

# **BVGer B-7917/2007 vom 31. Januar 2008**

Bundesverwaltungsgericht, 2008-01-31, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-7917\\_2007](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-7917_2007)

FR: TAF B-7917/2007 du 31 janvier 2008

IT: TAF B-7917/2007 del 31 gennaio 2008

## **Regeste**

Arbeitslosenversicherung

## **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. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden, so auch das SECO (Art. 33 Bst. d VGG).

### **E. 1.2**

Nach Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG], SR 837.0) finden die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) auf die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung Anwendung, soweit das AVIG nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht. Gleichwohl ist das ATSG hier nicht anwendbar, weil sein Anwendungsbereich das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen beim Vollzug des AVIG nicht beschlägt.

### **E. 1.3**

Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerdeführung vor dem Bundesverwaltungsgericht legitimiert, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer war Partei des vorinstanzlichen Verfahrens. Als Adressat der Verfügung ist er durch diese berührt und hat an ihrer Aufhebung bzw. Änderung ein schutzwürdiges Interesse.

### **E. 1.4**

Da die Beschwerde im Übrigen form- und fristgerecht eingereicht und der verlangte Kostenvorschuss von Fr. 600.- rechtzeitig einbezahlt wurde, ist auf die Beschwerde einzutreten.

### **E. 2**

Streitig ist, ob der in der Vollzugskostenrechnung des Kantons Appenzell A. RH. des Rechnungsjahrs 2006 im Bereich RAV/LAM/KAST enthaltene Betrag von Fr. 5'400.- für

Parkplatzmieten zu Gunsten von Mitarbeitenden (effektive Kosten der Parkplätze von Fr. 9'000.- [150x12x5], wovon die Einnahmen aus Lohnabzügen abzuziehen sind) als anrechenbare Vollzugskosten gelten.

### **E. 2.1**

Nach Art. 81 Abs. 1 AVIG erfüllen die Kassen insbesondere die folgenden Aufgaben: a) sie klären die Anspruchsberechtigung ab, soweit diese Aufgabe nicht ausdrücklich einer anderen Stelle vorbehalten ist; b) sie stellen den Versicherten in den Fällen von Artikel 30 Absatz 1 in der Anspruchsberechtigung ein, soweit diese Befugnis nicht nach Absatz 2 der kantonalen Amtsstelle zusteht; c) sie richten die Leistungen aus, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt; d) sie verwalten das Betriebskapital nach den Bestimmungen der Verordnung; e) sie legen nach den Weisungen der Ausgleichsstelle periodisch Rechnung ab."

### **E. 2.2**

Zu den Aufgaben des SECO als Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung (Art. 83 Abs. 1 und 3 AVIG) gehört unter anderem die Überprüfung der Abrechnungen der Arbeitslosenkassen. Nach Art. 81 Abs. 1 Bst. e AVIG legen die Kassen nach den Weisungen der Ausgleichsstelle periodisch Rechnung ab, und gemäss Art. 122a der Verordnung vom 31. August 1983 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung [AVIV], SR 837.02) reicht der Kanton bis spätestens Ende Januar der Ausgleichsstelle eine detaillierte Abrechnung über die effektiv entstandenen Kosten des Vorjahres ein (Abs. 7). Gemäss Art. 122a Abs. 8 AVIV prüft die Ausgleichsstelle die Abrechnung nach den Vorgaben der AVIV und der Verordnung vom 29. Juni 2001 über die Entschädigung der Kantone für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung, SR 837.023.3). Die Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung entscheidet über die Anrechenbarkeit von Verwaltungskosten der Kassen, der kantonalen Amtsstelle, der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und der Logistikstellen für arbeitsmarktliche Massnahmen (Art. 83 Abs. 1 Bst. m AVIG).

### **E. 2.3**

Im Fünften Titel zur Finanzierung regelt das AVIG in Art. 92 die Vergütung von Verwaltungskosten.

