Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-459/2007
{T 0/2}

Urteil vom 4. Oktober 2007

Mitwirkung: Eduard Achermann, vorsitzender Richter
Alberto Meuli, Abteilungspräsident
Elena Avenati-Carpani, Richterin
Daniel Stufetti, Gerichtsschreiber

S._____, 8704 Herrliberg,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Effingerstrasse 20, 3003 Bern,
Vorinstanz,

betreffend

Bundesbeitrag für familienergänzende Kinderbetreuung.

Sachverhalt:

A. Am 19. Dezember 2005 stellte die Schule Herrliberg dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) gestützt auf das Bundesgesetz 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861; im Folgenden Bundesgesetz) ein Beitragsgesuch betreffend ihre Einrichtung KITA X. Ziel von KITA X ist gemäss Projektbeschrieb die familienergänzende Betreuung zwischen 07.15 und 18.30 Uhr für Kinder vom 1. Kindergarten bis zur 6. Primarklasse. Es bestehen zwei Angebote: ein Hort für Früh-, Mittags- und Nachmittagsmodul inklusive Kombinationen und ein Mittagstisch für das Mittagsmodul. Als Datum der geplanten Betriebsaufnahme wurde der 13. März 2006 angegeben; diesem Betriebsbeginn vorgelagert wurde ein Testbetrieb im ersten Semester 2005/2006. Die Zahl der angebotenen Plätze wurde wie folgt angegeben (in Klammern die Betreuungsplätze während der Schulferien): Morgen: 30 (45); Mittag 55 (45); Nachmittag 30 (45). Für das erste Jahr wurden Ausgaben pro Betreuungsplatz von Fr. 11'829.- budgetiert.

B. Mit Verfügung vom 25. Januar 2006 trat das BSV auf dieses Beitragsgesuch nicht ein (act. B1). Der Verfügung ist zu entnehmen, dass Beitragsgesuche spätestens 12 Wochen vor der Betriebsaufnahme einzureichen seien und dass als Betriebsaufnahme jede Art des Betriebs gelte, auch ein Testbetrieb. Ohne Belang sei, dass die Gemeinde Herrliberg beschlossen habe, erst den definitiven Betrieb finanziell zu unterstützen. Da das Gesuch nach der so verstandenen Betriebsaufnahme eingereicht worden sei, könne auf dieses nicht eingetreten werden. Diese Verfügung bleib unangefochten.

C. Am 5. Oktober 2006 stellte die Schule Herrliberg dem BSV gestützt auf das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung ein Beitragsgesuch für eine Erhöhung des Angebots in ihrer Einrichtung KITA X. Die neue Zahl der angebotenen Plätze wurde wie folgt angegeben (in Klammern die Betreuungsplätze während der Schulferien): Morgen: 48 (48); Mittag 68 (48); Nachmittag 48 (48). Als Datum der geplanten Angebotserweiterung wurde der 21. August 2006 angegeben. Die Ausgaben pro Betreuungsplatz wurden mit Fr. 13'582.- angegeben (act. A1).

D. Mit Verfügung vom 1. Dezember 2007 trat das BSV auch auf das Gesuch vom 5. Oktober 2006 nicht ein. Die Begründung lautete, dass das Gesuch erst nach der Angebotserweiterung eingereicht worden sei. Die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung dienten dazu, die Schaffung effektiv neuer Plätze zu bewirken. Dass Gesuche nicht im Nachhinein gestellt werden dürften, sei der Schule Herrliberg vom früheren Nichteintretensentscheid her bekannt gewesen (act. A5).

E. Gegen diese Verfügung erhob die Schule Herrliberg am 17. Januar 2007 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht.

Die Beschwerdeführerin machte geltend, dass die erste definitive Betriebsaufnahme an der Gemeindeversammlung vom 19. Dezember 2005 erst per 13. März 2006 beschlossen worden sei. Im Frühjahr 2005 sei dem

verantwortlichen Gesamtschulleiter seitens des BSV erklärt worden, dass für die Einreichung des Beitragsgesuchs nicht der Testbetrieb, sondern erst der definitive Betrieb massgeblich sei. Daher sei das erste Gesuch erst nach dem Entscheid der Generalversammlung eingereicht worden. Auch das Gesuch betreffend die Erweiterung des Angebots sei im Sinne dieser Auskunft erst eingereicht worden, als die Erweiterung als definitiv beurteilt worden sei. Eine Missachtung gesetzlicher Fristen könne der Schule Herrliberg daher nicht vorgeworfen werden. Der Entscheid des BSV verstosse gegen Treu und Glauben sowie die Ziele des Gesetzgebers und sei unverhältnismässig.

F. Mit Vernehmlassung vom 21. Februar 2007 beantragte das BSV die Abweisung der Beschwerde. Die erste Verfügung vom 25. Januar 2006 sei rechtskräftig und könne nicht mehr in Frage gestellt werden. Aufgrund dieses der Schule Herrliberg bekannten Entscheids könne diese auch nicht mehr in guten Treuen geltend machen, sie hätte von den gesetzlichen Fristen für die Einreichung der Gesuche keine Kenntnis gehabt.

G. Mit Verfügung vom 7. August 2007 teilte das Bundesverwaltungsgericht den Parteien die aktuelle Zusammensetzung des Spruchkörpers mit. Ausstandsgründe wurden nicht geltend gemacht.

Die Beschwerdeführerin hat den von ihr verlangten Kostenvorschuss von Fr. 1'000.- rechtzeitig einbezahlt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Angefochten ist ein Nichteintretensentscheid des BSV, welchen dieses nach Art. 6 Abs. 3 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung erlassen hat. Anfechtungsgegenstand bildet demnach einzig die Frage, ob das BSV zu Recht nicht auf das Beitragsgesuch vom 5. Oktober 2006 eingetreten ist.

Nicht einzutreten ist auf alle Rügen, welche sich auf den rechtskräftigen Nichteintretensentscheid vom 25. Januar 2006 beziehen.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden. Dazu gehören nach Art. 33 Bst. d VGG die Verfügungen des Bundesamtes für Sozialversicherung betreffend Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (Art. 6 Abs. d des Bundesgesetzes sowie Art. 12 der Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung [SR 861.1; im Folgenden Verordnung]).

1.2 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), sie ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Anfechtung (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG). Sie ist daher zur

Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Nach Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung richtet der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite (vgl. Art. 4) Finanzhilfen zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder aus, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können. Voraussetzung des Bundesbeitrags bildet eine angemessene Beteiligung der Kantone, der öffentlichrechtlichen Gebietskörperschaften, der Arbeitgeber oder anderer Dritter (Art. 1 Abs. 2). Die Empfänger und die Voraussetzungen der Finanzhilfen werden in Art. 2 und 3 des Bundesgesetzes geregelt.

Diese im 2. Abschnitt: Finanzhilfen geregelten Voraussetzungen der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung bilden vorliegend nicht Gegenstand des angefochtenen Nichteintretensentscheids. Angesprochen wurden im Rahmen des Nichteintretensentscheids einzig die Ziele dieser Finanzhilfen.

3.

3.1 Nach Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung sind Gesuche um Finanzhilfen an Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung vor der Betriebsaufnahme der Institution oder vor der Erhöhung des Angebots einzureichen.

3.2 Die Regelung von Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes entspricht jener von Art. 26 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1). Nach dieser Bestimmung betreffend den Baubeginn und Anschaffungen darf der Gesuchsteller erst mit dem Bau beginnen oder grössere Anschaffungen tätigen, wenn ihm die Finanzhilfe oder Abgeltung endgültig oder dem Grundsatz nach zugesichert worden ist oder wenn ihm die zuständige Behörde dafür die Bewilligung erteilt hat (Abs. 1). Die zuständige Behörde kann zwar die Bewilligung erteilen, wenn es mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden wäre, das Ergebnis der Prüfung der Gesuchsunterlagen abzuwarten; eine solche Bewilligung gibt indes keinen Anspruch auf die Finanzhilfe oder Abgeltung (Abs. 2). Beginnt der Gesuchsteller ohne Bewilligung mit dem Bau oder tätigt er Anschaffungen, so werden ihm keine Leistungen gewährt. Bei Abgeltungen kann ihm die zuständige Behörde jedoch eine Leistung gewähren, wenn es die Umstände rechtfertigen (Abs. 3).

3.3 Art. 10 Abs. 2 der Verordnung präzisiert Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung im Sinne von Art. 26 SuG. Vorerst wird bestätigt, dass die vollständigen Beitragsgesuche spätestens 12 Wochen vor der Betriebsaufnahme der Institution, vor der Erhöhung des Angebots oder vor Durchführung der entsprechenden Massnahme beim BSV einzureichen sind. Dazu wird noch

ergänzt, dass in begründeten Ausnahmefällen ein Gesuch später eingereicht werden kann, sofern vor Ablauf der normalen Einreichefrist eine entsprechende Anfrage mit Begründung eingereicht wird.

An der Bundesrechtskonformität von Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes bestehen daher keine Zweifel.

3.4 Vorliegend steht fest, dass die Schule Herrliberg keine begründete Anfrage im Sinne von Art. 10 Abs. 2 der Verordnung stellte und dass das Beitragsgesuch vom 5. Oktober 2006 erst nach der am 21. August 2006 erfolgten Angebotserweiterung eingereicht wurde.

3.5 Die Schule Herrliberg macht geltend, dass für die Berechnung der Eingabefrist von 12 Wochen erst eine definitive Betriebsaufnahme bzw. eine definitive Erhöhung des Angebots massgeblich seien. Ein früherer Testbetrieb sei insoweit irrelevant.

Für eine solche Auslegung von Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes und Art. 10 Abs. 2 der Verordnung bestehen indes keine Anhaltspunkte. Die von der Schule Herrliberg vertretene Auslegung stellte wie das BSV zutreffend feststellt den für die Beurteilung der Rechtzeitigkeit des Beitragsgesuch massgeblichen Zeitpunkt ins Ermessen der Gesuchsteller und enthöbe die in Übereinstimmung mit Art. 26 SuG erlassene Regelung von Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes und Art. 10 Abs. 2 der Verordnung Zeitpunkts ihres Inhalts.

Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes und Art. 10 Abs. 2 der Verordnung bezwecken, dass die Bundesbeiträge Anreiz zur Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze bilden. Es soll nicht bloss die Schaffung von Plätzen für die familienergänzende Kinderbetreuung belohnt werden.

4. Nach Art. 6 Abs. 3 des Bundesgesetzes entscheidet das BSV nach Anhörung der zuständigen Behörde des Kantons.

Vorliegend hat eine solche Anhörung nicht stattgefunden. Dies ist auch nicht zu beanstanden, da die Anhörung nur im Rahmen eines materiellen Entscheids Sinn macht. Dies zeigt auch die Regelung von Art. 11 Abs. 1 der Verordnung. Demnach übermittelt das BSV das Beitragsgesuch der zuständigen Behörde jenes Kantons zur Stellungnahme, in dem die Betreuung angeboten oder die Massnahme durchgeführt werden soll. Die kantonale Behörde hat sich insbesondere dazu zu äussern: wie der Kanton das entsprechende Vorhaben grundsätzlich beurteilt (Bst. a); ob aus der Sicht des Kantons das entsprechende Vorhaben einem Bedürfnis entspricht (Bst. b); ob aus Sicht des Kantons die Qualitätsanforderungen erfüllt sind (Bst. c); ob eine allenfalls notwendige Bewilligung im Sinne der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338) voraussichtlich erteilt werden wird (Bst. d) und wie der Kanton das Finanzierungskonzept hinsichtlich eines langfristigen Bestehens der Institution beurteilt (Bst. e).

Diese Beurteilungskriterien sind alle materieller Natur. Vorliegend ist im Übrigen auch kein Grund ersichtlich, weshalb das BSV zur Eintretensfrage eine Anhörung hätte durchführen müssen. Dazu kommt, dass die Schule Herrliberg selbst eine öffentlichrechtliche Körperschaft darstellt und keine

Hinweise darauf bestehen, dass sich der Kanton oder andere übergeordnete Gebietskörperschaften in relevanter Weise zur Eintretensfrage hätten äussern können.

5. Die Rüge der Verletzung von Treu und Glauben ist vorliegend offensichtlich unberechtigt, da der Schule Herrliberg aufgrund des ihr bekannten früheren Nichteintretensentscheids bekannt sein musste, dass für die Berechnung der Eingabefrist die tatsächliche Aufnahme des Betriebs massgeblich ist. Dies gilt gemäss ausdrücklicher gesetzlicher Regelung auch für Gesuche betreffend die Erhöhung des Betreuungsangebots. Auskünfte, die vor einem förmlichen gegenteiligen Entscheid erfolgten kann keine vertrauensbildende Wirkung zukommen. Ob die geltend gemachte falsche Auskunft tatsächlich erteilt wurde, kann daher offen bleiben.

6. Die Beschwerde erweist sich daher als unberechtigt und ist demzufolge abzuweisen (vgl. BGE 101 Ib 308).

   Als unterliegende Partei hat die Schule Herrliberg die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese werden auf Fr. 1'000.- festgesetzt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

   Parteientschädigungen sind nicht zu sprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2).

7. Der vorliegende Entscheid ist endgültig (Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG], SR 173.110; vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.95/2004 vom 18. Februar 2004).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Beschwerdeführerin hat die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- zu tragen, welche mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet werden.
3. Es werden keine Parteientschädigungen gesprochen.
4. Das Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. k BGG).
5. Dieses Urteil wird eröffnet:
   - der Beschwerdeführerin (als Gerichtsurkunde)
   - der Vorinstanz (Ref-Nr. 754.12-24)

Der Abteilungspräsident:	Der Gerichtsschreiber:
Alberto Meuli	Daniel Stufetti

Versand am: