



Abteilung III
C-8087/2010

Urteil vom 12. Februar 2013

Besetzung

Richterin Franziska Schneider (Vorsitz),
Richter Stefan Mesmer, Richter Michael Peterli,
Gerichtsschreiberin Christine Schori Abt.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV,
Vorinstanz.

Gegenstand

Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung, Verfügung vom 18. Oktober 2010.

Sachverhalt:**A.**

Am 3. September 2010 reichte die Gemeinde A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) beim Bundesamt für Sozialversicherungen (nachfolgend: BSV, Vorinstanz) ein Beitragsgesuch um Gewährung von Finanzhilfen betreffend Ausbau einer bestehenden Einrichtung für die schulergänzende Betreuung bzw. Erhöhung des Angebots der Tagesschule B._____ ein (act. 25). Als Datum der geplanten Betriebsaufnahme wurde der 16. August 2010 bzw. das Schuljahr 2010/11 angegeben (act. A 1, 25).

B.

Mit E-Mail vom 7. September 2010 erklärte die Beschwerdeführerin, das BSV im Mai 2010 darauf hingewiesen zu haben, dass eine fristgerechte Einreichung des Gesuches aufgrund der noch unklaren Situation nicht möglich sei. Die zuständige Sachbearbeiterin des BSV habe dafür Verständnis gezeigt und damals zugesagt, dass das Gesuch mit den relevanten Daten auch nach Ablauf der vorgegebenen Frist eingereicht werden könne (act. A 27).

C.

Mit Verfügung vom 18. Oktober 2010 trat das BSV auf das Gesuch um Gewährung von Finanzhilfen betreffend Erhöhung des Angebotes der Tagesschule B._____ nicht ein. Zur Begründung machte es geltend, die Tagesschule B._____ habe ihr Angebot per 16. August 2010 erweitert. Das Gesuch sei jedoch erst am 3. September 2010 und demzufolge nach der Erhöhung des Angebots eingereicht worden. Die Einreichfrist sei somit nicht eingehalten worden. Bezüglich der E-Mail vom 7. September 2010 sei festzustellen, dass das BSV nie eine Auskunft erteilt habe, wonach das Gesuch auch nach erfolgter Betriebsaufnahme oder Erhöhung des Angebots eingereicht werden könne. Die zuständigen Sachbearbeiter würden die Gesuchsteller immer darauf hinweisen, dass die Einreichfrist verbindlich sei und als massgebender Zeitpunkt bezüglich der Schaffung von neuen Betriebsplätzen die tatsächliche Betriebsaufnahme des Angebots gelte. Allenfalls sei seitens des BSV die Auskunft erteilt worden, die festgelegte Einreichfrist von 12 Wochen vor Betriebsaufnahme bzw. vor der Erhöhung des Angebots müsse ausnahmsweise nicht ganz eingehalten werden. Da das Gesuch vorliegend jedoch erst nach Erhöhung des Angebots eingereicht worden sei, könne darauf nicht eingetreten werden (act. A 28).

D.

Mit Eingabe vom 18. November 2010 (gleichentags der Post übergeben) reichte die Beschwerdeführerin, vertreten durch den Gemeinderat, Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein und beantragte, die Verfügung vom 18. Oktober 2010 sei aufzuheben und die Sache sei zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zur Begründung machte sie im Wesentlichen geltend, mit Grossratsbeschluss vom 29. Januar 2008 seien die bernischen Gemeinden verpflichtet worden, ab 1. August 2010 Tagesschulangebote anzubieten, sofern eine genügende Nachfrage von mindestens zehn Schülerinnen und Schülern bestehe. Diese Bestimmung habe die Beschwerdeführerin vor erhebliche organisatorische und konzeptionelle Probleme gestellt. Insbesondere sei bis zu einem sehr späten Zeitpunkt nicht klar gewesen, wie viele verbindlichen Anmeldungen für das Schuljahr 2010/11 vorliegen würden. Von dieser Zahl sei jedoch abhängig gewesen, ob nebst den bereits bestehenden Standorten X._____ und Y._____ noch kurzfristig ein dritter Standort hätte bereitgestellt werden müssen. Erst in der ersten Hälfte des Juni 2010 seien die definitiven Anmeldungen vorgelegen, und ab diesem Zeitpunkt sei klar gewesen, dass ein dritter Standort eröffnet werden müsse. Das habe zur Folge gehabt, dass das Beitragsgesuch nicht termingerecht vollständig eingereicht werden können. Im Mai 2010 habe das BSV darauf hingewiesen, das Gesuch sei erst dann einzureichen, wenn es vollständig ausgefüllt sei, andernfalls könne auf das Gesuch nicht eingetreten werden. Die Betriebsaufnahme des 3. Tagesschulstandortes sei am 16. August 2010 erfolgt. Somit hätte das Gesuch bis am 24. Mai 2010 eingereicht werden müssen. Zu diesem Zeitpunkt seien jedoch die definitiven Anmeldezahlen nicht bekannt gewesen. Ebenfalls hätten die notwendigen Beschlüsse des Gemeinderates betreffend Standort, Personal und Infrastruktur gefehlt. Diese Elemente hätten erst am 16. August 2010, dem Tag der Betriebsaufnahme, festgestanden, weshalb das Gesuch erst ab dem 17. August 2010 definitiv erstellt werden können. Es sei in der Folge rasch bereinigt und am 3. September 2010 eingereicht worden. Vorliegend handle es sich um einen Ausnahmefall, der vom BSV als solcher zu behandeln sei, wie dies in der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 9. Dezember 2002 (SR 861.1; nachfolgend: Verordnung) vorgesehen (Art. 2) und der Schulverwaltung im Mai 2010 auch dementsprechend mitgeteilt worden sei. Wenn nun das BSV allenfalls der Ansicht sei, die "Anfrage mit Begründung" hätte schriftlich eingereicht werden müssen, würde dies gegen das Vertrauensprinzip verstossen. Im Ergebnis sei das Nichteintreten auf das Beitragsgesuch als Rechtsverweigerung zu qualifizieren (BVGer act. 1).

E.

Am 6. Dezember 2012 leistete die Beschwerdeführerin den von ihr verlangten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.- (BVGer act. 6, 8).

F.

Mit Vernehmlassung vom 3. Februar 2011 beantragte das BSV die Abweisung der Beschwerde. Die Tagesschule B._____ habe ihr Angebot am 16. August 2010 erweitert, das Gesuch jedoch erst am 3. September 2010 eingereicht. Die Einreichfrist sei somit nicht eingehalten worden. Betreffend die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach das BSV zugesagt habe, dass das Gesuch auch noch nach Ablauf der vorgegebenen Frist eingereicht werden könne, werde darauf hingewiesen, dass das BSV bei sämtlichen telefonischen Anfragen darauf aufmerksam mache, dass die Gesuche korrekt und vollständig zu sein hätten. Zudem werde die Auskunft erteilt, dass eine Nichteinhaltung der Einreichfrist von 12 Wochen bei Vorliegen von entsprechenden Begründungen akzeptiert werde; zugleich werde aber auch darauf hingewiesen, dass das Gesuch vor Betriebsaufnahme oder Erhöhung des Angebotes eingereicht werden müsse. Das BSV habe sicherlich nie eine entsprechende Auskunft erteilt, wonach das Gesuch auch nach erfolgten Betriebsaufnahmen eingereicht werden könne. Zwischen April und August 2010 seien insgesamt 239 Gesuche eingereicht worden. Entsprechend gross sei die Anzahl der telefonischen Anfragen gewesen. Zu diesen allgemeinen und unverbindlichen Anfragen bezüglich Gesuchseinreichung, Bedingungen für Finanzhilfen etc., würden – wenn noch kein konkretes Gesuch vorliege – keine Notizen gemacht. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Beschwerdeführerin nicht in der Lage gewesen sei, das Gesuch rechtzeitig einzureichen. Gemäss Chronologie der Abklärungen sei bereits im Juni 2010 klar gewesen, dass aufgrund der Anmeldungen ein neuer Standort benötigt werde; am 21. Juni 2010 sei anscheinend die Genehmigung des Standorts und am 19. Juli 2010 des Nachkredits durch den Gemeinderat erfolgt. Dass das Gesuch erst drei Wochen nach Erhöhung des Angebots eingereicht worden sei, sei nicht nachvollziehbar (BVGer act. 12).

G.

Mit Replik vom 10. März 2011 hielt die Beschwerdeführerin an ihren mit Beschwerde gemachten Ausführungen fest. Des Weiteren machte sie geltend, Art. 10 Abs. 2 der Verordnung sei offen formuliert und lege nicht fest, dass das Gesuch spätestens vor Erhöhung des Angebots eingereicht werden müsse. Vielmehr ermögliche es diese Bestimmung gerade, in besonderen Fällen – wie dem vorliegenden – alltagstaugliche Lösun-

gen zu finden. Die Behauptung des BSV, in den Telefongesprächen darauf hingewiesen zu haben, das Gesuch sei spätestens vor der Erhöhung des Angebots einzureichen, werde mit aller Entschiedenheit zurückgewiesen. Die Vorinstanz gehe ferner fehl in der Annahme, das Gesuch hätte spätestens am 19. Juli 2010 eingereicht werden können, da zu diesem Zeitpunkt die gesamten Unterlagen vorgelegen seien; dies sei erst am 16. August 2010 der Fall gewesen (BVGer act. 14).

