckter Frist liess die Staatskanzlei am 22. März 2001  
auftrags von Regierungsrat und Gesundheitsdirektion auf Abweisung des Rechtsmittels  
schliessen, unter Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin. Auf Ersuchen der  
Beschwerdeführerin vom 11. April 2001 erfolgte ein zweiter Schriftenwechsel, worin die  
Beschwerdeführerin mit Replik vom 8. Mai 2001 und die Gesundheitsdirektion mit Duplik  
vom 28./29. Juni 2001 ihre Anträge aufrecht erhielten. Das Verwaltungsgericht zieht in  
Erwägung: 1. a) Dem gegenwärtigen Geschäft eignet ein Streitwert von weit über  
Fr. 20'000.-. Deshalb muss es das Verwaltungsgericht kraft § 38 Abs. 1 und 2 des  
Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) in Dreierbesetzung  
erledigen. Weil es sich überdies um einen Fall von grundsätzlicher Bedeutung handelt und  
der Regierungsrat als Vorinstanz geamtet hat, ergäbe sich das Gleiche auch aus § 38 Abs. 3  
VRG. b) Der angefochtene Entscheid bezeichnete als Rekursgegnerin die  
Gesundheitsdirektion, von welcher denn auch die erstinstanzliche Verfügung stammt. Das  
Verwaltungsgericht hat anfänglich gleichermassen die Gesundheitsdirektion als  
Beschwerdegegnerin aufgelistet. In solcher Parteirolle muss indes, weil eine  
Geldstreitigkeit vorliegt, nach ständiger verwaltungsgerichtlicher Praxis der Staat Zürich  
figurieren, vertreten durch die Gesundheitsdirektion, und nicht diese selbst (Alfred

Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 58 N. 4 in Verbindung mit § 30 N. 15). Das insofern unzutreffende Rubrum ist nunmehr bereits entsprechend korrigiert. c) Die Beschwerde behauptet unwidersprochen, der angefochtene Entscheid sei am 5. Dezember 2000 zugestellt worden. Hätte übrigens die Vorinstanz, wie mit Präsidialverfügung vom 30. Januar 2001 aufgefordert, ihre – sämtlichen – Akten eingereicht, wäre das wohl etwas direkter zu verifizieren gewesen. Berücksichtigt man die vom 20. Dezember 2000 bis 8. Januar 2001 dauernden und Friststillstand bewirkenden Gerichtsferien (§ 71 VRG in Verbindung mit § 140 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976, LS 211.1), lief alsdann die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen am 24. Januar 2001 ab und erscheint daher als gewahrt (§ 70 in Verbindung mit § 11 sowie § 53 VRG). Die Beschwerde stimmt mit dem angefochtenen Entscheid – auf ihn lässt sich insofern beipflichtend verweisen (§ 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG) – darin überein, dass es hier um (zurückgeforderte) Kostenanteile im Sinn von § 2 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (StaatsbeitragsG, LS 132.2) geht, das heisst um Staatsbeiträge, auf die das Gesetz einen Anspruch einräumt; denn nach § 40 Ingress Satz 1 des Gesundheitsgesetzes vom 4. November 1962 (GesundheitsG, LS 810.1) leistet der Staat Kostenanteile an die Investitionen und den Betrieb der den Bedürfnissen der Bevölkerung dienenden Krankenhäuser (vgl. auch Verordnung über die Staatsbeiträge an die Krankenpflege vom 26. Februar 1968 [VSK, LS 813.21], insbesondere §§ 3 ff.). Die Beschwerde ist mithin vorliegend laut §§ 41 ff., insbesondere § 43 Abs. 1 lit. c VRG, sowie § 16 StaatsbeitragsG zulässig. Da auch die weiteren Eintretensvoraussetzungen ohne weiteres erfüllt sind, gilt es das Rechtsmittel an die Hand zu nehmen. 2. § 13 StaatsbeitragsG erlaubt dem Regierungsrat, wenn die Beitragsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder andere wichtige Gründe vorliegen, die Zweckentfremdung oder die Veräusserung vorzeitig zu bewilligen oder von einzelnen Bedingungen und Auflagen zu befreien (Satz 1); er erlässt Bestimmungen über die Rückforderung (Satz 2). Kraft § 12 der Staatsbeitragsverordnung vom 19. Dezember 1990 (StaatsbeitragsV, LS 132.21) richtet sich die Rückforderung nach der Dauer der Zweckerfüllung und dem Verhältnis zwischen privatem und öffentlichem Nutzen (Abs. 1); sie kann mit einem jährlichen Zinssatz von 5 % geltend gemacht werden, wenn der Grund für den Staatsbeitrag vor mehr als einem Jahr entfallen ist (Abs. 2). Laut § 55 VSK lassen sich Beiträge zurückfordern, wenn etwa ihre Voraussetzungen nachträglich dahin fallen, insbesondere wenn Bauten oder Anschaffungen ihrem Zweck entfremdet werden (Abs. 1); die Beiträge gilt es alsdann vom Wegfall ihres Rechtsgrundes an zu verzinsen, wobei der Zinsfuss dem jeweiligen Ansatz für Gemeindedarlehen der Zürcher Kantonalbank entspricht (Abs. 3). a) aa) Staatsbeitragsgesetz sowie -verordnung sind am 1. Januar 1991 in Kraft getreten (§ 20 Satz 2 StaatsbeitragsG in Verbindung mit OS 51, 350; § 13 StaatsbeitragsV) und die Verordnung über die Staatsbeiträge an die Krankenpflege wohl irgendwann im Jahr 1968 (vgl. § 58 Abs. 1 VSK). Der angefochtene Entscheid hält diese Bestimmungen, weil sie nur das bereits früher Geltende normiert hätten, auch auf die vor ihrem Inkrafttreten ausgerichteten Staatsbeiträge für anwendbar. Die Beschwerdeführerin findet, für sie erweise sich die Regelung des neuen Rechts – vorbehaltlich der problematischen gesetzlichen Grundlage – insgesamt sogar als günstiger und müsse hier deshalb Wirkung entfalten. Die Rückforderung der Staatsbeiträge knüpft gegenwärtig an die Aufgabe des Spitalbetriebs durch die Beschwerdeführerin an, welcher Vorgang später liegt als das Inkrafttreten der für einen solchen Fall auf- und bereits vorgestellten Normen. So gesehen erhebt sich die Frage nach einer ohnehin statthaften so

