

BVGer B-6813/2013 vom 2. Juni 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-06-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-6813_2013

FR: TAF B-6813/2013 du 2 juin 2015

IT: TAF B-6813/2013 del 2 giugno 2015

Regeste

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

Erwägungen

E. 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. Zulässig sind Beschwerden gegen Verfügungen von Vorinstanzen gemäss Art. 33 VGG. Das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 lit. d VGG. Vorliegend angefochten ist die Verfügung des BSV (Vorinstanz) vom 4. November 2013. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Damit ist das Bundesverwaltungsgericht zur Prüfung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin ist eine juristische Person in der Form eines Vereins nach Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1884 (ZGB, SR 210). Sie hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]), ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Damit ist sie zur Beschwerdeführung legitimiert.

E. 1.3

Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 50 und 52 VwVG). Ebenfalls wurde der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet (vgl. Art. 63 Abs. 4 VwVG), so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.

E. 2.1

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 2.2

In formell-rechtlicher Hinsicht finden mangels anderslautender Übergangsbestimmungen grundsätzlich diejenigen Rechtssätze Anwendung, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2). In materiell-rechtlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (BGE 130 V 329 E. 2.3).

E. 2.3

Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann grundsätzlich gerügt werden, die angefochtene Verfügung verletze Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), beruhe auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder sei unangemessen (Art. 49 VwVG).

E. 3

Zu prüfen ist nachfolgend, ob die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung vom 4. November 2013 zu Recht das Gesuch der Beschwerdeführerin um eine Finanzhilfe für den Ausbau der bereits bestehenden Kindertagesstätte abgewiesen hat.

E. 3.1

Gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861; im Folgenden: Bundesgesetz) richtet der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen zur Schaffung familienergänzender Betreuungsplätze für Kinder aus, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können. Diese werden nur ausgerichtet, wenn sich die Kantone, die öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften, Arbeitgeber oder andere Dritte ebenfalls angemessen finanziell beteiligen. Potentielle Empfängerinnen und Empfänger sind u.a. Kindertagesstätten (Art. 2 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes). Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt.

E. 3.2

Die Finanzhilfen zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder können auch für bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen (Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes). Die Regelung von Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes ist als eine sogenannte Kann-Vorschrift ausgestaltet. Die Zusprechung allfälliger Unterstützungsleistungen liegt damit im alleinigen Ermessen der Vorinstanz, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Finanzhilfe gegeben sind. Der Vorinstanz wird dadurch ein Spielraum für den Entscheid im Einzelfall eingeräumt. Dies bedeutet aber nicht, dass sie in ihrer Entscheidung völlig frei ist. Sie hat innerhalb ihres Entscheidungsspielraums die zweckmässigste Lösung zu treffen. Hierbei ist sie an die Verfassung gebunden und hat insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip zu befolgen. Die öffentlichen Interessen sind zu wahren und der Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung zu beachten. Der durch die Vorinstanz getroffene Entscheid darf schliesslich nicht willkürlich sein (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., 2010, Rz. 441).

E. 3.3

Laut Art. 2 der Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861.1; im Folgenden: Verordnung) gelten als Kindertagesstätten Institutionen, die Kinder im Vorschulalter betreuen (Abs. 1). Finanzhilfen können Kindertagesstätten erhalten, die über mindestens 10 Plätze verfügen und während mindestens 25 Stunden pro Woche und 45 Wochen pro Jahr geöffnet sind (Abs. 2). Als wesentliche Erhöhung des Angebotes gilt eine Erhöhung der Anzahl Plätze um ein Drittel, mindestens aber um 10 Plätze, oder eine Ausdehnung der Öffnungszeiten um ein Drittel, mindestens aber um 375 Stunden pro Jahr (Abs. 3). Wird eine bestehende Kindertagesstätte unter neuer Trägerschaft weitergeführt oder neu eröffnet, so gilt sie nicht