H.

Mit Duplik vom 12. April 2011 hielt die Vorinstanz an ihren mit Vernehmung gemachten Ausführungen fest und beantragte weiterhin die Abweisung der Beschwerde. Im Gesuchsformular würden Angaben zum geplanten Angebot verlangt. Es sei selbstverständlich, dass sich bei der Realisierung Änderungen gegenüber den Planungsdaten ergeben könnten. Die Aussage der Beschwerdeführerin, wonach das BSV die Entgegennahme mit dem Hinweis auf mangelnde Vollständigkeit abgelehnt habe, sei nicht nachvollziehbar. Das BSV gewähre in Fällen, in denen die Gesuche unvollständig oder fehlerhaft eingereicht würden, normalerweise eine Nachfrist zur Vervollständigung. Hingegen nehme das BSV tatsächlich nur Gesuche für konkrete Vorhaben entgegen (BVGer act. 16).

I.

Mit Verfügung vom 15. April 2011 wurde die Duplik der Vorinstanz der Beschwerdeführerin zur Kenntnisnahme zugestellt und gleichzeitig der Schriftenwechsel abgeschlossen (BVGer act. 17).

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

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 BSV ist eine Vorinstanz im Sinn von Art. 33 Bst. d VGG, eine Ausnahme liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.1. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat an deren Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft und als solche zur Beschwerde legitimiert; sie ist durch den Gemeinderat rechtsgenüglich vertreten.

1.2. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht, weshalb darauf einzutreten ist (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

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

1.4. Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (BVGE 2009/65 E. 2.1).

2.

Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung vom 18. Oktober 2010, mit welcher die Vorinstanz auf das Gesuch um Finanzhilfe der Trägerschaft Gemeinde A. _____ um Erhöhung des Angebots der Tagesschu-

le B. _____ nicht eingetreten ist. Zu prüfen bleibt demnach einzig, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf das Gesuch eingetreten ist.

Die Vorinstanz begründet ihren Nichteintretensentscheid im Wesentlichen damit, das Gesuch sei nach Erhöhung des Angebots und damit verspätet eingereicht worden.

3.

Vorab ist zu prüfen, welche Rechtsnormen im vorliegenden Verfahren zur Anwendung gelangen.

3.1. Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln sind in verfahrensrechtlicher Hinsicht in der Regel diejenigen Rechtssätze massgebend, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2), unter Vorbehalt der spezialgesetzlichen Übergangsbestimmungen.

3.2. In materiellrechtlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtsvorschriften anwendbar, die bei Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (BGE 134 V 315 E. 1.2; BGE 130 V 329 E. 2.3). Massgebend sind somit die im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung vom 18. Oktober 2010 geltenden Bestimmungen. Vorliegend kommen zur Anwendung: das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, in Kraft vom 1. Februar 2003 bis 31. Oktober 2011 (SR 861; AS 2003 229), sowie die Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung in der Fassung gemäss Ziff. 1 der Verordnung vom 29. August 2007, in Kraft vom 1. Oktober 2007 bis am 31. Januar 2011 (SR 861.1; AS 2007 4383).

3.3. Gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes richtet der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder aus, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können. Finanzhilfen werden nur ausgerichtet, wenn die Kantone, öffentlich rechtliche Gebietskörperschaften, Arbeitgeber oder andere Dritte sich ebenfalls angemessen finanziell beteiligen.

Potentielle Empfängerinnen und Empfänger sind u.a. Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit (Art. 2 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes).

Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt. Sie können auch für bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen (Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes).

Nach Art. 6 des Bundesgesetzes sind Gesuche betreffend Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung beim BSV einzureichen (Abs. 1). Die Gesuche müssen vor der Betriebsaufnahme der Institution oder vor der Erhöhung des Angebots eingereicht werden (Abs. 2).

Art. 10 Abs. 2 der Verordnung in der vorliegend anwendbaren Fassung bestimmt, dass die vollständigen Beitragsgesuche spätestens 12 Wochen vor der Betriebsaufnahme der Institution, vor der Erhöhung des Angebots oder vor der Durchführung der entsprechenden Massnahme beim BSV einzureichen sind. In begründeten Ausnahmefällen kann ein Gesuch später eingereicht werden, sofern vor Ablauf der normalen Einreichfrist eine entsprechende Anfrage mit Begründung eingereicht wird.

4.

4.1. Art. 10 Abs. 2 der Verordnung präzisiert Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes. Es wird u.a. bestätigt, dass die vollständigen Beitragsgesuche vor Erhöhung des Angebots beim BSV einzureichen sind. Ferner wird präzisiert, dass das Beitragsgesuch spätestens 12 Wochen vor der Erhöhung des Angebots einzureichen ist. Dazu wird ergänzt, dass in begründeten Ausnahmefällen ein Gesuch später eingereicht werden kann, sofern vor Ablauf der normalen Einreichfrist eine entsprechende Anfrage mit Begründung eingereicht wird (vgl. auch Botschaft zum Bundesbeschluss über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 10. März 2006 [BBI 2006 3374]).

Die in der Verordnung aufgeführte Ausnahmeregelung, wonach die Einreichfrist von 12 Wochen nicht eingehalten werden muss, bezieht sich lediglich darauf, dass den Gesuchstellern in begründeten Fällen eine längere Frist zur Einreichung gewährt werden kann. Die gesetzliche Regelung ist jedoch eindeutig, wonach Gesuche zwingend vor Betriebsaufnahme einzureichen sind. Diesbezüglich können keine Ausnahmen gewährt werden.

4.2. Der Grundsatz gemäss Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes steht im Einklang mit der Regelung des Subventionsgesetzes. Danach 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 (Art. 26 Abs. 1 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 [SuG, SR 616.6]). Beginnt der Gestuchsteller ohne Bewilligung mit dem Bau oder tätigt er Anschaffungen, so werden ihm keine Leistungen gewährt (Art. 26 Abs. 3 Satz 1 SuG).

4.3. Aufgrund der Akten steht fest und ist unbestritten, dass das Beitragsgesuch erst am 3. September 2010 (Datum Poststempel) und damit nach Betriebsaufnahme der Tagesschule, welche am 16. August 2010 erfolgte, eingereicht wurde. Die Beschwerdeführerin hat kein schriftliches Gesuch um Fristerstreckung gestellt. Das Gesuch wurde somit verspätet eingereicht, weshalb das BSV zu Recht auf das Gesuch nicht eingetreten ist.

5.

5.1. Des Weiteren beruft sich die Beschwerdeführerin auf den Vertrauensschutz. Sie bringt vor, sie habe seitens des BSV die Auskunft erhalten, dass das Gesuch in begründeten Ausnahmefällen auch später eingereicht werden könne.

5.2. Die Vorinstanz entgegnet, sie habe nie die Auskunft erteilt, dass ein Gesuch nach erfolgter Betriebsaufnahme oder Erhöhung des Angebots eingereicht werden könne.

5.3. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes gemäss Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) bedeutet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörde geschützt zu werden. Der Schutz der Privaten bei unrichtigen Auskünften der Behörden stellt einen praktisch besonders wichtigen Anwendungsfall des Vertrauensschutz dar (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 627).

5.4. Vorliegend hat die Beschwerdeführerin den Nachweis allerdings nicht erbracht, dass die Vorinstanz die behauptete Auskunft tatsächlich erteilt hat. Ebenso finden sich in den Akten keine Hinweise auf eine entsprechende Auskunft. Es lässt nichts darauf schliessen, dass die Beschwerdeführerin gestützt auf eine behördliche Zusicherung darauf hätte ver-

trauen dürfen, das Gesuch könne auch nach erfolgter Betriebsaufnahme oder Erhöhung des Angebots eingereicht werden.

Die Beschwerdeführerin kann sich somit nicht auf den Vertrauensschutz berufen (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-459/2007 vom 4. Oktober 2007 E. 5).

6.

6.1. Des Weiteren rügt die Beschwerdeführerin, durch das Nichteintreten des BSV auf das Gesuch liege eine Rechtsverweigerung vor.

6.2. Eine Rechtsverweigerung liegt dann vor, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obschon sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre (a.a.O. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rz. 1657; vgl. auch BGE 135 I 6 mit Hinweis auf BGE 117 Ia 116).

6.3. Wie erwähnt ist die Vorinstanz auf das Gesuch zu Recht nicht eingetreten, weshalb die Rüge der Rechtsverweigerung fehl geht.

6.4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz auf das Gesuch um Finanzhilfe betreffend die Erhöhung des Angebotes der Tageschule B._____ zu Recht nicht eingetreten ist. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen.

7.

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und die Parteientschädigung.

7.1. Der Beschwerdeführerin sind als unterliegende Partei die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.- aufzuerlegen; diese sind mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

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

8.

Gemäss Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde an das Bundesgericht gegen Ent-

scheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht ausgeschlossen. Die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung stellen keine Anspruchs-, sondern Ermessenssubvention dar, weshalb das vorliegende Urteil beim Bundesgericht nicht angefochten werden kann und somit endgültig ist.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

3.

Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. ...; Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Franziska Schneider

Christine Schori Abt

Versand: