



Urteil vom 8. August 2016

Besetzung

Richter Hans Urech (Vorsitz),
Richter Ronald Flury, Richter David Aschmann,
Gerichtsschreiberin Andrea Giorgia Röllin.

Parteien

X. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV,
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft,
Effingerstrasse 20, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Finanzhilfen nach Kinder- und Jugendförderungsgesetz;
Verfügung vom 11. März 2016.

Sachverhalt:**A.**

Mit Gesuch vom 27. November 2015 ersuchte die X._____ das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) um Finanzhilfen für Modellvorhaben gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 30. September 2011 über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG; SR 446.1) für das Projekt «Prozessmanual zum Monitoring und zur Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung».

B.

Mit Verfügung vom 11. März 2016 teilte das BSV, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, (nachfolgend: Vorinstanz) der X._____ die Ablehnung ihres Gesuchs mit. Dabei hielt die Vorinstanz in ihrer Begründung fest, die Entwicklung und Erprobung eines Prozessmanuals entspreche nicht einer Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendarbeit im Sinne eines Modellvorhabens gemäss dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz KJFG. Es handle sich beim Vorhaben um eine reguläre statistische Tätigkeit und nicht um ein Projekt im Sinne des KJFG. Damit seien diese Projektvoraussetzungen gemäss KJFG nicht erfüllt. Der Aufbau des Vorhabens entspreche einem strategiegebundenen Massnahmenpaket, das der Bund gestützt auf Art. 26 KJFG unterstützen könne. Der Kanton Zürich habe im Rahmen dieses befristeten Programmes die Möglichkeit, um finanzielle Unterstützung des Bundes zu ersuchen. Weil das Vorhaben das Ziel des Gesetzgebers verfehle, sei eine Subventionierung über Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG nicht legitimiert.

C.

Gegen diese Verfügung hat X._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 5. April 2016 Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht erhoben mit dem sinngemässen Rechtsbegehren, das Gesuch sei beschwerdeweise gutzuheissen.

Die Beschwerdeführerin begründet dies im Wesentlichen damit, dass das Projekt einen Modellcharakter aufweise. Diesen Charakter erlange es, weil es bisher in der Schweiz noch kein Prozessmanual für ein systematisches und wiederkehrendes Monitoring gebe, welches die Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung unterstütze. Ein solches Prozessmanual würde bisher einzigartig und neuartig für die Schweiz sein. Dadurch habe es Modellcharakter. Als weiterer Beleg für den Modellcharakter des Projektvorhabens werde auch der Befund gewertet, dass alle

antwortenden Kantone im Prozessmanual ein nützliches und hilfreiches Instrument sähen und beabsichtigen würden, ein solches zur Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung selbst zu verwenden. Infolgedessen könne schlussgefolgert werden, dass das Projekt bzw. dessen Endprodukt einen Modellcharakter mit innovativen Merkmalen auf nationaler Ebene aufweise. Die Aussage, es handle sich bei diesem Vorhaben „um eine reguläre statutarische Tätigkeit und nicht um ein Projekt im Sinne des KJFG“, sei nicht zutreffend. Bei den Entwicklungs- und Erprobungstätigkeiten, die in der Projektbeschreibung detailliert in Kapitel 6 beschreiben seien, handle es sich nicht um „reguläre statutarische Tätigkeit“ des Vereins X. _____. Die geschilderten Entwicklungs- und Erprobungstätigkeiten lägen ausserhalb des üblichen Tätigkeitsbereichs der Trägerschaft. Der Kanton Zürich plane ein umfassendes Projekt im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik zu realisieren. Er beabsichtige, dieses über Art. 26 KJFG zu finanzieren. Dafür brauche es aber einen politischen Auftrag, der im Kanton Zürich noch fehle. Die Ablehnung des Projekts könne nicht nachvollzogen werden, da die Kriterien der Projektvoraussetzung erfüllt seien.

D.