als eine neue Institution (Abs. 4). Vorliegend hat die Beschwerdeführerin die Anzahl der Betreuungsplätze erhöht. Es steht unbestrittenermassen fest, dass die Beschwerdeführerin vor der Erhöhung des Angebots im September 2012 über 11 bewilligte Kinderbetreuungsplätze verfügte (vgl. Sachverhalt Bst. B). Da ein Drittel dieser bisherigen Plätze, entsprechend 3.67 Plätze, unter dem gesetzlich vorgesehenen Minimum neu zu schaffender Kinderbetreuungsplätze liegt, gilt für die Beschwerdeführerin die Schaffung von 10 neuen Betreuungsplätzen als Voraussetzung für die Annahme einer wesentlichen Erhöhung ihres Angebotes (Art. 2 Abs. 3 der Verordnung).

E. 3.4

Kindertagesstätten müssen glaubhaft darlegen, dass ihre Finanzierung langfristig, mindestens aber für 6 Jahre, als gesichert erscheint (Art. 3 der Verordnung). Gemäss Art. 4 der Verordnung werden Finanzhilfen an Kindertagesstätten als Pauschalbeiträge ausgerichtet. Bei bestehenden Kindertagesstätten, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, sind nur die neuen Plätze und die zusätzlich angebotenen Betreuungsstunden massgebend (Abs. 1). Die Pauschalbeiträge werden gemäss Anhang 1 berechnet (Abs. 2). Dieser sieht einen Pauschalbeitrag für ein Vollzeitangebot pro Platz und Jahr von Fr. 5'000.- vor. Ein Vollzeitangebot entspricht einer jährlichen Öffnungszeit von mindestens 225 Tagen à mindestens 9 Stunden, bei mindestens 2'025 Betriebsstunden im Jahr. Bei Angeboten mit kürzeren Öffnungszeiten wird der Beitrag proportional gekürzt. Gemäss Art. 4 Abs. 3 der Verordnung wird für belegte Plätze während 2 Jahren der volle Pauschalbeitrag bezahlt sowie für nicht belegte Plätze während des ersten Beitragsjahres 50 Prozent des Pauschalbeitrags.

E. 3.5

Gemäss Art. 10 der Verordnung muss ein Beitragsgesuch eine genaue Beschreibung des zu unterstützenden Vorhabens, insbesondere auch Informationen über das Ziel und den Bedarf, sowie alle notwendigen Angaben über die am Vorhaben Beteiligten (Abs. 1 Bst. a) und für Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung einen detaillierten Voranschlag und ein Finanzierungskonzept, das mindestens 6 Jahre umfasst (Abs. 1 Bst. b), enthalten. Die vollständigen Beitragsgesuche sind vor der Betriebsaufnahme der Institution, vor der Erhöhung des Angebots oder vor Durchführung der entsprechenden Massnahme beim Bundesamt für Sozialversicherungen (Bundesamt) einzureichen (Abs. 2).

E. 4

Eingangs wurde dargelegt, dass gemäss der Beschwerdeführerin in der neu gemieteten Liegenschaft zusätzliche 43.5 bewilligte Kinderbetreuungsplätze geschaffen wurden (vgl. Sachverhalt Bst. B). Hierzu ist als erstes festzuhalten, dass für die Prüfung der Erhöhung des Betreuungsangebotes nicht auf eine abstrakte Zahl neu geschaffener Kinderbetreuungsplätze abgestellt werden darf. Vielmehr muss vor deren Schaffung ein entsprechender Bedarf an neuen Kinderbetreuungsplätzen bestanden haben. Der Bedarfsnachweis ist damit eine unabdingbare Voraussetzung für die Gewährung eines Betriebsbeitrages (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2554/2010 vom 18. April 2012 E. 4.3.1). Dies ergibt sich auch aus einer teleologischen Gesetzesauslegung, soll doch die Finanzhilfe längerfristig effektiv genutzte Kindertagesplätze schaffen. Die Belegung der neu geschaffenen Kindertagesplätze beweist sodann, dass für diese vorgängig ein Bedarf bestand (Urteil C-2554/2010 vom 18. April 2012, E. 4.3.1 Abs. 3). Ein - bereits vorgängig bestandener - Bedarf kann somit durch eine entsprechende, sich nach der Schaffung der

neuen Plätze abzeichnende Nachfrage belegt werden. Massgebend für die Frage einer wesentlichen Erhöhung des Betreuungsangebots ist damit, sofern kein anderer Bedarfsnachweis erbracht wird, nicht die Anzahl der neu geschaffenen Betreuungsplätze, sondern deren tatsächliche Belegung.

