BGer I 96/03 vom 24. Dezember 2004

Bundesgericht, 2004-12-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_I_96_03

FR: TF I 96/03 du 24 décembre 2004

IT: TF I 96/03 del 24 dicembre 2004

Regeste

Invalidenversicherung

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 128 OG beurteilt das Eidgenössische Versicherungsgericht letztinstanzlich Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 97 und 98 lit. b-h OG auf dem Gebiet der Sozialversicherung. Unzulässig ist eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss Art. 129 Abs. 1 lit. c OG jedoch gegen Verfügungen über die Bewilligung oder Verweigerung vermögensrechtlicher Zuwendungen, auf die das Bundesrecht keinen Anspruch einräumt, ausser Stundung oder Erlass von Versicherungsbeiträgen. Diese Eintretensvoraussetzung ist von Amtes wegen zu prüfen, auch wenn sich die Parteien nicht dazu geäussert haben (BGE 124 V 266 Erw. 1 mit Hinweisen). Nach der Rechtsprechung besteht auf Beiträge an Institutionen gestützt auf Art. 73 und 74 IVG ein bundesrechtlicher Anspruch, sodass Art. 129 Abs. 1 lit. c OG das Eintreten auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht ausschliesst (BGE 124 V 266 Erw. 1 sowie BGE 118 V 19 Erw. 3 zu Art. 73 IVG und BGE 129 V 229 Erw. 2.2 mit Hinweisen zu Art. 74 IVG ; vgl. auch BGE 130 V 177).

E. 1.2.1

Gemäss Art. 128 OG beurteilt das Eidgenössische Versicherungsgericht letztinstanzlich Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 97, 98 lit. b-h und 98a OG auf dem Gebiet der Sozialversicherung. Im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich - in Form einer Verfügung - Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist (BGE 125 V 414 Erw. 1a, 119 Ib 36 Erw. 1b, je mit Hinweisen).

E. 1.2.2

Das BSV hat sich in den Verfügungen vom 3. Oktober 2000 und 14. März 2001 über das Gesuch um Beiträge gemäss Art. 74 IVG nicht ausgesprochen. Sodann hat die Vorinstanz nur über Beiträge gemäss Art. 73 IVG entschieden. Unter diesen Umständen ist mangels Verfügung über Beiträge nach Art. 74 IVG auf den entsprechenden Antrag in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht einzutreten. Ebenso wenig ist die Bedarfsplanung für die Jahre 2001 bis 2003 Gegenstand der Verfügung des BSV vom 3. Oktober 2000 und des angefochtenen vorinstanzlichen Entscheides. Auf die entsprechenden Anträge der

Beschwerdeführerin ist daher ebenfalls nicht einzutreten.

E. 2

Bei Streitigkeiten um Beiträge nach Art. 73 IVG handelt es sich nicht um die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen im Sinne der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts zu Art. 132 OG (nicht veröffentlichte Erw. 1.1 von BGE 130 V 177 , I 468/03; BGE 106 V 98 Erw. 3; vgl. auch BGE 122 V 136 Erw. 1, 120 V 448 Erw. 2a/bb). Folglich gilt die eingeschränkte Kognition nach Art. 104 und 105 OG . Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat demnach nur zu prüfen, ob Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, verletzt wurde oder ob der rechtserhebliche Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt worden ist. An die vorinstanzliche Feststellung des Sachverhalts ist es nicht gebunden, weil nicht eine Rekurskommission oder ein kantonales Gericht im Sinne von Art. 105 Abs. 2 OG entschieden hat (BGE 118 V 20 Erw. 4b mit Hinweisen).

E. 3.1

Im angefochtenen Entscheid des EDI vom 18. Dezember 2002 sind die Bestimmungen sowie Verwaltungsweisungen über die Bedarfsplanung (Art. 106 Abs. 5 IVV in der bis Ende Juli 2003 gültig gewesenen und hier anwendbaren Fassung; Kreisschreiben des BSV zur Bedarfsplanung für Werkstätten und Wohnheime vom 1. Juli 1996) und über die Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen an die durch die dauernde oder vorübergehende Unterbringung von Invaliden entstehenden zusätzlichen Betriebskosten dazu vorgesehener Institutionen (Art. 73 Abs. 2 lit. c IVG) und das bei der Bemessung solcher Beiträge einzuschlagende Vorgehen (Art. 106 Abs. 2 und Art. 100 Abs. 1 lit. b IVV sowie das Kreisschreiben vom 1. Januar 1987 des BSV über die Gewährung von Betriebsbeiträgen an Wohnheime und Tagesstätten für Behinderte) zutreffend dargelegt worden. Darauf wird verwiesen.

E. 3.2

Zu ergänzen ist, dass am 1. Januar 2003 das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 in Kraft getreten ist. Mit ihm sind zahlreiche Bestimmungen auch im Invalidenversicherungsbereich geändert worden. Weil in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 127 V 467 Erw. 1), und weil ferner das Sozialversicherungsgericht bei der Beurteilung eines Falles grundsätzlich auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verfügung (hier 3. Oktober 2000 und 14. März 2001) eingetretenen Sachverhalt abstellt (BGE 121 V 366 Erw. 1b), sind in materieller Hinsicht noch die bis 31. Dezember 2002 gütig gewesenen Bestimmungen anwendbar (BGE 129 V 4 Erw. 1.2). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das ATSG laut Art. 1 Abs. 1 IVG (in der auf den 1. Januar 2003 in Kraft getretenen Fassung) auf Streitigkeiten im Rahmen der Förderung der Invalidenhilfe (Art. 73 ff. IVG) ohnehin keine Anwendung findet (nicht veröffentlichte Erw. 3.1 von BGE 130 V 177 , I 468/03). Verwaltungsweisungen sind für das Sozialversicherungsgericht nicht verbindlich. Es soll sie bei seiner Entscheidung mit berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Es weicht anderseits insoweit von Weisungen ab, als sie mit den anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen nicht vereinbar sind (BGE 129 V 205 Erw. 3.2, 127 V 61 Erw. 3a, 126 V 68 Erw. 4b, 427 Erw. 5a, je mit Hinweisen).

E. 4.1

Streitig ist zunächst, ob die Beschwerdeführerin Anspruch auf Betriebsbeiträge für die Jahre 1995 und 1996 hat. Hiezu erwog die Vorinstanz, als Kriterium für die Beitragsberechtigung sehe Ziff. 1.3 Abs. 3 des Merkblattes «Wohnheim», versandt mit dem Rundschreiben vom Mai 1996, vor, dass jede Trägerschaft mindestens 12 Plätze für Behinderte zur Verfügung stellt. Diese langjährige Praxis des BSV solle sicherstellen, dass die kollektiven IV-Leistungen ausschliesslich an Einrichtungen für Gruppen mit kollektiver Haushaltsführung ausgerichtet werden. Gleichzeitig sei damit für einen effizienten Einsatz der Versicherungsgelder gesorgt, weil das kostenintensive Führen von Kleinstinstitutionen mit IV-Geldern vermieden werde. Den Gesuchsunterlagen sei zu entnehmen, dass die Beschwerdeführerin für 1995 in der Rubrik «Behinderte im IV-Alter» keine Personen und für 1996 lediglich 6 bis 9 Betreuungsplätze ausweise. Die Beschwerdeführerin rüge in diesem Zusammenhang, dass das BSV die Betreuungsplätze des Drogenrehabilitationszentrums in Cugnanello/Italien zu Unrecht nicht einbeziehe. Der Standort sei wegen seiner räumlichen Distanz zur Drogenszene sowie wegen der geographischen und kulturellen Verschiedenheit wesentlich für die anzustrebenden Therapieerfolge. Gleichzeitig entspreche Cugnanello den Anforderungen der Konferenz der kantonalen Beauftragten für Suchtfragen sowie denjenigen der Koordinationsstelle für stationäre Therapieeinrichtungen. Zu diesem Einwand hielt die Vorinstanz fest, es treffe zu und werde auch seitens des BSV nicht bestritten, dass es sich beim Therapiestandort Cugnanello um eine ausgewiesene Institution handle. Massgeblich sei im vorliegenden Fall jedoch der Geltungsbereich des Sozialversicherungsrechts. Das BSV habe zu Recht auf das so genannte Territorialitätsprinzip verwiesen, welches besage, dass öffentliches Recht nur für das Gebiet des Staates gelte, welcher es erlassen habe. Das Sozialversicherungsrecht regle zwar verschiedentlich Sachverhalte, welche sich im Ausland ereignen. Voraussetzung dafür sei jedoch eine gesetzliche Grundlage oder ein Staatsvertrag mit dem betreffenden Land, was hier nicht zutreffe. Auch der Verweis der Beschwerdeführerin auf Art. 9 Abs. 1 IVG , wonach Eingliederungsmassnahmen ausnahmsweise im Ausland gewährt werden können, erweise sich als unbehelflich. Art. 9 IVG beziehe sich auf den individuellen Leistungsbereich. Hinsichtlich der kollektiven Leistungen nach Art. 73 und 74 IVG bestehe jedoch keine gesetzliche Grundlage für deren Erbringung im Ausland. In ständiger Praxis habe das BSV bisher Beitragsgesuche von Therapiestationen im Ausland verweigert; dies auch dann, wenn sich der Sitz der Trägerschaft in der Schweiz befand. Als einzige Ausnahmen habe das BSV kurzfristige Ausflüge einzelner Gruppen aus in der Schweiz gelegenen Institutionen in die Berge des umliegenden Auslands, befristete Segelbootfahrten im Mittelmeer oder ebenfalls befristete Wüstenaufenthalte bewilligt. Dieser überzeugenden Begründung schliesst sich das Eidgenössische Versicherungsgericht an. Entscheidend ist, dass für den in Cugnanello und damit im Ausland liegenden Therapiestandort angesichts des auch in der Invalidenversicherung geltenden Territorialitätsprinzips (BGE 112 V 398 Erw. 1b; Kieser/Riemer-Kafka, Tafeln zum schweizerischen Sozialversicherungsrecht, 3. Aufl. Tafel 9; Tschannen/Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., S. 170) grundsätzlich keine Beiträge erbracht werden können, weil dazu die gesetzliche Grundlage fehlt. Eine analoge Anwendung von Art. 9 Abs. 1 IVG und Art. 23bis Abs. 2 IVV , welche für den individuellen Leistungsbereich ausnahmsweise die Gewährung von Eingliederungsmassnahmen im Ausland vorsehen, auf die unter die Gesetzgebung über Abgeltungen oder Finanzhilfen (SuG; BGE 130 V 177) fallenden Betriebsbeiträge (Art. 73-75 IVG) ist denkbar. Die ausnahmsweise Zusprechung von Beiträgen an im Ausland

durchgeführte Eingliederungsmassnahmen könnte beispielsweise in Frage kommen, wenn die Institution die Eingliederungsmassnahme überwiegend in der Schweiz durchführt oder sie nur im Ausland durchgeführt werden kann. Vorliegend ist allerdings kein Grund ersichtlich, warum das Drogenrehabilitationszentrum nicht auch - an einem abgelegenen Ort - in der Schweiz hätte betrieben werden können. Die objektiv sachliche Notwendigkeit der Durchführung im Ausland ist nicht gegeben (BGE 110 V 101 , AHI 1997 S. 115), zumal in Italien mehr Therapieplätze angeboten wurden als im Kanton Zürich. Das BSV hat daher zu Recht die Plätze des Therapiestandortes Cugnanello bei der Frage der Anspruchsberechtigung für Betriebsbeiträge nicht berücksichtigt.

E. 4.2

Was hiegegen in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorgebracht wird, ist unbehelflich. Es kann offen bleiben, ob die Zweckbestimmung der Stiftungsurkunde die Subventionierung von Drogenrehabilitation erlaubt und ob die Beschwerdeführerin einen Rechtsanspruch auf Beiträge gemäss Art. 73 und 74 IVG hat. Die Beschwerdeführerin hat auch keinen Anspruch auf gerichtliche Feststellung, ob die vom BSV verlangten invaliditätsmässigen Voraussetzungen für die Ausrichtung von Betriebsbeiträgen gesetzmässig sind. Entscheidend ist, dass die Mindestanzahl Betreuungsplätze nicht erreicht ist. Schliesslich kann die Beschwerdeführerin aus der eigenen Rechtsunkenntnis keine Vorteile ableiten (BGE 126 V 313 Erw. 2b mit Hinweisen).

E. 5

Streitig sind ferner die Betriebsbeiträge für das Jahr 1997. In der Verfügung vom 14. März 2001 hat das BSV festgestellt, dass die Beschwerdeführerin für das Jahr 1997 kein Beitragsgesuch gestellt hat. Hiezu hielt die Vorinstanz fest, in Bezug auf das Geschäftsjahr 1997 hätte ein Beitragsgesuch bis zum 30. Juni 1998 eingereicht werden müssen. Ein solches sei erst am 27. Juni 2001 dem BSV zugestellt worden. Gestützt auf die frühere Fassung von Art. 107 Abs. 2 (recte: Abs. 1) IVV und die darauf beruhende höchstrichterliche Rechtsprechung, wonach verspätet eingereichte Beitragsgesuche die Verwirkung des Anspruchs zur Folge haben (Hinweis auf das nicht veröffentlichte Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts vom 9. März 1998 in Sachen Stiftung Wohnheim R., I 310/97), sei auf das entsprechende Gesuch, das mit rund dreijähriger Verspätung eingetroffen sei, ohnehin nicht einzutreten. Diese Auffassung ist ebenfalls zutreffend. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat in BGE 125 V 262 festgehalten, dass die in Art. 107 Abs. 1 IVV vorgesehene Frist Verwirkungscharakter hat. Das erst am 27. Juni 2001 eingereichte Beitragsgesuch für das Jahr 1997 ist damit klar verspätet und ein allfälliger Anspruch auf Betriebsbeiträge verwirkt. In diesem Zusammenhang kann die Beschwerdeführerin weder Rechtsverweigerung noch Rechtsverzögerung durch das BSV geltend machen. Sie hat es allein zu vertreten, dass eine fristgerechte Gesuchseinreichung nicht erfolgte. Hiezu bedurfte sie nicht der Beitragsverfügungen für 1995 und 1996.

E. 6

Streitig ist schliesslich die Aufnahme in die kantonale Bedarfsplanung 1998 bis 2000. Dabei ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin grundsätzlich der Bedarfsplanung unterliegt. Entgegen ihrer Auffassung ist Art. 106 Abs. 5 IVV (in der bis Ende Juli 2003 in Kraft gewesenen Fassung; vgl. nunmehr seit 1. August 2003 Art. 106 Abs. 4 IVV), welcher dem BSV die Kompetenz zum Erlass von Richtlinien überträgt, gesetzmässig, weil er in Art. 75 IVG über eine genügende Rechtsgrundlage verfügt. Gestützt auf Art. 106 Abs. 5

IVV hat das BSV die Richtlinien in Form des «Kreisschreibens zur Bedarfsplanung für Werkstätten und Wohnheime», gültig ab 1. Juli 1996, erlassen. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, stellt die Bedarfsplanung ein Instrument dar, welches es der Verwaltung ermöglichen soll, einen gesamtschweizerischen Überblick über das geplante Angebot an Wohnheimen, Tagesstätten und Werkstätten zu erhalten und im Hinblick auf einen optimalen Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel auf die Entwicklung dieses Angebots steuernd einzugreifen. Die Bedarfsplanung umfasst die Ermittlung der Kapazitäten der Institutionen und die Erhebung des Bedarfs der Bevölkerung an solchen Institutionen für die entsprechende Planungsperiode. Mit dieser Zweckbestimmung wird dem öffentlichen Interesse auf einen optimalen Einsatz von Geldern der Invalidenversicherung Rechnung getragen. Die Beschwerdeführerin übersieht, dass der Anspruch auf Beiträge nach Art. 73 und 74 IVG ohnehin von Bedingungen abhängig gemacht werden kann (Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts in Sachen Stiftung A. vom 4. Oktober 2000, I 193/98). Die Beschwerdeführerin figurierte weder in der vom Kanton Zürich am 25. September 1997 eingereichten Bedarfsplanung noch im Nachtragsgesuch vom 28. August 1998. Wie die Vorinstanz in diesem Zusammenhang festhält, hat es das BSV unterlassen, die Beschwerdeführerin über die neu eingeführte Bedarfsplanung zu informieren. Daraus kann diese jedoch nichts zu ihren Gunsten ableiten. Sie hat es nach den zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz, auf welche verwiesen wird, selbst zu vertreten, dass sie im Rahmen des Nachtragsgesuchs des Kantons Zürich vom 28. August 1998 nicht in die Bedarfsplanung aufgenommen worden ist, hatte sie doch seit der Besprechung vom 27. Januar 1998 Kenntnis vom Erfordernis der Aufnahme in die kantonale Bedarfsplanung. Aus der unterlassenen Information des BSV kann die Beschwerdeführerin daher keinen Anspruch auf rückwirkende Aufnahme per 1. Januar 1998 in die Bedarfsplanung ableiten. Unter den Umständen des vorliegenden Falls liegt schliesslich auch keine Verletzung des Gleichbehandlungsprinzips vor.

E. 7

Das Verfahren ist gemäss Art. 134 OG (e contrario) kostenpflichtig, weil es nicht um die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen geht (vgl. Erw. 2 hievor; BGE 122 V 136 Erw. 1, 120 V 448 Erw. 2a/bb). Die unterliegende Beschwerdeführerin hat daher die Gerichtskosten zu tragen (Art. 156 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 135 OG). Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

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