genannten unechten Rückwirkung von Bestimmungen gar nicht (vgl. dazu Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Regina Kiener, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2000, S. 132). Freilich mag man ebenso zum Tatbestand zählen, dass der Beschwerdegegner zunächst Staatsbeiträge auch schon früher ausgeschüttet hatte. Insofern liesse sich mit der Beschwerdeführerin von einem Dauerrechtsverhältnis sprechen, das die Staatsbeiträge empfangende Person zur Zweckerfüllung verpflichtet, so lange ein Gegenwert der Beiträge noch existiert. Dieser Zweck bestand hier stets darin, die Beschwerdeführerin bei (Neu-, Aus-, Um- und Sanierungs-)Bau sowie Betrieb ihres Spitals zu unterstützen. Alsdann würde es sich bei der Rückforderung teilweise um erlaubte unechte Rückwirkung handeln. Den übrigens kontroversen Gedanken der Anwendbarkeit von milderem neuem Recht bräuchte die Beschwerdeführerin folglich nicht zu bemühen (vgl. Alfred Kölz, Intertemporales Verwaltungsrecht, ZSR NF 102/1983 II, S. 101 ff., 175 ff.; Blaise Knapp, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, 4. A., Basel/ Frankfurt a.M. 1992, S. 126 f.; Pierre Moor, Droit administratif, Bd. I, 2. A., Bern 1994, S. 171 und 180); ferner verschweigt sie und ist unerfindlich, worauf in casu ansonsten "das neue Recht an sich nicht zur Anwendung gebracht werden" könne. Zutreffend bemerkt zwar die Beschwerdeführerin, dass erstmals der inzwischen aufgehobene § 8 des Finanzausgleichsgesetzes vom 11. September 1966 (FinanzausgleichsG; LS 132.1 sowie OS 42, 459 ff., 460 f. und GS I 99 ff., 100) ausdrücklich die Rückforderung von Staatsbeiträgen normierte. Das in solcher Hinsicht dort Geregelte sowie das heute Geltende inklusive Verzinsungspflicht folgte jedoch schon ehedem aus den allgemein wirksamen, ungeschriebenen Prinzipien der ungerechtfertigten Bereicherung (Max Imboden/René Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, 6. A., Basel/Frankfurt a.M. 1986, sowie René Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel/Frankfurt a.M. 1990, je Nr. 32 B I und V); das anerkennt denn auch die Beschwerdeführerin. Sie zielt deshalb ins Leere, wenn sie § 55 VSK die gesetzliche Grundlage abspricht, welche zudem in Gestalt von § 8 FinanzausgleichsG oder spätestens des diesen Paragraphen unter anderem ablösenden § 13 StaatsbeitragsG durchaus besteht. Jedenfalls sind hier – mit allen Beteiligten einig gehend – die aktuellen Bestimmungen anzuwenden. bb) Die Beschwerde argumentiert neu, spätestens dann, wenn es länger kein öffentliches Interesse an einer bestimmten Tätigkeit gebe – wie hier am Betrieb des Regionalspitals durch die Beschwerdeführerin –, entfalle die Bindung der Staatsbeiträge und komme deren Rückforderung infolge Zweckentfremdung mangels anders lautender gesetzlicher Regelung nicht mehr in Frage. Sie verkennt dabei, dass weder § 13 StaatsbeitragsG noch § 55 VSK für die Rückforderung notwendig eine Zweckentfremdung von Staatsbeiträgen bedingen. Es genügt, dass die Beitragsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind bzw. nachträglich wegfallen, was vorliegend ja zutrifft. In solchem Licht beruft sich die Beschwerdeführerin umsonst darauf, der Verkauf an den Bauverein Paracelsus-Klinik habe gar keine Zweckentfremdung bewirkt, und muss auf die hieran anschliessende Kontroverse der Beteiligten nicht eingegangen werden. Der angefochtene Entscheid betont überdies richtig, aus § 13 StaatsbeitragsG folge, dass auch eine Veräusserung Anlass zur Rückforderung gebe, und zwar ganz besonders dann, wenn – so vorliegend – die Verkäuferin im Verhältnis zum Käufer die einschlägigen Pflichten übernommen habe. Die Beschwerdeführerin übersieht wie schon zuvor das bereicherungsrechtliche Motiv des strittigen Anspruchs und kann gegen kantonale Gesetze nicht mit BGE 101 Ib 198 Prinzipien aus einem Zweig des eidgenössischen Subventionsrechts zur Geltung bringen. Zu Unrecht vermisst die Beschwerdeführerin eine gesetzliche Basis für die Rückforderung in dem Sinn, "dass der