D.a In ihrer Vernehmlassung vom 20. Mai 2016 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen und die Verfahrenskosten seien der Beschwerdeführerin aufzuerlegen.

Zur Begründung bringt die Vorinstanz vor, die Feststellung der Beschwerdeführerin, dass bislang in der Schweiz kein äquivalentes Instrument existiere, begründe keinen Modellcharakter im Sinne des KJFG. Gleichzeitig müsste einem solchen Instrument nämlich ein wesentlicher innovativer Ansatz zukommen. Dass das Manual über den Kanton Zürich hinaus zur Verfügung gestellt würde und dadurch möglicherweise anderen Kantonen von Nutzen sein könnte, sei nicht als innovativer Ansatz im Sinne des KJFG zu beurteilen. Die interkantonale Zusammenarbeit sei als ein gängiges Vorgehen zu betrachten. Das zu beurteilende Projekt verfolge keinen wesentlichen innovativen Ansatz und sei eindeutig Teil der „bestehenden Aktivitäten“ der Beschwerdeführerin.

D.b Diese Vernehmlassung ist der Beschwerdeführerin am 25. Mai 2016 zur Kenntnis gebracht worden.

E.

Auf die Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, im Rahmen der folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gestützt auf Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern wie hier keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Die Beschwerde ist unter anderem zulässig gegen Verfügungen der den Departementen unterstellten Dienststellen der Bundesverwaltung (Art. 33 Bst. d VGG).

Bei der angefochtenen Verfügung handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG und das Bundesamt für Sozialversicherungen ist eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts gemäss Art. 33 Bst. d VGG. Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Behandlung der Beschwerde zuständig.

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist eine juristische Person in der Form eines Vereins nach Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210). Sie hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG). Nachdem auch der verlangte Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

2.1 Das Verfahren für die Gewährung von Finanzhilfen im Bereich der Kinder- und Jugendförderung an Einzelorganisationen richtet sich gemäss Art. 15 Abs. 1 KJFG nach dem Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990 (Subventionsgesetz, SuG; SR 616.1). Gemäss Art. 35 Abs. 1 SuG bestimmt sich der Rechtsschutz nach den allgemeinen Bestimmungen der Bundesrechtspflege. Ausnahmen sind keine vorgesehen. Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid somit grundsätzlich in vollem Umfang überprüfen.

2.2 Die beschwerdeführende Person kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (Art. 49 Bst. a VwVG), die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes (Art. 49 Bst. b VwVG) und grundsätzlich auch die Unangemessenheit (Art. 49 Bst. c VwVG) rügen.

2.3 In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (vgl. z.B. BGE 130 V 329 und 112 V 168 E. 3c mit Hinweis). Demnach ist bei der Beurteilung des vorliegenden Falles grundsätzlich auf das Recht im Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Verwaltungsaktes, hier der Verfügung vom 11. März 2016, abzustellen.

3.

3.1 Nach Art. 67 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) kann der Bund in Ergänzung zu kantonalen Massnahmen die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen unterstützen. Dabei ist die Förderung von Kindern und Jugendlichen primär Sache der Kantone und Gemeinden (BVGE 2015/33 E. 3.1). Solange die Kantone und Gemeinden objektiv in der Lage sind, aus eigener Kraft die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen zu fördern, ist diese Förderung folglich keine Bundesaufgabe (BVGE 2015/33 E. 3.2).

3.2 Dass die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen gemäss Art. 67 Abs. 2 BV nur subsidiär durch den Bund unterstützt wird, entspricht dem Sozialziel betreffend Kinder und Jugendliche, welches in Art. 41 Abs. 1 Bst. g BV formuliert ist. Danach erfolgt deren Unterstützung durch Bund und Kantone nur in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative und nicht an deren Stelle. Zudem können Bund und Kantone bloss im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten

und ihrer verfügbaren Mittel Unterstützung gewähren (Art. 41 Abs. 3 BV). Dabei ist im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen, dass der Bund nur die Aufgaben übernimmt, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen (Art. 43a Abs. 1 BV). Dieser Vorrang der Kantone gegenüber dem Bund gründet im Subsidiaritätsprinzip (BVGE 2015/33 E. 3.3 mit Hinweisen).

3.3 Die Unterstützung ausserschulischer Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ist damit in erster Linie Aufgabe der Privaten, erst in zweiter Linie, wenn die Privaten kräftemässig überfordert sind, Aufgabe der Kantone (und ihrer Gemeinden) und erst in dritter Linie, wenn nämlich auch deren Kräfte versagen, Aufgabe des Bundes (Botschaft zur BV, BBI 1997 I 204; Botschaft zum KJFG, BBI 2010 6804). Aus dem Sozialziel von Art. 41 Abs. 1 Bst. g BV können folgerichtig keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden (Art. 41 Abs. 4 BV). Die Gestaltung staatlicher Kinder- und Jugendförderung verbleibt daher primär im Zuständigkeits- und Aufgabenbereich der Kantone und Gemeinden (Botschaft zum KJFG, BBI 2010 6817). Unterstützungen des Bundes können in Übereinstimmung mit Art. 67 und Art. 5a BV folglich insbesondere unter dem KJFG nur ergänzend erfolgen (vgl. Botschaft zum KJFG, BBI 2010 6825; zum Ganzen BVGE 2015/33 E. 3.4).

3.4 In diesem einschränkenden Rahmen kommt dem Bund andererseits die Aufgabe zu, im gesamtschweizerischen Kontext Aktivitäten der ausserschulischen Arbeit zu fördern, die gegenseitige Abstimmung der Kinder- und Jugendpolitik zwischen den drei staatlichen Ebenen – Gemeinden, Kantone und Bund – und Nichtregierungsorganisationen zu unterstützen, Impulse für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik zu geben sowie die horizontale Koordination auf Bundesebene sicherzustellen (Botschaft zum KJFG, BBI 2010 6824). Zeitlich befristete Subventionen des Bundes zugunsten von Kantonen, Gemeinden oder Privaten sind im Sinne einer impulsgebenden Anschubfinanzierung zu verstehen (vgl. Botschaft zum KJFG, BBI 2010 6852). Der Gesetzgeber hat hiermit seinen politischen Willen zur Selektion zum Ausdruck gebracht (BVGE 2015/33 E. 3.5).

4.

4.1 Die Ausrichtung von Finanzhilfen an private Trägerschaften zur Förderung ihrer ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ist in den Art. 6 bis 10 KJFG geregelt. Der Bundesrat hat diese Bestimmungen in der

Verordnung vom 17. Oktober 2012 über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsverordnung, KJFV; SR 446.11) konkretisiert. In Art. 6 KJFG (Allgemeine Voraussetzungen) wird ausdrücklich festgehalten, dass der Bund privaten Trägerschaften Finanzhilfen nach diesem Gesetz gewähren kann (aber nicht muss). Zudem ergibt sich aus Art. 12 Abs. 1 KJFG, dass Finanzhilfen nach diesem Gesetz im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt werden. Damit hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass grundsätzlich – das heisst bei Wahrung der verfassungsrechtlichen Schranken – kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen besteht (so auch die Botschaft zum KJFG, BBI 2010 6846). Daher sind Finanzhilfen nach dem KJFG an private Trägerschaften nicht als Anspruchs-, sondern als Ermessenssubventionen einzustufen (BVGE 2015/33 E. 4.1).