#### **E. 2.3.1**

Nach Art. 92 Abs. 6 AVIG vergütet der Ausgleichsfonds den Trägern der Kassen die anrechenbaren Kosten, die ihnen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach Art. 81 AVIG (Aufgaben der Kassen) entstehen. Art. 92 Abs. 7 AVIG präzisiert, dass der Ausgleichsfonds den Kantonen die anrechenbaren Kosten vergütet, die ihnen bei der Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach Art. 83 Abs. 1 Bst. nbis und Art. 85 Abs. 1 Bst. d, e und g-k sowie aus dem Betrieb der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren nach Art. 85b und der Logistikstellen für arbeitsmarktliche Massnahmen nach Art. 85c entstehen. Dabei hält die Bestimmung ausdrücklich fest, dass der Bundesrat auf Vorschlag der Aufsichtskommission die anrechenbaren Kosten bestimmt. Er berücksichtigt dabei angemessen die Bereitschaftskosten zur Überbrückung von Schwankungen des Arbeitsmarkts, das Haftungsrisiko (Art. 85g) sowie die vorübergehenden Mehrkosten, die auf Grund der interkantonalen (Art. 85e) und der interinstitutionellen (Art. 85f) Zusammenarbeit entstehen. Die anrechenbaren Kosten

werden in Abhängigkeit zur Wirkung der erbrachten Leistungen vergütet. Das EVD kann mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abschliessen.

### **E. 2.3.2**

Gestützt auf Art. 92 Abs. 7 AVIG hat der Bundesrat am 29. Juni 2001 die AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung erlassen. Gemäss Art. 1 der AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung werden die Kantone nach Art. 17 Abs. 5 (Durchführung von Fachberatungsgesprächen) und Art. 92 Abs. 7 AVIG entschädigt für: a) die Wahrnehmung von Aufgaben nach Artikel 85 Absatz 1 Buchstaben d, e und g-k AVIG; b) den Betrieb der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV (Art. 85b AVIG); c) den Betrieb von Logistikstellen für arbeitsmarktliche Massnahmen, LAM (Art. 119d AVIV); d) die Durchführung der Fachberatungsgespräche (Art. 17 Abs. 5 AVIG); e) die tripartiten Kommissionen (Art. 85c AVIG); f) die Erhaltung der erforderlichen Minimalstrukturen (Art. 122a Abs. 3 AVIV)." -:- -:- Nach Art. 2

AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung bemisst sich die Entschädigung für die Vollzugsaufgaben nach Art. 1 nach den anrechenbaren Betriebs- und den anrechenbaren Investitionskosten. Einnahmen werden von der Entschädigung abgezogen.

### **E. 2.3.3**

Art. 9 AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung überträgt der Ausgleichsstelle das Weisungsrecht unter anderem bezüglich der Anrechenbarkeit der Betriebs- und Investitionskosten. Die Ausgleichsstelle hat davon mit den Kontierungsrichtlinien 2006 Kantone (RAV/LAM/KAST) vom 31. Oktober 2005 (Finanzweisungen) Gebrauch gemacht. Die Richtlinien legen unter der Kontonummer 431.210 fest, dass unter anderem Aufwendungen für Parkplatzmieten ohne Nebenkosten zu erfassen sind und sich der Mietwert nach den kantonalen Richtlinien bzw. nach der Ortsüblichkeit zu richten habe. Weiter wird für die Einnahmen aus der Untervermietung von Parkplätzen auf die Kontonummer 733.000 verwiesen, die Folgendes festhält: "Dem Personal dürfen Parkplätze nur gegen Bezahlung zugeteilt werden. Grundsätzlich haben die Mieterträge die effektiven Aufwendungen für Parkplätze zu decken. Wo die effektiven Aufwendungen nicht eindeutig ermittelt werden können, ist die Verordnung über die Zuteilung von Parkplätzen in der Bundesverwaltung (SR 172.058.41) anzuwenden - Auszug: Für die Dauer der Arbeitszeit beträgt das monatliche Entgelt mindestens CHF 65.- für ungedeckte, bzw. CHF 130.- für gedeckte Parkplätze (inkl. MWSt). Davon ausgenommen sind: - Körperbehinderte Bedienstete, die auf die Benützung eines Motorfahrzeuges angewiesen sind; - Bedienstete mit unregelmässigem Dienst, denen vor Arbeitsbeginn oder nach Arbeitsschluss kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht; - Bedienstete, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben regelmässig (d.h. täglich oder mindestens dreimal pro Woche) das private Fahrzeug benötigen."