Staatsbeitragsempfänger den Staatsbeitrag nur behalten darf, falls er das subventionierte Verhalten noch während einer bestimmten Zeit weiterführt". Eigentlich versteht sich schon von allein, dass der Beschwerdegegner insbesondere Investitionsbeiträge nicht zum Selbstzweck der Investition leistete, sondern zum Betreiben des Spitals durch die Beschwerdeführerin mittels der investierten Gelder, und zwar zwanglos so lange, als diese einen Gegenwert verkörpern würden. Eben das besagen aber auch §§ 12 f. StaatsbeitragsG, wonach die Staatsbeiträge ihrem – im öffentlichen Interesse liegenden (§ 1 Abs. 1 StaatsbeitragsG) – Zweck entsprechend zu verwenden sind und sich etwa bei Wegfall solchen Interesses die Zweckentfremdung oder Veräusserung unter Rückerstattungsfolge vorzeitig bewilligen lässt. Wenn die Beschwerdeführerin meint, das könne zumindest nicht gelten wegen ihrer Schuldlosigkeit an der vom Beschwerdegegner angeordneten "subventionsrechtlichen Schliessung" des Spitals und damit wegen von jenem "verschuldetem Dahinfallen des Auszahlungsgrundes", muss wiederum auf die bereicherungsrechtliche Unerheblichkeit derartiger Umstände sowie auf das hierzu in E. 3a+b des angefochtenen Entscheids zutreffend Festgehaltene hingewiesen werden. Obendrein ist die Beschwerdeführerin, die sich im entscheidenden Augenblick entweder mit keinem vorhandenen Rechtsmittel oder dann erfolglos der vom Beschwerdegegner angenommenen künftigen Entbehrlichkeit ihres Spitals erwehrt hat, im jetzigen Verfahren mit Schulduordnungen nicht mehr zu hören (vgl. zu einem solchen Anfechtungsfall Leitsatz in RB 1996 Nr. 98 = ausführlicher in ZBl 98/1997, S. 121 ff.). cc) Die Beschwerdeführerin wiederholt unter dem Titel "Überblick über die Beschwerdegründe" – ohne es später wieder aufzugreifen – das Vorbringen im Rekurs, die ihr schriftlich erteilte Auskunft, Entstehung und Umfang einer Rückforderung würden stark von der künftigen Nutzung abhängen, habe eine Vertrauensgrundlage geschaffen, welche nach dem Verkauf des Spitals an den Bauverein Paracelsus-Klinik das Erheben von Rückforderungsansprüchen ausschliesse. Der angefochtene Entscheid hat diese Auffassung verworfen, worauf sich abermals beipflichtend verweisen lässt. Die Beschwerde ruft RB 1987 Nr. 98 S. 209 (E. 2b, mit Hinweisen) an, wonach die Rückforderung ihre Schranke im Vertrauensschutz so findet, dass die Interpretation des Subventionsverhältnisses nicht dazu führen darf, dem Empfänger Auflagen zu überbinden, welche dieser bei Subventionsgewährung vernünftiger Weise nicht voraussehen konnte; in dem Sinn sei zum Zeitpunkt der Staatsbeitragsausrichtungen die später vom Beschwerdegegner beschlossene Einstellung weiterer solcher Leistungen an das Spital Richterswil nicht erkennbar gewesen; der Kanton habe mit seinen Staatsbeiträgen mitbewirkt, "dass die Beschwerdeführerin ein eigenes Spital erstellte und betrieb und selbst darin investierte (nicht nur Investitionsbeiträge leistete, sondern auch erheblichen Personalaufwand betrieb). Es würde nunmehr Treu und Glauben widersprechen, wenn der Beschwerdeführerin die Verpflichtung auferlegt würde, sich entweder zwischen der Rückerstattung entscheiden zu müssen oder das Spital auf eigene Kosten weiterzuführen." Es kann zumal für eine Gemeinde nicht als unvorhersehbar gelten, das öffentliche Interesse an einer von ihr betriebenen Anstalt möchte dereinst wegfallen, was nicht nur den weiteren Zufluss von Staatsbeiträgen unterbände, sondern auch Rückforderungen bisheriger solcher Leistungen auslöste. Namentlich aber erscheint es mit der Beschwerdevernehmlassung/-antwort nicht als treuwidrig, eine von den Staatsbeiträgen herrührende Bereicherung bei der Empfängerin abzuschöpfen; das drängt sich vielmehr auch dort auf, wo ein bislang unterstütztes Regionalspital im gegenwärtigen gesundheitspolitischen Umfeld aufgegeben werden muss (vgl. RB 1996 Nr. 98 = ZBl 98/1997, S. 121 ff.). Und entgegen der Beschwerde bewirkten

die Staatsbeiträge nicht einfach mit, dass die Beschwerdeführerin ein eigenes Spital erstellte und betrieb, denn das tat diese schon früher; immerhin trifft die Feststellung eingeschränkt zu für die Periode von 1933 bis 1994. Freilich behauptet die Beschwerdeführerin nirgends, sie hätte sich anders verhalten, falls sie gewusst hätte, wie alles ende; umgekehrt beklagt sie sich darüber, die dauernde Pflicht zur Sicherung der stationären Gesundheitsversorgung für die Gemeindebevölkerung (vgl. § 39 Abs. 2 GesundheitsG) habe einen wesentlich erhöhten Anstieg der Kosten gezeitigt, seit sie nach dem Verkauf ihres Spitals dem Zweckverband Spitalregion Zimmerberg angehöre. Aus all diesen Gründen lässt sich auch nicht mit der Beschwerde sagen, der Beschwerdegegner habe wider Treu und Glauben die Bedingung für die Rückerstattung von Staatsbeiträgen gesetzt. Als stossend mutete gegenteils an, wenn sich die Beschwerdeführerin mit den liquidierten Staatsbeiträgen auf Kosten des Kantons bereicherte. dd) Die Beschwerdeführerin glaubt, auf dem Gebiet der Staatsbeiträge bedeute die Rückforderung bei nachträglichem, vom Geber verschuldetem Dahinfallen des Auszahlungsgrunds einen schweren Eingriff in die Rechtsstellung des Empfängers und müsste auf einem hier fehlenden Gesetz im formellen Sinn beruhen. Der angefochtene Entscheid entkräftet das zutreffend: § 13 StaatsbeitragsG als Gesetz im formellen Sinn bilde eine hinreichende Rechtsbasis für die Rückforderung. Diese hängt nach der genannten Bestimmung niemals davon ab, dass sich dem Staat das Dahinfallen des Beitragsgrunds nicht – auf welche Art immer – zurechnen lasse; darum mögen die einschlägigen, aber durchaus bestreitbaren Vorwürfe der Beschwerdeführerin auf sich beruhen. Vorbehalten bleibt insofern nur das Prinzip von Treu und Glauben, welches wie gesehen als gewahrt erscheint. Freilich leitet die Beschwerde aus § 13 Satz 1 StaatsbeitragsG, wonach der Regierungsrat die Zweckentfremdung oder die Veräusserung im Voraus bewilligen müsse, ab, nicht der Staat dürfe ein solches Ereignis verursachen, weil er es dann nicht noch zu gestatten brauche. Das verfängt jedoch nicht. Denn die Rückforderung gestützt auf § 13 Satz 2 StaatsbeitragsG bedingt ihrerseits nicht eine vorausgehende Bewilligung zu Zweckentfremdung oder Veräusserung, ansonsten sie ja durch Nichteinholen einer Bewilligung (allzu) leicht vermeidbar wäre. Die Beschwerdeführerin vermisst des Weiteren, dass man ihr jeweils bei Ausrichtung der Staatsbeiträge in Anwendung von § 10 Abs. 2 lit. c StaatsbeitragsG auferlegt hätte, das Spital selbst zu betreiben, was wohl heissen soll, das ergebe sich ebenso wenig aus dem Gesetz. Letzterem kann indes unter Hinweis auf bereits Erwogenes (oben aa Abs. 2 sowie bb Abs. 2 f.) nicht beigetreten werden: Die Staatsbeiträge bezweckten, nicht irgendwen, sondern die Beschwerdeführerin, und zwar im öffentlichen Interesse, bei Bau und Betrieb ihres Spitals zu unterstützen, weshalb denn auch unter anderem eine Veräusserung etwa als Folge entfallenen öffentlichen Interesses Rückforderungsansprüche auslösen würde. Allerdings fragt sich die Beschwerdeführerin wohl, ob sie schon vor Inkrafttreten des Staatsbeitragsgesetzes eine Verhaltenspflicht getroffen habe, ihr Spital selbst zu betreiben mit der Folge, dass dessen Veräusserung die Rückforderbarkeit von dafür früher geleisteten Staatsbeiträgen bedeute (vgl. Imboden/Rhinow und Rhinow/Krähenmann, je Nr. 156 B II). Zweifel erscheinen aber als unberechtigt. Im Vorgang zu § 40 GesundheitsG (vgl. § 87 GesundheitsG in OS 41, 311) erhielten schon kraft § 4 Sätzen 1 und 2 des Gesetzes betreffend die kantonalen Kranken- und Versorgungsanstalten vom 29. November 1874 (ZG 4, 611 ff., 612) Anstalten, die von Gemeinden und Vereinen zur Förderung der Krankenpflege errichtet wurden, Unterstützung, welche sich auch anderen der Krankenpflege gewidmeten Anstalten gewähren liess; und § 8 Abs. 3 des Gesetzes betreffend die öffentliche Gesundheitspflege und die Lebensmittelpolizei vom 10. Dezember 1876 (ZG 4, 487 ff., 489) gebot: "Die

Bestrebungen von Gemeinden und Vereinen ... zur Gründung und Unterhaltung von Anstalten für die Krankenpflege sind vom Regierungsrat innerhalb des jährlich festzusetzenden Kredites und nach Massgabe ihrer eigenen Anstrengungen zu unterstützen." Das als Vorläuferinnen der Verordnung über die Staatsbeiträge an die Krankenpflege (vgl. § 58 Abs. 2 VSK) ausgestaltend, machten bereits die Verordnung betreffend Staatsbeiträge an Bezirks- und Gemeindespitäler (Krankenasyile) vom

## **E. 9**

September 1919/9. März 1931 (OS 31, 485 ff. und 34, 423 f.) und jene betreffend Staatsbeiträge an Krankenanstalten und Krankenpflegesschulen vom 3. Dezember 1934 (ZG 4, 686 ff.) die Staatsbeiträge von der Art des öffentlichen Interesses an einem Spital sowie der finanziellen Situation von dessen Trägerschaft abhängig. Zudem richtete der Staat laut § 1 FinanzausgleichsG (in der bis am 31. Dezember 1990 geltenden Fassung) den Gemeinden und den Zweckverbänden sowie gegebenenfalls Privaten Staatsbeiträge zu bestimmten Zwecken aus, soweit die Subventionsvorschriften es vorsahen. Aus solcher Anpassung an die zu erreichenden Wirkungen und die Bedürfnisse der jeweiligen EmpfängerInnen ergab sich zwingend, dass diese die unterstützten Anstalten selber betreiben mussten. Deren Veräusserung sollte unter keinen Umständen eine Bereicherung zeitigen, wozu es hier ansonsten käme. ee) Nach der Beschwerde würde selbst bei Annahme einer genügenden gesetzlichen Basis die pflichtschuldige Ausübung des gegebenen Entschliessungsermessens einen Rückforderungsanspruch gegenwärtig vereiteln. Indes bleibt eine denn auch nicht ersichtliche Begründung hierfür aus. Anders verhielt es sich noch im Rekurs. Dort wurden insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot und das Proportionalitätsprinzip gegen eine Rückerstattung ins Feld geführt, doch leuchtet das nach allem bislang Gesagten nicht ein. Soweit der Hauptantrag des Rechtsmittels nur auf die grundsätzliche Verneinung eines Rückforderungsanspruchs und offensichtlich weder auf dessen gänzliche Eliminierung bloss im Quantitativ über das Eventualbegehren hinaus zielt noch lediglich diesem dient, ist er mithin abzuweisen. Nun macht die Beschwerde zum Hauptantrag zuletzt geltend, das heute formell Finanzvermögen darstellende Personalhaus Breitensteinstrasse 1 gehöre, da überwiegend für öffentliche Zwecke verwendet – nämlich zu einem geringeren Teil als Personalhaus für das Paracelsus-Spital und zu einem grösseren als günstiger Wohnraum für Sozialhilfe Empfangende –, materiell entgegen der Vorinstanz dem Verwaltungsvermögen an; auch deshalb erweise sich der angefochtene Beschluss als rechtswidrig und gälte es ihn aufzuheben. Die Replik scheint jedoch zutreffend zu erkennen, dass das nicht "gegen eine Rückforderung als Ganzes sprechen" kann. Vielmehr handelt es sich um ein Problem, das sogleich bei der Erörterung des Quantitatifs wieder aufzugreifen ist. Denn weil die Beschwerdeführerin das Spital nicht länger selbst betreibt, liegt der Rückerstattungsstatbestand sogar insofern vor, als das Personalhaus noch als solches benützt wird; und das dortige Unterbringen von Fürsorgefällen bedeutet eine Zweckentfremdung. Zwar vertritt die Beschwerde offenbar die Auffassung, ein Rückforderungsanspruch komme insoweit nicht in Frage, als das Personalhaus eigentlich zum Verwaltungsvermögen zähle, doch leuchtet das namentlich unter bereicherungsrechtlichem Aspekt nicht ein. b) Vor dem Hintergrund des Eventualantrags zeigt sich die Beschwerdeführerin in verschiedener Hinsicht mit der Bestimmung des Rückerstattungsquantitatifs durch die Vorinstanz nicht einverstanden. Dazu und auch allgemein gilt es Folgendes zu sagen: aa) § 55 Abs. 1 VSK sagt – wie § 13 Satz 2 StaatsbeitragsG – nichts zum Quantitativ der Rückerstattung von Staatsbeiträgen bzw. könnte auch so interpretiert werden, dass prinzipiell der Nominalbetrag gefordert werden

dürfe. Demgegenüber gibt § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV Richtlinien für die Bestimmung der Anspruchshöhe. Damit fragt sich, welche Norm vorgehe. Der angefochtene Entscheid verwirft das Vorbringen der Rekursvernehmlassung, wonach § 55 Abs. 1 VSK als Spezialvorschrift Vorrang habe; vielmehr tue das als jüngere Regel § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV, und zwar umso eher, als "das Staatsbeitragsgesetz und die zugehörige Verordnung die früher geltende Rechtslage normierten (ABl 1988 S. 1271)". Kraft § 83 GesundheitsG muss der Kantonsrat die vom Regierungsrat auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen genehmigen, sofern sie unter anderem das Gebiet der Staatsbeiträge regeln. Das gilt für die § 40 GesundheitsG ausführende Verordnung über die Staatsbeiträge an die Krankenpflege. Laut § 13 Satz 2 StaatsbeitragsG erlässt der Regierungsrat (der kantonsrätlichen Genehmigung nicht bedürftig) Bestimmungen über die Rückforderung von Staatsbeiträgen, was er mit (dem denn auch nicht genehmigten) § 12 StaatsbeitragsV getan hat. § 13 Satz 2 StaatsbeitragsG ist die jedenfalls jüngere und zumindest bezüglich Rückforderung von Staatsbeiträgen zugleich speziellere Norm als § 83 GesundheitsG, was übrigens ebenso auf das Verhältnis von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV zu § 55 Abs. 1 VSK zutrifft. Der Regierungsrat darf mithin für die Rückforderung von Staatsbeiträgen nunmehr selbst im Gesundheitswesen ohne Genehmigung des Parlaments Vorschriften aufstellen, die von § 55 Abs. 1 VSK abweichen. Das Staatsbeitragsgesetz wollte angesichts der zum Teil sehr unterschiedlichen Spezialgesetze einen einheitlichen Rahmen auch für die Sicherung der Zweckbindung schaffen (ABl 1988 II 1256; Prot. KR 1987-1991 VI 7663). Wegen dieses Ziels muss angenommen werden, dass die Ausführungsbestimmungen über den Rückforderungsanspruch in der Staatsbeitragsverordnung derselben eventuell widersprechenden früheren Verordnungen auf Fachgebieten derogieren sollen. Der zum nämlichen Ergebnis gelangenden Vorinstanz ist deshalb zuzustimmen, obwohl die von ihr zitierte Materialienstelle kaum besagt, die damals noch gar nicht existierende Staatsbeitragsverordnung normiere bloss die schon ehemals geltende Rechtslage. bb) Laut angefochtenem Entscheid gewährt § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV bei der Bezifferung des Rückforderungsanspruchs den Verwaltungsbehörden einen weiten Spielraum, den dieselben nach pflichtschuldigem Ermessen ausfüllen dürfen; es gebiete sich eine Gesamtbetrachtung unter Berücksichtigung aller Umstände. Gegen Letzteres wendet sich die Beschwerde, räumt aber anderswo immerhin "allenfalls bestehende Spielräume" und sogar einen "Ermessensspielraum ... des Kantons" ein. Für die Beschwerdevernehmlassung/-antwort ist dieser Ermessensspielraum hier eingehalten, weshalb das kraft § 50 Abs. 2 lit. c VRG auf die Ahndung von Ermessensmissbrauch und -überschreitung beschränkte Verwaltungsgericht nicht einschreiten könne. Die Replik hinwiederum erachtet den Ermessensspielraum zumindest für kleiner und jedenfalls dessen Grenzen vorliegend als verletzt. Offenkundig lässt § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV einen Spielraum und ist insofern die Rüge der Unangemessenheit gegenwärtig nicht nach § 50 Abs. 3 VRG statthaft. Ob die Vorinstanz diesen Spielraum verlassen oder willkürlich benützt habe, bleibt noch zu prüfen. Innerhalb desselben jedenfalls kann sie niemand an einer Gesamtbetrachtung unter Berücksichtigung aller als relevant erscheinenden Umstände hindern. Der angefochtene Entscheid führt in dieser Hinsicht aus, es gelte namentlich "das öffentliche Interesse zu gewichten, das grundsätzlich die Rückforderung sämtlicher ... realisierten Staatsbeiträge zum Nominalbetrag sowie deren Reinvestition entsprechend dem ursprünglichen Zweck gebietet. Die Wahrung der öffentlichen Interessen findet ihre Schranke im Vertrauensprinzip. Das heisst, sie darf nicht dazu führen, dass der Empfänger von Staatsbeiträgen mit Rückforderungen konfrontiert

wird, mit denen er vernünftigerweise nicht rechnen musste." Ob ein so umschriebenes öffentliches Interesse mit § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV harmoniere, ist ebenfalls noch zu untersuchen. cc) Wenn es sich wie hier um Staatsbeiträge für langfristige Investitionen handelt, liegt es nahe, bei "der Dauer der Zweckerfüllung" einerseits und "dem Verhältnis zwischen privatem und öffentlichem Nutzen" andererseits, nach welchen beiden Kriterien sich die Rückforderung im Sinn von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV richtet, Folgendes zu berücksichtigen: Zwar soll der mit dem Fortschreiten der Zeit (Dauer der Zweckerfüllung) effektiv abnehmende Wert von Gegenständen eine Rolle spielen, aber auch dessen eventuelle Steigerung (Verhältnis zwischen privatem und öffentlichem Nutzen). In der Tendenz muss deshalb die einst staatlich unterstützte (juristische oder natürliche) Person zum einen nichts zurückerstatten, wofür ihr ein aktueller Gegenwert fehlt, darf zum andern jedoch ebenso wenig einen Mehrwert behalten; ungerechtfertigter Weise käme es ansonsten im ersten Fall zu einer Entreicherung und im zweiten zu einer Bereicherung dieser Person. Insoweit lässt sich E. 7e des angefochtenen Entscheids zustimmen. Und insbesondere stellt es im Sinn von dessen E. 8 einen auch bei Gemeinwesen abschöpfbaren Privatnutzen dar, wenn zu ihren Gunsten mit Hilfe von Staatsbeiträgen Geschaffenes an Wert zu- und nicht etwa abnimmt, was Letzteres dann übrigens einem öffentlichen Nutzen gleich käme. Ob mit der Vorinstanz "grundsätzlich der Nominalbetrag der ausgerichteten Staatsbeiträge" den oberen (Gesamt-)Rahmen der Rückforderung bilde, wie es dem privaten Bereicherungsrecht entspräche (vgl. Ingeborg Schwenzer, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 2. A., Bern 2000, N. 58.09), darf hier offen bleiben, weil nicht einmal die Verfügung der Gesundheitsdirektion diese Grenze überschritten hat. Angesichts der relativ offenen Formulierung von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV kann dem Regierungsrat wiederum dort beigespflichtet werden, wo er festhält: "Die Höhe der Rückforderung muss nicht im zivil- oder strafrechtlichen Sinn nachgewiesen werden, und es gibt keine Berechnungsmethode, mit welcher mit wissenschaftlicher Genauigkeit oder in zwingender Weise nachgewiesen werden könnte, welcher Teil der Staatsbeiträge zurückzufordern bzw. zu erlassen ist. Die Höhe der Rückforderung ist von der zuständigen Behörde nach den ... dargelegten Kriterien ermessensweise zu bestimmen." Demnach sträubt sich die Beschwerdeführerin umsonst gegen die Beachtlichkeit des vor allem beim gekauften Bauland auftretenden Wertzuwachses, indem sie namentlich übersieht, dass ein solcher selbst dann einen – sich auf das Rückerstattungsquantitativ erhöhend auswirkenden – privaten Nutzen im Sinn von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV bedeutet, wenn sie mit dem daraus erzielten Erlös andere öffentliche Zwecke verfolgt als den Betrieb des mit Staatsbeiträgen unterstützten gemeindeeigenen Spitals. dd) Die Beschwerdeführerin anerkennt prinzipiell die Aufstellung des angefochtenen Entscheids, wonach die Gesamtinvestitionen in ihr ehemaliges Spital sich auf nominal Fr. 19'686'281.-, die eigenen Aufwendungen neben den Staatsbeiträgen von Fr. 13'543'800.- sich also auf Fr. 6'142'481.- belaufen. Dieses Verhältnis von rund 2 zu 1 übertrug die Gesundheitsdirektion auf den für sie abgerundet Fr. 18,5 Mio. ausmachenden Liquidationserlös, so dass sie in ihrer Verfügung vom 1. Juni 1999 auf einen ebenfalls abgerundeten Rückforderungsanspruch von Fr. 12,3 Mio. kam (vorne II. B.). Der Rekurs widersetzte sich dem mit verschiedenen, in E. 6a+b des vorinstanzlichen Beschlusses zusammengefassten Argumenten; namentlich beanstandete er wegen der Teuerung, des Zinsgedankens und der Änderung von Sachwerten das Heranziehen der Nominalbeträge, sodann das Nichtbeachten einer Grundstückschenkung an die Gemeinde von 1877, die Annahme eines "Liquidationserlöses" von Fr. 3,8 Mio. für das Personalhaus Breitenstrasse 1 sowie endlich

die Behandlung von Staat und Gemeinde als Finanzgemeinschaft. Hiergegen wiederum wehrte sich die Rekursvernehmlassung. Der vorinstanzliche Beschluss lehnte die Methode der Gesundheitsdirektion als solche zwar nicht ausdrücklich ab, fand allerdings, es hätte Vertrauensaspekte als die Rückerstattungsschuld mindernd zu beachten gegolten. Ob Letzteres zutrefte, darf dahin stehen, weil das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid nicht zum Nachteil der Beschwerdeführerin abändern kann (§ 63 Abs. 2 VRG). Angesichts dessen lässt sich dennoch Folgendes bemerken: Selbst wenn man das Personalhaus Breitenstrasse 1 statt mit Fr. 3,8 Mio. nur mit (der Bewertung als Finanzvermögen der Gemeinde von) Fr. 2,6 Mio. einsetzte, schrumpfte der Liquidationserlös bloss auf rund Fr. 17,3 Mio. und verblieben nach Ablieferung von Fr. 9 Mio. an den Staat immerhin Fr. 8,3 Mio., so dass die Beschwerdeführerin im Unterschied zum Beschwerdegegner nominal überhaupt keinen Rückschlag erlitte, falls die Schenkung von 1877 damals – und so verhält es sich zweifelsohne – nicht mehr galt als Fr. 2,15 Mio. (= Fr. 8,3 Mio. abzüglich des erwähnten sonstigen Eigenaufwands von Fr. 6,15 Mio.). Die lediglich an Nominalbeträgen orientierte Berechnungsweise der Gesundheitsdirektion mag sich allenfalls mit § 55 Abs. 1 VSK vereinbaren lassen. Sie hält sich jedoch nicht an die wie gesagt heute entscheidenden Kriterien von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV, wonach Wertzu- und -abnahmen die Richtung für das Rückleistungsquantitativ angeben. Eine die Wertveränderungen beachtende Kalkulation legt die Rekursvernehmlassung im Kontext eines Eventualstandpunkts vor und greift der angefochtene Entscheid mit Fug wieder auf, worauf es sogleich einzugehen gilt. ee) Den dortigen übereinstimmenden Aufstellungen von Gesundheitsdirektion und Regierungsrat verschliesst sich die Beschwerde, insbesondere der daselbst zu Grunde gelegten Gegenwartswertermittlung, d.h. einer solchen, die sich auf den Zeitpunkt der entfallenden Staatsbeitragsberechtigung bezieht. Die strittige Methode nimmt zum einen für das Land aktuelle Preise, welche die Beschwerdeführerin offensichtlich und zu Recht immerhin nicht bezweifelt. Zum andern unterwirft der Beschwerdegegner die Bauinvestitionen linearen Abschreibungssätzen von mehrheitlich 2 % sowie im Übrigen 5 % pro Jahr. Er gelangt so zu einer Rückforderungssumme von Fr. 8'859'300.-. Für die Rekursvernehmlassung bedeutet das einen blossen Minimalanspruch; denn das auf diese Weise gewonnene Ergebnis erreiche den Verkehrswert bei weitem nicht, weil "laufend kleinere Investitionen, aber auch der für die Werterhaltung wichtige Liegenschaftenunterhalt, über die ebenfalls staatsbeitragsberechtigte Betriebsrechnung gedeckt wurden". Die Beschwerdeführerin möchte die Rückerstattungsforderung anders und niedriger festsetzen. Die hierdurch ausgelöste Kontroverse der Beteiligten gilt es wie folgt zu beurteilen: · Der Beschwerdegegner berücksichtigt im Sinn von § 12 Abs. 1 StaatsbeitragsV Wertveränderungen, wobei diese Bestimmung nicht vorschreibt, wie das genau geschehen müsse. Er verfügt insofern über ein erhebliches Ermessen, das er in – wie noch zu zeigen – vertretbarer Weise handhabt, so dass er keinen Beschwerdegrund setzt. Zwar kommt der Beschwerdegegner dergestalt nur auf eine Summe, die rund Fr. 140'000.- unter der verlangten Rückleistung liegt. Damit überschreitet er indes eine bei Schätzungen wie hier gemeinhin akzeptierte Fehlertoleranz von

#### **E. 10**

% noch längst nicht (vgl. dazu E. 4a Abs. 3 sowie b Abs. 2, 5b Abs. 3 und 6a Abs. 2 des Entscheids RB 1998 Nr. 66, dessen dort allein aufscheinender Leitsatz diesen Gedanken freilich nicht wiedergibt). Abgesehen davon, dass der Beschwerdegegner – wie ebenfalls noch aufzugreifen – ohnehin von zu tiefen Gebäudewerten ausgeht, kommt ein Doppeltes hinzu: Erstens ist schlecht einzusehen, wieso er beim Anlageinventar und den

Warenvorräten den Buchwert von Fr. 420'748.- nicht auch mindestens zur Hälfte beanspruchen sollte. Und zweitens dürfte er statt abgerundeter 4 % an Zinsen kraft § 12 Abs. 2 StaatsbeitragsV solche von 5 % fordern, was heute bereits ein Mehr von ca. Fr. 600'000.- ergäbe. · Gestützt auf das Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte (Bd. I, Bern 1981, S. 76 ff.) und die Verordnung über den Gemeindehaushalt vom 26. September 1984 (LS 133.1) verfiucht die Beschwerdeführerin für die Bauten einen Abschreibungssatz von in neuerer Zeit jährlich 10 % auf dem Restbuchwert – damit verlöre eine Sache am Anfang rasch und dann allmählich langsamer von ihrem ursprünglichen Wert, beispielsweise in vier Jahren schon mehr als ein Drittel, in sieben Jahren mehr als die Hälfte, in elf Jahren mehr als zwei Drittel, in 13 Jahren fast drei Viertel, in 15 Jahren fast vier Fünftel, in 21 Jahren fast neun Zehntel, in 28 Jahren fast 19 Zwanzigstel und in 35 Jahren fast 39 Vierzigstel, um nach fünfzig Jahren noch rund ein Zweihundertstel davon zu besitzen – und will zudem die Staatsbeiträge für Landerwerb auf Null schwinden lassen. Die Nichtberücksichtigung der für Erwerb von (alsdann im Wert steigendem) Land investierten Staatsbeiträge würde die Beschwerdeführerin im bereits erwogenen Sinn ungerechtfertigt bereichern und bedarf keiner weiteren Diskussion mehr. Die vom Beschwerdegegner für Bauten benutzten linearen, d.h. stets vom Ursprungswert ausgehenden Abschreibungssätze von 2 % und 5 %, welche über 50 bzw. 20 Jahre hin eine konstante Entwertung bis auf Null bewirken, beruhen auf dem von der Vereinigung Schweizerischer Krankenhäuser im Einvernehmen mit der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz zur Anwendung empfohlenen Spitalbau-Kostenplan der Schweizerischen Zentrale für Baurationalisierung. Entgegen der Beschwerde liegen die sich hieraus ergebenden Resultate "wesentlich näher bei der wirtschaftlichen Realität" als die ihr vorschwebenden, wie sich sogleich weisen wird. · Schon der angefochtene Entscheid verwirft zu Recht die quantitativen Vorstellungen des Rekurses. Die Beschwerde nun kalkuliert zunächst einen auf Staatsbeiträge zurückgehenden "Restwert für den Spitalteil" von rund Fr. 2,55 Mio.; dabei fällt wie gesagt das Land überhaupt nicht mehr ins Gewicht. Der Beschwerdegegner kommt hierfür auf Fr. 5'398'135.-, wovon das Land bloss Fr. 447'000.- ausmacht; der Spitalanlage inklusive beschwerdeführerischer Investitionen gibt er einen Gegenwartswert von Fr. 9'673'627.-, wovon dem Boden allein einen solchen von (sehr realistischen) Fr. 2'744'000.-. Der Bauverein Paracelsus-Klinik aber hat für die Spitalliegenschaft Fr. 12'744'000.- bezahlt. Das erhellt zur Genüge, dass selbst die beschwerdegegnerische Methode bei den Gebäuden – warum auch immer – viel zu niedrige Zahlen zeitigt. Deswegen hält die Kritik der Replik an der Einschätzung des Personalhauses Breitenstrasse 1 ebenso wenig Stich. Und die staatliche Forderung von Fr. 1'121'821.- aus dem Verkauf von Inventar und Warenvorräten ist anerkannt. Mithin erscheint ein Minimalanspruch des Beschwerdegegners von Fr. 8'859'300.- bzw. das Rückerstattungsquantitativ von Fr. 9 Mio. als bestens ausgewiesen. Daran ändert ein zweites Berechnungsmodell der Beschwerdeführerin nichts, mit welchem sie auf eine Rückerstattungsschuld von rund Fr. 3,417 Mio. kommt. Erstens lässt es dem Beschwerdegegner zwar immerhin die nominellen Staatsbeiträge für Landerwerb – zu Unrecht aber auch nur gerade diese. Im Übrigen jedoch basiert es auf den durch die "subventionierten Umbauten" 1962, 1980 und 1985 hervorgerufenen Mehrwerten gemäss Schätzungen der Gebäudeversicherung abzüglich eines einheitlichen Altersmalus' von 36 %, beim 1970 errichteten und 1991 umgebauten Personalhaus Breitenstrasse 1 sogar eines solchen von 96 %. Nicht nur erscheinen zweitens diese Abschreibungssätze als zu hoch. Wenngleich nicht alle Investitionen einen Mehrwert zeitigen mögen, verkennt die Beschwerdeführerin

drittens vornehmlich, dass Umbauten alte und bereits wesentlich entwertete Teile durch neue ersetzen, ohne sich auf die Gebäudeschätzung auszuwirken; insbesondere kann nicht zutreffen, dass für die Sanierung 1985 aufgewendete Fr. 4'972'000.- lediglich mit Fr. 640'800.- zu Buch schlagen sollten. Abgesehen hiervon enthält die eben zitierte Aufstellung der Beschwerdeführerin viertens durchwegs zu niedrige Baukostenzahlen und unterschlägt die "wertvermehrenden Investitionen (ausserhalb Betriebsrechnung) 1972-1993" von Fr. 2'792'981.- (vgl. die Tabelle vorne II. B.). Kurzum wird wiederum vergebens eine Bereicherung zu Ungunsten des Beschwerdegegners gesucht. Ebenso wenig verfährt, wenn die Replik bezüglich Abschreibungssätzen das Vertrauensprinzip zwecks Reduktion des Quantitatifs bemüht. Es handelt sich um ein im zweiten Schriftenwechsel unzulässiges Novum (Kölz/Bosshart/Röhl, § 58 N. 12), das zudem der Substantiierung entbehrt (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, §§ 54 N. 6 ff.). Und ohnehin berücksichtigt der angefochtene Entscheid Aspekte von Treu und Glauben bereits in zumindest hinreichendem. Im Ergebnis ist deshalb E. 10 des angefochtenen Entscheids beizutreten, wobei es sogleich noch auf die dort erwähnte E. 9d einzugehen gilt. ff) Fritz Gygi (Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 223) lehrt, die Zweckbindung von Subventionen "kann ... nicht ewig dauern, sondern muss einmal ein Ende nehmen. Wenn eine gesetzliche Regelung fehlt, ist die Lücke nach der Natur des Subventionsverhältnisses und den gegen endlose Belastungen sprechenden Gründen zu füllen. Äusserste Grenze bildet nach den meisten gesetzlichen Regelungen der Ablauf von 20 Jahren ..." Den Hinweis hierauf im Rekurs griff die Vorinstanz auf und summierte die (lediglich für Bauten ausgerichteten) Staatsbeiträge der letzten 20 Jahre, was ein nominales Total von Fr. 9'273'324.- ergab. Die Beschwerde bemängelt die – effektive – Nichtberücksichtigung von Wertverlusten. Letzteres spielt indes keine Rolle: Denn hier, wo auf sehr lange Sicht getätigte Investitionen – Käufe von Land und Spitalbauten darauf, welche weiterhin stehen – substantiell unterstützt wurden, erscheint eine Rückforderungsgrenze von bloss 20 Jahren als zu kurz und eine ohnehin nur auf Bereicherung beschränkte Bindung für konkret maximal 38 Jahre nicht als unstatthafte Dauerbelastung (vgl. etwa Schwenzer, N. 32.24 mit Hinweisen; ferner unveröffentlichte E. 6 des in RB 1999 Nr. 36 mit einem Leitsatz vorgestellten Entscheids, wonach ein zwischen zwei Gemeinden auf 50 Jahre fest abgeschlossener öffentlichrechtlicher Wasserlieferungsvertrag angeht). gg) Ausser Streit gestellt ist, was Anlass zu E. 11a-c des angefochtenen Entscheids gegeben hat. Nach alledem bleibt auch gegen E. 12 ff. des angefochtenen Entscheids insbesondere betreffend Zins und Nebenfolgen nichts einzuwenden, so dass es die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen gilt. 3. ... Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. ...

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