4.2 Das Wesensmerkmal einer Ermessenssubvention ist, dass es im Entschliessungsermessen der verfügenden Behörde liegt, ob sie im Einzelfall eine Subvention zusprechen will oder nicht (vgl. WIEDERKEHR/RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 1. Aufl. 2012, Rz. 1476; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 408; FABIAN MÖLLER, Rechtsschutz bei Subventionen, Diss. Basel 2006, S. 44 f.; BARBARA SCHAEERER, Subventionen des Bundes zwischen Legalitätsprinzip und Finanzrecht, Diss. Zürich 1992, S. 178). Können wegen beschränkter finanzieller Mittel nicht alle Projekte berücksichtigt werden, welche grundsätzlich die Anforderungen für die Zusprechung einer Ermessenssubvention erfüllen würden, sind die zuständigen Behörden verpflichtet, Prioritätenordnungen aufzustellen (Art. 13 Abs. 1 und 2 SuG). Die Behörde hat nach pflichtgemäsem Ermessen relative Kriterien festzulegen, die es erlauben, die Anzahl der an sich subventionierbaren Gesuche nach dem Grad ihrer Subventionswürdigkeit sachgerecht zu priorisieren. Derartige einheitliche Beurteilungskriterien dienen dazu, eine möglichst rechtsgleiche und willkürfreie Behandlung der Beitragsgesuche zu gewährleisten (vgl. Urteile des BVGer B-3939/2013 vom 10. Dezember 2014 E. 2.2 und B-6272/2008 vom 31. Januar 2011 E. 4.3; zum Ganzen BVGE 2015/33 E. 4.2).

4.3 Typischerweise ist das Ermessen der Behörde im Bereich der Finanzhilfen, auf die kein Rechtsanspruch besteht, besonders gross, soweit es um die Bestimmung und Anwendung der Prioritätskriterien geht (vgl. Urteile des BVGer B-3939/2013 vom 10. Dezember 2014 E. 2.2 und B-6272/2008 vom 31. Januar 2011 E. 4.3). Räumt das Gesetz der Behörde

ein grosses Ermessen bei seiner Anwendung ein, übt das Bundesverwaltungsgericht praxisgemäss Zurückhaltung bei der Beurteilung. Geht es hingegen um die richtige Rechtsanwendung, namentlich die Auslegung des Gesetzes, handelt es sich dabei nicht um einen Ermessensentscheid der Behörde, weshalb die Verletzung von Bundesrecht vom Bundesverwaltungsgericht frei geprüft wird (BVGE 2015/33 E. 4.3).

5.

5.1 Mit dem seit dem 1. Januar 2013 in Kraft stehenden KJFG – und der dazugehörenden Verordnung KJFV – will der Gesetzgeber die Finanzhilfen mehr inhaltlich (thematisch und strategisch) steuern, um die Mittelvergabe wirksamer und effizienter zu gestalten (vgl. Botschaft zum KJFG, BBI 2010 6805 und 6822). Der Gesetzgeber will selektiv sein (BVGE 2015/33 E. 5.1 mit Hinweis).

5.2 Art. 8 KJFG (Finanzhilfen für Modellvorhaben und Partizipationsprojekte von gesamtschweizerischer Bedeutung) lautet wie folgt:

¹ Der Bund kann privaten Trägerschaften Finanzhilfen für zeitlich begrenzte Vorhaben von gesamtschweizerischer Bedeutung gewähren, die:

- a. Modellcharakter für die Weiterentwicklung der ausserschulischen Arbeit haben; oder
- b. in besonderer Weise die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Entwicklung und Umsetzung des Projekts fördern.

² Der Bundesrat kann für die Gewährung von Finanzhilfen für Modellvorhaben und Partizipationsprojekte thematische Schwerpunkte und Zielvorgaben festlegen.

Finanzhilfen an private Trägerschaften gemäss Art. 8 Abs. 1 KJFG werden nur auf Gesuch hin ausgerichtet (Art. 11 Abs. 1 SuG). Der Gesuchsteller muss der zuständigen Behörde alle erforderlichen Auskünfte erteilen (Art. 11 Abs. 2 SuG). Im Subventionsverfahren steht die Mitwirkung des Antragsstellenden im Zentrum des Entscheidungsprozesses der Behörde (Urteile des BVGer B-5547/2014 vom 17. Juni 2015 E. 3.2 und BVGE 2015/33 E. 5.3).

5.3 Die KJFV enthält die Legaldefinition, was als „Vorhaben mit Modellcharakter“ bzw. „Modellvorhaben“ nach Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG zu betrachten ist. Demnach handelt es sich bei diesen Vorhaben um einmalige, höchstens drei Jahre dauernde Projekte, welche innovative Aspekte enthalten,

welche auf andere Kontexte übertragbar sind, für die ein Bedürfnis nachgewiesen ist und für die der Wissenstransfer sichergestellt ist (Art. 8 Abs. 1 KJFV).

Art. 10 KJFV formuliert sodann die näheren Anforderungen an ein Gesuch von privaten Trägerschaften um Finanzhilfen für ein Modellvorhaben nach Art. 8 KJFG. Das Gesuch ist jeweils bis Ende Februar, Ende Juni oder Ende November beim BSV einzureichen (Abs. 1) und muss mindestens Angaben enthalten über die Art, den Umfang, das Ziel, den Nutzen und den Modellcharakter des geplanten Projekts, die am Projekt beteiligten Personen und Organisationen sowie die Finanzierung und das Budget des geplanten Projekts (Abs. 2). Das BSV kann für die Einreichung der Gesuche unter anderem Formulare anbieten und Richtlinien über die Einzelheiten erlassen (Art. 5 KJFV). Das BSV entscheidet nach einer Prüfung der eingereichten Gesuche spätestens vier Monate nach Ablauf der Einreichungsfrist (Art. 11 Abs. 1 und 4 KJFV).

6.

6.1 Die Beschwerdeführerin rügt, die angefochtene Verfügung verletze Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG, da sie die dortigen Voraussetzungen erfüllt habe, und macht im Rahmen dessen eine unrichtige Sachverhaltsfeststellung durch die Vorinstanz geltend. Umstritten und zu prüfen ist demnach, ob die Beschwerdeführerin die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Finanzhilfe nach Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG erfüllt.

6.2

6.2.1 Die erste Voraussetzung ist jene der privaten Trägerschaft. Gemäss der Legaldefinition in Art. 5 Bst. b KJFG sind unter dem Begriff „private Trägerschaft“ private Verbände, Organisationen und Gruppierungen zu verstehen, welche ausserschulische Arbeit leisten. Als solche gilt verbandliche und offene Arbeit mit Kindern und Jugendlichen samt niederschweligen Angeboten (Art. 5 Bst. a KJFG).

Die Beschwerdeführerin ist ein privatrechtlicher Verein im Sinne von Art. 60 ff. ZGB (E. 1.3 hiervor). Somit ist die erste Voraussetzung von Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG gegeben.

6.2.2

6.2.2.1 Das KJFG schweigt zur zeitlichen Begrenzung eines Modellvorhabens. Aus Art. 8 Abs. 1 KJFV geht aber hervor, dass Modellvorhaben nach Art. 8 KJFG nur einmalig stattfinden und höchstens bis zu drei Jahre dauern dürfen. Im Sinne des Gesetzgebers ist ein Vorhaben dann als zeitlich begrenzt zu erachten, wenn es sich insgesamt nicht über einen unbefristeten Zeitraum, einen nicht näher bestimmten Zeitraum von mehreren Jahren oder auf andere Weise über einen längeren Zeitraum erstreckt. Das Vorhaben darf auch nicht Teil einer regelmässigen, unbefristeten Tätigkeit sein. Denn wenn ein Vorhaben zu einer solchen gehört, ist es nicht mehr zeitlich begrenzt (BVGE 2015/33 E. 6.1.3.1).

Laut Ziff. 1 Bst. a des Anhangs 3 der Richtlinien des BSV vom 1. Januar 2015 über die Gesuchseinreichung betreffend Finanzhilfen nach dem KJFG wird für deren Erhalt gestützt auf Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG ebenfalls vorausgesetzt, dass das Projekt höchstens drei Jahre dauert.

6.2.2.2 Gemäss der Beschreibung des Projekts «Entwicklung und Erprobung eines Prozessmanuals zum Monitoring und zur Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung (Prozessmanual KJF)» vom November 2015 ist eine solche datenbasierte, bedarfsorientierte, partizipative Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendförderung auf kantonaler Ebene nicht eine punktuelle und einmalige Sache (S. 7). Dass die Dauer des Projektes selbst unter drei Jahren liege (S. 31) und es sich bei der angestrebten Verfahrensentwicklung um ein zeitlich begrenztes Vorhaben handle (S. 34), wird von der Vorinstanz jedoch nicht bestritten. Die Erfüllung der Voraussetzung eines zeitlich begrenzten Vorhabens im Sinne von Art. 8 Abs. 1 KJFV ist hinsichtlich des oben erwähnten Projekts unstrittig erfüllt und mangels Indizien oder Belegen für eine Nichterfüllung nicht weiter zu prüfen.

6.2.2.3 Zu berücksichtigen ist indessen, dass ein Vorhaben nur dann als einmalig zu betrachten ist, wenn es innovativen Gehalt hat. Nach der Botschaft zum KJFG ist die Unterstützung von Projekten der ausserschulischen Arbeit insbesondere mit Blick auf die mit der Totalrevision des Gesetzes angestrebte verstärkte Förderung innovativer Formen der Kinder- und Jugendarbeit von Bedeutung. Es war dem Gesetzgeber ein Anliegen, dass nach Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG Finanzhilfen für Projekte mit Modellcharakter ausgerichtet werden können, die ein entsprechendes Potenzial zur Leistung eines wesentlichen Beitrags zur Innovation von Formen und

Arbeitsmethoden der ausserschulischen Arbeit aufweisen (BBI 2010 6844). Demzufolge können nicht jedem einmaligen Projekt Fördergelder des Bundes zugesprochen werden (BVGE 2015/33 E.6.1.3.1).

6.2.2.4 Das Projekt muss als solches innovativ sein (vgl. Urteil des BVGer C-7833/2010 vom 4. März 2013 E. 5.3). Es muss, wie Art. 8 Abs. 1 KJFV ausdrücklich erwähnt, innovative Aspekte aufweisen (BVGE 2015/33 E. 6.1.3.2). Laut Ziffer 1 Bst. d des Anhangs 3 der Richtlinien des BSV vom 1. Januar 2015 über die Gesuchseinreichung betreffend Finanzhilfen nach dem KJFG ist Voraussetzung für Finanzhilfen gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG, dass das Projekt einen wesentlichen innovativen Ansatz bezüglich Methoden, Ideen, Zielen oder Strategien verfolgt.

6.2.2.5 Laut der Beschreibung des Projekts «Entwicklung und Erprobung eines Prozessmanuals zum Monitoring und zur Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung (Prozessmanual KJF)» vom November 2015 werde ein innovativ-systematisches Monitoring- und Strategieentwicklungsinstrument auf kantonaler Ebene entwickelt (S. 32). Bei der angestrebten Verfahrensentwicklung handle es sich um ein innovatives Vorhaben. Das Projekt orientiere sich an einem empirisch abgestützten Innovationsverständnis. Es werde ein bisher einzigartiges Prozessmanual zum Monitoring und zur Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung entwickelt. Es sei Ausgangspunkt für weiterführende Innovationsprozesse im jeweiligen Anwenderkanton. Es könne davon ausgegangen werden, dass das Prozessmanual als Produkt nicht nur eine Innovation darstelle, sondern dessen Anwendung zugleich auch Innovationen in der Kinder- und Jugendförderung ermögliche. Im Rahmen dieses Projektes würden erstmals ausgewählte Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Kantone und Gemeinden als Fachpersonen der Praxis sowie auch Fachpersonen aus der Wissenschaft in die Entwicklung eines Prozessmanuals in der Kinder- und Jugendförderung einbezogen. Dieses beteiligungsorientierte Vorgehen mit Modellcharakter könne im Bereich der Kinder- und Jugendförderung als innovativ gelten (S. 34). Es würden verschiedene Wissensformen gezielt und projektförmig zusammengeführt, wodurch Innovationen gefördert würden (S. 34-35).

6.2.2.6 Auch wenn es in der Schweiz tatsächlich bislang noch kein Prozessmanual für ein systematisches und wiederkehrendes Monitoring geben würde, welches die Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung unterstützt, würde der erstmaligen Erarbeitung und Anwen-

dung eines solchen Manuals allein noch kein wesentlicher innovativer Charakter zukommen. Innovation bzw. Erstmaligkeit und Einzigartigkeit leiten sich nicht bloss aus bisher fehlendem Vorhandensein in der Schweiz ab. Vielmehr muss das betreffende Vorhaben selbst die Merkmale von Innovation aufweisen. Ein solcher Charakter würde vorliegend dem Projekt auch nicht verliehen, wenn in seinem Rahmen in der Tat erstmals Kantons- und Gemeindevertreterinnen und -vertreter als Fachpersonen der Praxis sowie Fachpersonen aus der Wissenschaft in die Entwicklung eines Prozessmanuals in der Kinder- und Jugendförderung einbezogen würden. Der Einbezug solcher Personen in ein Projekt ist in der Schweiz weder erstmalig noch einmalig, sondern notorisch eine in der Vergangenheit bei Projekten verschiedentlich angewandte Vorgehensweise. Beteiligungsorientierung ebenso wie die gezielte, projektförmige Zusammenführung verschiedener Wissensformen durch solche Beteiligung reichen nicht aus, um als innovativ gelten zu können. Ein allfälliger Modellcharakter des Projekts würde daran nichts ändern. Auch wenn das Manual über den Kanton Zürich hinaus anderen Kantonen zur Verfügung gestellt würde, wäre das Vorgehen nicht innovativ. Interkantonale Zusammenarbeit ist weder einzigartig noch neuartig für die Schweiz. Dass das Projekt zum Ausgangspunkt für Innovationsprozesse in den Anwenderkantonen werden und bei der Anwendung Innovationen in der Kinder- und Jugendförderung ermöglichen könne, zeichnet es ebenfalls noch nicht als innovativ aus. Ein Projekt kann selbst weder erstmalig noch einmalig bzw. innovativ sein, um solche Prozesse auslösen zu können, und daher keine impulsgebende Anschubfinanzierung im hier massgeblichen Sinn (vgl. E. 3.4 hiervor) rechtfertigen. Anlass für Innovation kann auch bislang fehlende Innovation sein. Desgleichen verleiht die Orientierung an einem empirisch abgestützten Innovationsverständnis dem Projekt selbst noch nicht einen erstmaligen und einmaligen bzw. innovativen Charakter.

Demnach können in all diesen Merkmalen des umstrittenen Projekts keine innovativen Aspekte im Sinne von Art. 8 Abs. 1 KJFV erkannt werden. Das Projekt beinhaltet keinen wesentlichen innovativen Ansatz.

6.2.2.7 Die Vorinstanz hat damit zurecht die Erst- bzw. Einmaligkeit des Projekts «Prozessmanual zum Monitoring und zur Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendförderung» verneint.

6.2.3 Da bereits die Voraussetzung der Erst- bzw. Einmaligkeit des Vorhabens nicht erfüllt ist, sind die weiteren Voraussetzungen für die Zusprechung von Fördergeldern des Bundes gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. a KJFG nicht mehr zu prüfen.

7.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist daher abzuweisen.

8.

8.1 Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden auf Fr. 2'000.– festgelegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

8.2 Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

9.

Dieser Entscheid kann nicht mit Beschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden (Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Er ist somit endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beschwerdebeilage zurück)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. „_____“; Einschreiben; Vorakten zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Hans Urech

Andrea Giorgia Röllin

Versand: 18. August 2016