### **E. 2.3.4**

Nach Art. 10 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz [SuG], SR 616.1), welches gemäss Art. 2 Abs. 1 SuG für alle im Bundesrecht vorgesehenen Finanzhilfen und Abgeltungen gilt, sind zwar hinsichtlich der Höhe der Abgeltungen an Kantone oder ihre öffentlichrechtlichen Gebietskörperschaften der kantonale Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum zu berücksichtigen. Dieser Grundsatz wird jedoch dadurch relativiert, dass gemäss Art. 14 Abs. 1 SuG - soweit andere Bundesgesetze nichts Abweichendes vorschreiben (Art. 2 Abs.

2 SuG) - nur Aufwendungen anrechenbar sind, die tatsächlich entstanden und für die zweckmässige Erfüllung der Aufgabe unbedingt erforderlich sind. An diesem Grundsatz orientieren sich auch das AVIG und seine Ausführungserlasse.

### **E. 2.3.5**

Wie das SECO zu Recht festgehalten hat, sieht das AVIG keine generelle Vollzugskostendeckung vor. Entschädigt werden nur die Kosten für die in Art. 1 der AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung genannten Aufgaben, wobei die Entschädigung nach einem zentralen Grundsatz des Subventionsrechts zudem nur in Abhängigkeit zur Wirkung der erbrachten Leistung erfolgt. Unter diese Aufgaben fällt auch der Betrieb der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren.

### **E. 3.1**

Die Kontierungsrichtlinien 2006 Kantone (RAV/LAM/KAST) vom 31. Oktober 2005 (Finanzweisungen) sind eine Verwaltungsverordnung, welche keine Aussenwirkung entfaltet und deshalb das Bundesverwaltungsgericht nicht bindet. Sie ist aber beim Entscheid zu berücksichtigen, soweit sie eine dem Einzelfall gerecht werdende Auslegung der massgebenden Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen zulässt, weil es nicht ohne Not von einer einheitlichen Praxis der Verwaltungsbehörden abzuweichen gilt (vgl. BGE 122 V 19; 129 V 67; 132 V 200).

### **E. 3.2**

Aus Art. 92 Abs. 7 AVIG und Art. 1 AVIG-Vollzugskostenentschädigungs-Verordnung ergibt sich, dass der Gesetzgeber nur die mit der Tätigkeit und der Erfüllung der den Kassen vom Gesetz übertragenen Aufgaben unmittelbar verbundenen Kosten entschädigen wollte. Entsprechend gelten Mietkosten für Gebäude und Parkplätze nur als anrechenbare Kosten, soweit sie für die zweckmässige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind und sich zudem in einem angemessenen Rahmen bewegen. Diese Grundsätze hat die Kontierungsrichtlinie konkretisiert, indem sie Aufwendungen für Parkplätze zugunsten von bestimmten Kategorien von Bediensteten der Kassen als anrechenbare Kosten erklärt. Danach sind Parkplätze den Mitarbeitern grundsätzlich kostendeckend in Rechnung zu stellen und diese Einnahmen vom Mietaufwand und damit von den anrechenbaren Kosten in Abzug zu bringen. Davon ausgenommen sind Parkplatzmieten für körperbehinderte Bedienstete, die auf die Benützung eines Motorfahrzeugs angewiesen sind, für Bedienstete mit unregelmässigem Dienst, denen vor Arbeitsbeginn oder nach Arbeitsschluss kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht, sowie für Bedienstete, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben regelmässig (d.h. täglich oder mindestens dreimal pro Woche) das private Fahrzeug benötigen, Aufwendungen, die für die zweckmässige Durchführung der den Kassen vom Gesetz übertragenen Aufgaben unmittelbar erforderlich sind. Die letztgenannten Kosten sind untrennbar mit dem Betrieb der Kassen verbunden oder ergeben sich aus der besonderen, persönlichen Situation von behinderten Bediensteten. Die Kontierungsrichtlinie erwähnt Parkplätze für Besucher der Kassen nicht ausdrücklich. Je nach Umständen, etwa der örtlichen Erreichbarkeit, ist aber auch eine gewisse Anzahl solcher Parkplätze zu den nach Gesetz erforderlichen Betriebskosten zu zählen und damit anrechenbar. Die Richtlinie sieht insoweit keine Verpflichtung der Behörden vor, auch solche Parkplätze gebührenpflichtig und kostendeckend zu bewirtschaften (vgl. Urteil der Rekurskommission EVD MC/2004-24 vom 28. September 2005, E. 3.3). Abgesehen von den genannten Kategorien sind Aufwendungen für Parkplätze, welche den Bediensteten der

Kassen während der Arbeitszeit frei zur Verfügung gestellt werden, keine Kosten, die sich direkt aus der Durchführung der gesetzlichen Aufgaben ergeben und deshalb anrechenbar sind. Die Kassen haben deshalb keinen generellen Anspruch darauf, dass ihre Kosten für Parkplatzmieten entschädigt werden. Insbesondere die Aufwendungen für Parkplätze von Bediensteten für deren privaten Gebrauch sind keine anrechenbaren Kosten (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7739/2006 vom 10. September 2007).

#### **E. 4.1**

Der Beschwerdeführer macht zusammenfassend geltend, die Parkplätze seien notwendig, damit die Mitarbeiter des RAV ihre Aufgaben erfüllen könnten; sie würden jede Woche zwischen drei und sechs Mal das Auto benötigen, um persönliche Kontakte mit Arbeitgebern zu pflegen. Die vom SECO in Auftrag gegebenen Evaluationsstudien zeigten immer wieder, dass die Beziehungen zu Arbeitgebern in der Region für die Erfüllung des RAV-Grundauftrags von grosser Bedeutung seien. Umfragen zur Kundenzufriedenheit (Arbeitgeber) zeigten in diesem Bereich ein grosses Defizit. Deshalb fordere das SECO von den Kantonen bzw. den RAVs immer wieder Massnahmen zur Verbesserung dieser Beziehungen. Das RAV Appenzell A. RH. arbeite schon seit Jahren daran und erhalte in Umfragen überdurchschnittlich positive Arbeitgeber-Rückmeldungen. Grundlage dafür bilde der Grundsatz, dass gute Beziehungen zu den Arbeitgebern nur über persönliche Kontakte erreicht werden könnten. Die Personalberater des kantonalen RAV seien deshalb angehalten, mit den Arbeitgebern in der näheren Umgebung so oft als möglich den persönlichen Kontakt zu suchen, so zum Beispiel mehr Besprechungen als Telefonate zu führen oder versprochene Unterlagen persönlich statt mit der Post zuzustellen. Jeder Mitarbeiter statte Arbeitgebern aus der Umgebung pro Woche durchschnittlich zwischen drei und sechs Kurzbesuchen ab. Diese Arbeitsweise sei nur möglich, wenn die Personalberater jederzeit ihr Privatauto benutzen könnten, was wiederum Parkiermöglichkeiten in der Nähe des RAVs voraussetze. Das RAV Herisau befinde sich im Zentrum von Herisau, direkt über der Tiefgarage, in der die fünf Parkplätze gemietet würden. Ausser in dieser Tiefgarage seien im Umkreis von 800 Metern keine Tages-Plätze vorhanden. Im Übrigen stellten die der Jahresrechnung belasteten Fr. 5'400.- nicht die Kosten für fünf persönliche Parkplätze dar, sondern seien der Preis für die Berechtigung, maximal fünf Autos auf einem beliebigen Platz in der Tiefgarage abstellen zu dürfen. Die effektiven Kosten pro Parkierberechtigung und Monat beliefen sich auf Fr. 150.-. Davon würden jedem Nutzniesser in Form eines Lohnabzugs Fr. 30.- belastet; die restlichen Fr. 120.- würde das zuständige Bauamt dem RAV verrechnen, das sie jeweils der VKE-Jahresrechnung belasten würde. Dieser Abrechnungsmodus sei fair, weil die Nutzniesser im Gegenzug auf die Abrechnung von Fahrspesen für Fahrten von weniger als 15 km verzichten würden.

#### **E. 4.2**

Das SECO hat vor Erlass der angefochtenen Verfügung nicht geprüft, ob der Beschwerdeführer die Mietkosten für Parkplätze für die Personalberater des RAV Herisau deshalb teilweise übernahm, weil die Bediensteten ihre privaten Fahrzeuge zur Erfüllung ihrer beruflichen Aufgaben regelmässig benötigten, was nach den Kontierungsrichtlinien zur Anrechenbarkeit der Kosten für Parkplätze geführt hätte. Es hat damit den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig festgestellt und Art. 49 Bst. b VwVG verletzt.

#### **E. 4.3**

Im Instruktionsverfahren hat das SECO die Vorbringen des Beschwerdeführers nicht in Zweifel gezogen. Auf die glaubhafte und überzeugende Darstellung des Beschwerdeführers ist abzustellen. Daraus ergibt sich ohne weiteres, dass die gemieteten Parkplätze unmittelbar der Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben durch die fragliche Kasse dienen (vgl. das Urteil der Rekurskommission EVD MC/2004-24 vom 28. September 2005, E. 3.4.1, zum Parkplatz für den Verwalter einer Kasse, der sein Privatfahrzeug regelmässig für dienstliche Fahrten benötigte). Die Vorinstanz unterzieht die Kasse einer periodischen Wirkungskontrolle, die auch die Beziehungen der Kasse zu den Arbeitnehmern der Region erfasst. Selbst bei guten Verbindungen im öffentlichen Verkehr erbringt der Umstand, dass die Mitarbeiter der Kasse für drei bis sechs Kurzbesuche bei Arbeitgebern in der Woche auf ihr Privatfahrzeug zurückgreifen können, einen nennenswerten Zeit- und Flexibilitätsgewinn. Dies gilt umso mehr, als das Gebiet des Kantons Appenzell A. RH. stark ländlich geprägt ist. Die Nicht-Anrechnung der Parkplatzkosten für die Mitarbeitenden des RAV Herisau hätte zur Folge, dass dieses entweder die persönlichen Kontakte zu den Arbeitgebern oder andere erbrachte Leistungen reduzieren müsste, mit wohl negativen Folgen in Bezug auf die Wirkung seiner Arbeit, oder aber den Verlust an produktiven Arbeitsstunden aufgrund längerer Hin- und Rückwege durch die Anstellung zusätzlichen Personals kompensieren würde, wobei ihm diese zusätzlichen Kosten angerechnet werden könnten. Diese Folgen können vom anwendbaren Recht nicht gewollt sein und stünden in keinem angemessenen Verhältnis zu den vergleichsweise bescheidenen Kosten für die fünf gemieteten Parkplätze.

#### **E. 4.4**

Soweit der Beschwerdeführer beantragt, es sei ihm zu gestatten, die bisherige Parkplatzregelung beizubehalten und die daraus sich ergebenden Kosten auch künftig den Vollzugskostenjahresrechnungen anzurechnen, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Für die späteren Jahre wird die Vorinstanz die gesamten Ausgaben des RAV Herisau einer Wirkungskontrolle unterziehen, was Einfluss auf die anrechenbaren Kosten haben kann (vgl. oben E. 2.3.1). Dabei können sich die Sachumstände ändern oder der Kanton kann mit dem EVD eine Leistungsvereinbarung abschliessen, was eine andere Beurteilung erlauben würde. Die späteren Jahre sind daher von der angefochtenen Verfügung nicht erfasst und damit auch nicht Anfechtungsgegenstand des vorliegenden Verfahrens.

#### **E. 5**

Aus diesen Gründen ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Vorinstanz angewiesen, die Jahresrechnung (Bilanz und Betriebsrechnung) und die Vollzugskostenjahresrechnung des Kantons Appenzell A. RH. für das Rechnungsjahr 2006 auf dem Gebiet der Entschädigung der Kantone für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes ohne Vorbehalt anzuerkennen.

#### **E. 6**

Der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Der Beschwerdeführer hatte nur einen geringen Aufwand und ist mit seinen Begehren nicht vollständig durchgedrungen, weshalb ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (Art. 7 Abs. 3 und 4 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss von Fr. 600.- wird ihm nach Eintritt der

Rechtskraft des vorliegenden Urteils aus der Gerichtskasse zurückerstattet.

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