E. 5

Die Vorinstanz begründet die Abweisung des Gesuchs damit, dass die Anspruchsvoraussetzung bezüglich der erforderlichen Anzahl neuer Betreuungsplätze (von mindestens 10 Plätzen) bei der Beschwerdeführerin nicht erfüllt sei. Gemäss den durch die Beschwerdeführerin eingereichten Unterlagen habe - gegenüber den bisher bestandenen 11 Kinderbetreuungsplätzen - im vorliegend massgebenden Beitragsjahr von Oktober 2012 bis September 2013 lediglich ein Bedarf für ein bis zwei zusätzliche Plätze sowie in der Zeit ab Oktober 2013 für zwei bis drei zusätzliche Plätze bestanden. Die Beschwerdeführerin macht sinngemäss geltend, sie habe ihr Angebot im Zeitraum von Oktober 2012 bis September 2013 von 8.8 auf 19.5 (Teilzeit-) Plätze erhöht. Die Schaffung dieser 10.7 neuen (Teilzeit-) Plätze seien als solche zu berücksichtigen und nicht jeweils in ein entsprechendes Vollzeitangebot umzuwandeln. Dabei beruft sie sich auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. November 2007.

E. 5.1

Im Urteil C-2561/2007 vom 30. November 2007 hat das Bundesverwaltungsgericht die Praxis der Vorinstanz, die bisher bestandenen Kinderbetreuungsplätze als ausgelastet zu betrachten, bevor sie die Auslastung der neu geschaffenen Betreuungsplätze prüft, geschützt (E. 5.2). Aus dem erwähnten Urteil ist damit hauptsächlich zu folgern, dass die Vorinstanz die bisher bereits vorhandenen 11 Kinderbetreuungsplätze zu Recht nicht für die Ermittlung der neu geschaffenen Kinderbetreuungsplätze berücksichtigt hat. Die Berechnung der jährlichen Belegungszahlen hat das Bundesverwaltungsgericht in jenem Urteil sodann gemäss dem Anhang 1 der Verordnung vorgenommen, indem es die Anzahl der belegten Stunden im Jahr durch die Anzahl der Betriebsstunden im Jahr teilte (E. 3.2.3 und 4.1). Die Beschwerdeführerin macht geltend, dieses Vorgehen sei auf sie analog anzuwenden, so dass die von ihr angebotenen Teilzeitplätze als solche zu berücksichtigen und nicht auf jeweils einen entsprechenden jährlichen Vollzeitplatz umzurechnen seien. Eine solche analoge Anwendung würde indessen voraussetzen, dass die in jenem Urteil betroffene Krippe ausschliesslich Vollzeitplätze und keine Teilzeitplätze anböte. In der fraglichen Kindertagesstätte werden indessen - wie auch in der Kindertagesstätte der Beschwerdeführerin - sowohl Ganztages- als auch Halbtagesbetreuung angeboten. Dies geht auch implizit aus dem erwähnten Urteil im Sachverhalt Bst. C und D ("placements irréguliers") hervor. Das von der Beschwerdeführerin zitierte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts rechtfertigt es damit nicht, für die Beschwerdeführerin eine andere Vorgehensweise zur Ermittlung der jährlichen Belegungszahlen anzuwenden.

E. 5.2

Gemäss dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2554/2010 vom 18. April 2012 E. 4.3.1 Abs. 4 ist für den Nachweis des Bedarfes die Anzahl der angemeldeten Kinder nicht massgebend. Dies erscheint auch mit Blick auf die Gleichbehandlung verschiedener Kindertagesstätten gerechtfertigt. Andernfalls würde eine Kindertagesstätte, die ausschliesslich Vollzeitbetreuungsplätze anbietet, gegenüber einer anderen Kindertagesstätte mit unter anderem Teilzeitbetreuungsplätzen in ungerechtfertigter Weise

benachteiligt, da die letztere bereits nach der Aufnahme von lediglich 10 neuen, pro Woche während nur weniger Stunden betreuten Krippenkindern Finanzhilfen beziehen könnte. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin sind damit nicht die von ihr neu geschaffenen Teilzeitbetreuungsplätze, sondern lediglich deren hypothetische Umrechnung in eine entsprechende Anzahl neuer Vollzeitbetreuungsplätze für die Ermittlung der Erhöhung des Betreuungsangebotes zu berücksichtigen.

E. 6

Zu prüfen ist somit, wie viele neue Vollzeitbetreuungsplätze die Beschwerdeführerin längerfristig geschaffen hat. Hierfür sind die effektiven Belegungszahlen für das Jahr nach der Angebotserhöhung, das heisst für die Zeit von Oktober 2012 bis September 2013, genauer anzusehen. Die von der Vorinstanz verwendeten Belegungszahlen hat die Beschwerdeführerin nicht bemängelt. Diese ergeben sich aus den durch die Beschwerdeführerin eingereichten Unterlagen. So sind den Tabellen "Präsenzkontrolle für Kindertagesstätte" für die Monate Oktober 2012 bis September 2013 zu entnehmen, dass im Jahr nach der vorgenommenen Erhöhung der Betreuungsplätze insgesamt 33'582 Betreuungsstunden geleistet wurden, bei jährlich 2334 Betriebsstunden (Öffnungszeiten). Damit wies die Beschwerdeführerin im Jahr seit der Erhöhung der Betreuungsplätze durchschnittlich 14.4 belegte Vollzeitplätze auf. Lediglich in den Monaten März bis Juli 2013 verzeichnete die Beschwerdeführerin teilweise sehr hohe Belegungszahlen. Diese nahmen in der Folge wieder ab, in etwa auf das Niveau von Oktober 2012. Die höchsten Belegungszahlen von jeweils rund 17 Vollzeitplätzen ergaben sich in den Monaten April bis Juni 2013. Selbst diese Höchstwerte überschritten jedoch nicht die für die Beschwerdeführerin geltende gesetzliche Mindestanzahl von 10 neu geschaffenen Betreuungsplätzen (vgl. E. 3.2 Abs. 2). Insgesamt ist damit die durch die Vorinstanz vorgenommene Berechnung der durchschnittlichen Belegung des Kinderbetreuungsangebots der Beschwerdeführerin im Jahr nach der Angebotserhöhung (Oktober 2012 bis September 2013) nicht zu beanstanden. Mangels einer aktuellen sowie effektiv nachgewiesenen wesentlichen Erhöhung des Betreuungsangebotes im Sinne des Gesetzes, das heisst mangels der Schaffung von mindestens 10 zusätzlichen Vollzeit-Kinderbetreuungsplätzen, hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung.

E. 7

Nachdem das Gesuch der Beschwerdeführerin bereits mangels ausgewiesener wesentlicher Erhöhung des Betreuungsangebotes abzuweisen ist, erübrigt sich vorliegend die Prüfung der Eventualbegründung der Vorinstanz hinsichtlich der langfristigen Finanzierbarkeit (vgl. Sachverhalt Bst. G. i.f.).

E. 8.1

Die Verfahrenskosten sind der Beschwerdeführerin als unterliegende Partei aufzuerlegen. Diese sind auf Fr. 1'500.- festzulegen und dem bereits geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.- zu entnehmen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der restliche Betrag von Fr. 500.- ist der Beschwerdeführerin auf ein von ihr zu benennendes Konto zurückzuerstatten.

E. 8.2

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

E. 9

Gemäss Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde an das Bundesgericht gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht ausgeschlossen. Die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung stellen keine Anspruchs-, sondern eine Ermessenssubvention dar (vgl. E. 3.2 Abs. 2), weshalb das vorliegende Urteil beim Bundesgericht nicht angefochten werden kann und somit endgültig ist.

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