



{T 0/2}

Urteil vom 11. Juni 2007

Mitwirkung: Eduard Achermann, vorsitzender Richter,
Franziska Schneider, Richterin,
Stefan Mesmer, Richter,
Wilhelm-Ulrich Schodde, Gerichtsschreiber.

T._____, Wohngemeinschaft, Beschwerdeführer, vertreten durch
Rechtsanwalt J,

gegen

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Effingerstrasse 20, 3003 Bern,
Beschwerdegegner,

betreffend

Kollektive Leistungen der Invalidenversicherung.

Sachverhalt:

- A. Am 20. Mai 2003 übermittelte die Direktion des Innern des Kantons Appenzell A.Rh. (im Folgenden Direktion des Innern) dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) die Bedarfsplanung für Werkstätten und Wohnheime/Tagesstätten gemäss Art. 73 Abs. 2 Bst. b und c des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20) für die Planungsperiode 2004-2006. Dieser Planung ist zu entnehmen, dass bei zwei Institutionen ein Ausbau von Plätzen vorgesehen war, darunter per 1. Mai 2005 bei den T._____. Die Direktion des Innern stützte sich dabei u.a. auf ein Schreiben der T._____ vom 23. Januar 2003.
- B. Nachdem das BSV der Direktion des Innern am 28. August 2003 angekündigt hatte, die zusätzlich beantragten Plätze mangels ausreichender Begründung nicht zu genehmigen, lieferte die Direktion des Innern dem BSV – u.a. gestützt auf ein Schreiben der T._____ vom 23. Januar 2003 - am 31. Oktober 2003 die geforderte nähere Begründung des Bedarfs an diesen zusätzlichen Plätzen. Dabei beantragte sie hinsichtlich der T._____ für die Planungsperiode 2004–2006 4 zusätzliche Plätze. Sinn gemäss genehmigte das BSV die Bedarfsplanung 2004-2006 am 27. November 2003, allerdings nur mit Abstrichen, indem es dem bei den T._____ für die Planungsperiode 2004-2006 geplanten Ausbau von 4 Plätzen die Genehmigung verweigerte. Abgesehen von der Angabe der Planungsperiode 2004-2006 war weder im Antrag noch in der Genehmigungsverfügung ein genauer Zeitpunkt angegeben, auf welchen hin die zusätzlichen Plätze bewilligt werden sollten. Die Direktion des Innern wurde darauf hingewiesen, dass die Genehmigung der zusätzlichen Plätze in der Bedarfsplanung gemäss Kreisschreiben vom 1. November 2003 über die Bedarfsplanung per se noch keinen Anspruch auf Bau- und Betriebsbeiträge gebe. Für die Geltendmachung der Beiträge müssten weitere Voraussetzungen erfüllt sein. Der Platzzuschlag für die Schaffung neuer Plätze im Jahr 2004 wurde auf Fr. 15'300.- festgelegt (auszahlbar auch in den beiden Folgejahren), wobei die Aufteilung auf die beiden Institutionen, für welche zusätzliche Plätze vorgesehen waren, dem BSV noch einzureichen war.

Mit Eingaben vom 7. Januar und 4. Februar 2004 rügte die Direktion des Innern, dass das BSV die Bedarfsplanung 2004-2006 im Dispositiv nicht förmlich genehmigt habe, die Korrekturen gemäss Schreiben vom 31. Oktober 2003 nicht berücksichtigt seien und die Berechnung der Platzzuschläge unklar sei. Am 8. März 2004 erläuterte das BSV die in seiner Verfügung vom 27. November 2003 enthaltene Berechnung des Totals bewilligter Plätze (zusätzlich bewilligte Plätze und Platzreduktionen) sowie der Platzzuschläge. Die Berechnungen seien zwar komplex, indes nicht widersprüchlich.

Am 30. März 2004 reichte die Direktion des Innern dem BSV Unterlagen ein, welche bei den T._____ davon ausgehen, dass die neuen Plätze erst ab 1. Mai 2005 zur Verfügung stehen. Am 14. Juli 2004 reichte sie

dann aber eine Bestätigung der T._____ vom 12. Juli 2004 ein, wonach diese sich mit der neuen Platzzahl (20) ab 1. Januar 2004 und den Platzzuschlägen einverstanden erklären.

Am 21. September 2004 genehmigte das BSV dann noch einmal förmlich die Bedarfsplanung 2004-2006 (u.a. 20 Plätze ab 1.1.2004 in den T._____), wobei festgehalten wird, dass der Platzzuschlag für die T._____ für die drei Planungsjahre gleich bleibe, nämlich der höhere Betrag für das Jahr 2005 (Fr. 15'300.-, insgesamt damit für die 3 Jahre Fr. 45'900.-).

Am 13. Mai 2005 teilte die Direktion des Innern dem BSV mit, dass die T._____ nun - wie aus einem Schreiben vom 3. Mai 2005 hervorgehe - auf die Erhöhung der Platzzahl verzichteten. Am 21. März 2006 genehmigte das BSV die Jahrenplanungen 2005 und 2006 noch einmal, wobei für die T._____ ab 1. Januar 2004 20 Plätze, ab 1. Januar 2005 aber nur noch 16 Plätze zur Verfügung stehen.

- C. Gestützt auf die ihnen bewilligten neuen Plätze haben die T._____ dem BSV am 4. März 2004 ein Gesuch um Bewilligung per 1. Mai 2005 der neuen Konzeption Wohnen 4 gestellt, zu welchem das BSV am 2. April 2004 Stellung nahm.

Am 22. Februar 2006 erliess das BSV für die T._____ sodann die Verfügung betreffend den Betriebs- und Einrichtungsbeitrag für das Rechnungsjahr 2004.

Das BSV ging davon aus, dass per 2004 20 Plätze bewilligt seien und stellte einen Auslastungsgrad von 55.10% fest. Es wies darauf hin, dass Platzänderungen nur über die kantonalen Verbindungsstellen beantragt werden könnten. Die Platzhöhung auf 20 Plätze sei mit Zustimmung der T._____ erfolgt. Gemäss TAEP-Vertrag, insbesondere dessen von den T._____ nicht unterzeichneten Nachtrag 2, welcher Letzterer am 24. März 2005 unterbreitet worden sei, werde daher ein Betriebsbeitrag von Fr. 302'734.- ausgerichtet. Da bereits Vorschüsse von Fr. 537'000.- ausgerichtet worden seien, verbleibe zu Gunsten des BSV ein Guthaben von Fr. 234'266.-.

- D. Gegen diese Verfügung erhoben die T._____ (im Folgenden Beschwerdeführerin) am 27. März 2006 Beschwerde bei der Eidgenössischen Rekurskommission für kollektive Leistungen der Alters- und Invalidenversicherung (im Folgenden Rekurskommission). Die Beschwerdeführerin beantragte, den Betriebsbeitrag per 2004 auf Fr. 351'456.- festzusetzen, eventualiter die Sache zur Neuberechnung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die T._____ hätten der Direktion des Innern in zwei Schreiben vom 21. Januar und 23. Oktober 2003 klar kundgetan, dass die vier zusätzlichen Plätze erst per 1. Mai 2005 geplant seien. Am 7. Januar 2004 sei ihr mitgeteilt worden, dass diesem Antrag entsprochen worden sei (Handeintrag in der Tabelle). Im Nachtrag 1 zum TAEP-Vertrag sei noch von einem maximalen Betriebsbeitrag von Fr. 157.04 bei 16 Plätzen ausgegangen worden. Am 6. Juli 2004 sei die

Beschwerdeführerin aufgefordert worden, die sie betreffende Spalte der Jahresplanung 2004-2006 zu unterzeichnen. Diese Tabelle – die von 20 Plätzen per 1.1.2004 ausgehe - sei dann unterzeichnet worden, doch sei es nie ihre Absicht gewesen, bereits ab 1.1.2004 20 Plätze zu betreiben bzw. eine solche Erklärung abzugeben. Am 27. Oktober 2004 sei die Direktion des Innern auf diesen Fehler hingewiesen worden. Konsequenterweise sei dann auch Nachtrag 2, dessen Grundlage die Platzzerweiterung sei (neuer Tagessatz von Fr. 135.27), nicht unterzeichnet worden. Die Berechnungsweisen und -modalitäten seien im TAEP-Vertrag ausgehandelt und in Nachtrag 1 für das Jahr 2004 festgelegt worden. Die Neufestsetzung im nicht unterzeichneten Nachtrag 2 sei nicht nachvollziehbar. Verfügungsadressat der Bedarfsplanung, die von falschen Voraussetzungen ausgehe, sei der Kanton und nicht die Beschwerdeführerin. Der Bedarfsnachweis sei zwar eine Voraussetzung der Bundesbeiträge, nicht aber eine verbindliche Berechnungsgrundlage. Auch das Kreisschreiben des BSV zeige, dass die Bedarfsplanung nicht absolute Geltung habe.

- E. Mit Vernehmlassung vom 23. Mai 2006 beantragte das BSV die Abweisung der Beschwerde.

Es machte geltend, die Verfügung vom 27. November 2003 mit Zuteilung eines Platzkontingents und von Platzzuschlägen sei im Rahmen der Umsetzung des Entlastungsprogramms und des damit zusammenhängenden neuen Finanzierungssystems (ab 1.1.2004) getroffen worden. Nach der Genehmigung der kantonalen Bedarfsplanung durch das BSV erstellten die Kantone die Jahresplanungen, in welchen die bewilligten neuen Plätze sowie der Platzzuschlag auf die Institutionen verteilt würden. Diese Jahresplanung habe für die T._____ noch 20 Plätze ab 1.5.2005 enthalten). Da die Jahresplanung unvollständig gewesen sei, habe das BSV den Kanton zur Vervollständigung aufgefordert. Daraufhin seien neue von der Institution und vom Kanton unterzeichnete Tabellen eingereicht worden, welche den Hinweis "ab 1.5.2005" nicht mehr enthalten hätten. Der Platzzuschlag per 2004 sei explizit aufgrund von 20 Plätzen berechnet worden. Mutationen könnten nur vom Kanton beantragt werden, und ein solcher sei erst am 13.5.2005 gestellt worden. Die Nachträge 2 seien aufgrund der genehmigten Jahresplanung 2004-2006 erstellt worden. Eine Gegenzeichnung sei nicht Gültigkeitsvoraussetzung. Der Beitrag pro neuen Platz sei allerdings kleiner als die Beiträge für bestehende Plätze, so dass sich der Beitrag pro Behindertentag proportional verringere. Dagegen habe sich der maximale Beitrag pro Jahr erhöht. Das BSV ging im Weiteren auf das vom Bundesrat am 29. Januar 2003 beschlossene Entlastungsprogramm (Art. 106^{bis} der Verordnung über die Invalidenversicherung vom 17. Januar 1961 [IVV, SR 831.201]) und das Kreisschreiben über die Gewährung von Betriebsbeiträgen an Wohnheime, kollektive Wohnformen und Tagesstätten für Behinderte (KSWH) ein, die ab 1. Januar 2004 anwendbar seien und in mehreren Rundschreiben beschrieben worden seien. Aufgrund dieser Unterlagen seien die so genannten TAEP-Verträge erstellt worden. Das Planungsverfahren sei

vom Bundesrat gestützt auf Art. 75 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20) an das BSV delegiert worden (ab 1.1.2004: Art. 73 Abs. 4 IVG; vom 1.8.2003 - 31.12.2003 das EDI: Art. 106 Abs. 4 IVV). Mutationen der Bedarfsplanung regle Art. 4 des Kreisschreibens. Vom höheren maximalen Betrag habe die Beschwerdeführerin wegen der tiefen Auslastung nicht profitieren können. Weshalb bei einer Auslastung unter 80% eine Platzerhöhung beantragt worden sei, könne nicht nachvollzogen werden.

- F. Mit Replik vom 17. Juli 2006 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen und im Wesentlichen auch an ihrer Begründung fest. Sie bestreitet, dass bloss der Kanton Anträge betreffend die Bedarfsplanung stellen dürfe. Es sei auch nicht haltbar, von einem nicht gegengezeichneten Nachtrag 2 auszugehen. Die tiefe Auslastung entstehe, weil darauf hingearbeitet werde, dass die psychisch angeschlagenen Menschen im Idealfall wieder selbständig arbeiten könnten; dazu sei es sinnvoll, sie unter der Woche oder am Wochenende soziale Kontakte pflegen oder selbständig in die Ferien fahren zu lassen.
- G. Mit Duplik vom 23. August 2006 hielt das BSV an seiner Verfügung und dessen Begründung fest.
- H. Am 1. September 2006 leistete die Beschwerdeführerin den von ihr mit Zwischenverfügung der Rekurskommission vom 25. August 2006 verlangten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-.
- I. Per 1. Januar 2007 ist das Beschwerdeverfahren vom Bundesverwaltungsgericht übernommen worden. Dieses hat der Beschwerdeführerin am 26. Januar 2007 die Zusammensetzung des Spruchkörpers bekannt gegeben und ihr Gelegenheit zur Einreichung von Ausstandsbegehren geboten. In-ner der gesetzten Frist ist kein Ausstandsbegehren gestellt worden.
- J. Im Rahmen der Entscheiderredaktion wurde festgestellt, dass in Unterlagen des BSV Dokumente zitiert werden, welche nicht als Vernehmlassungsbeilagen eingereicht wurden. Um feststellen zu können, ob es sich dabei allenfalls um rechtsrelevante Akten handeln könnte, wurde vom BSV die Einreichung der vollständigen Akten verlangt. Von einer Zustellung der daraufhin erhaltenen Dossiers an die Beschwerdeführerin wurde abgesehen, weil sich zeigte, dass keine relevanten Unterlagen fehlten.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

- 1.
 - 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. Dazu gehören die Verfügungen des Bundesamtes für Sozialversicherung betreffend Beiträge an Institutionen

zur Förderung der Invalidenhilfe nach Artikel 73 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20).

- 1.2 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt, sofern es zuständig ist, die Beurteilung der am 1. Januar 2007 bei den Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei den Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Das neue Verfahrensrecht ist anwendbar (vgl. Art. 53 Abs. 2 VGG).
- 1.3 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), sie ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Anfechtung (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG). Sie ist daher zur Beschwerde legitimiert.
- 1.4 Da die Beschwerde im Übrigen form- und fristgerecht eingereicht und der verlangte Kostenvorschuss von Fr. 3'000.- rechtzeitig einbezahlt wurde, ist auf die Beschwerde einzutreten.
- 1.5 Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1) in Kraft getreten. Gemäss Art. 1 Abs. 1 IVG ist das ATSG auf die Förderung der Invalidenhilfe (Art. 73 ff. IVG) nicht anwendbar, so dass die Bestimmung von Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG nicht zur Anwendung gelangt. Bei den Beiträgen gemäss Art. 73 IVG handelt es sich nach der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts nicht um Versicherungsleistungen (vgl. unveröffentlichtes Urteil des EVG vom 20. März 2003, I 389/02, E. 1; BGE 118 V 16 E. 4b). Anwendbar sind nur die Art. 32 (Amts- und Verwaltungshilfe) und 33 ATSG (Schweigepflicht), die vorliegend aber ohne Bedeutung sind.
2. Nach Art. 73 Abs. 2 lit. c IVG kann die Versicherung Betriebsbeiträge an öffentliche und gemeinnützige private Anstalten und Werkstätten gewähren, die in wesentlichem Umfang Eingliederungsmassnahmen durchführen. Ausgeschlossen sind Anstalten und Werkstätten, die der stationären Durchführung von medizinischen Massnahmen dienen. Laut Art. 75 Abs. 1 IVG setzt der Bundesrat die Höchstgrenzen der Beiträge nach Art. 73 IVG fest. Er kann deren Ausrichtung von weiteren Voraussetzungen abhängig machen oder mit Auflagen verbinden. Das Bundesamt regelt die Berechnung der Beiträge und die Einzelheiten der Anspruchsvoraussetzungen.
Die näheren Bestimmungen betreffend die Ausrichtung von Betriebsbeiträgen finden sich in Art. 105 ff. IVV.
3. Vorliegend ist unstrittig, dass die Beschwerdeführerin Anspruch auf Bundesbeiträge nach Art. 73 Abs. 2 lit. c IVG hat. Strittig ist die Höhe des Bundesbeitrags, die vorliegend davon abhängt, ob die zusätzlich bewilligten 4 Wohnplätze mit zu berücksichtigen sind. Damit zusammenhängend stellt sich die Frage der Anwendbarkeit des von der Beschwerdeführerin nicht unterzeichneten Nachtrags 2.
4. Wie einer Information der Bundesversammlung zu entnehmen ist

(<http://www.parlament.ch/do-entlastungsprogramm-2003-in-kuerze>; zuletzt besucht am 1. Juni 2007), hat der Bundesrat an einer Klausur vom 29. Januar 2003 von einer drastischen Verschlechterung der Haushaltsperspektiven Kenntnis genommen, eine dreistufige Sanierungsstrategie beschlossen sowie die Eckwerte und die Zeitplanung für ein Entlastungsprogramm festgelegt. Basis bildete ein Entlastungsprogramm (mit einem klaren Schwergewicht auf der Ausgabenseite) im Umfange von 2 Milliarden Franken (bezogen auf 2006).

In seiner Vernehmlassung vom 22. September 2006 hat das BSV die vom Bundesrat am 29. Januar 2003 beschlossenen und per 1. August 2003 in Kraft getretenen Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushalts dargelegt. Diese Massnahmen betreffen auch die kollektiven Leistungen der Invalidenversicherung (deren Ausrichtung ab 1.1.2008 aufgrund des neuen Finanzausgleichs in die Zuständigkeit der Kantone fallen soll; http://www.nfa.ch/de/aktuell/dotierung_ausgleichsgef150307.htm; zuletzt besucht am 1. Juni 2007).

Zur Umsetzung der beschlossenen Entlastungsmassnahmen hat das Bundesamt für Sozialversicherung ein Tagesansatz-Entlastungsprogramm (TAEP) entwickelt, welches mit den so genannten TAEP-Verträgen umgesetzt wird. Als Höchstbeiträge gelten nach Art. 106^{bis} Abs. 1 IVV die Betriebsbeiträge, die für das Jahr 2000 zugesprochen wurden, zuzüglich eines Teuerungszuschlags sowie Platz- und Betreuungszuschlägen nach Abs. 2. Das Departement legt nach Abs. 3 die maximalen Beitragslimiten fest.

5. Nach Art. 106 Abs. 4 IVV werden Betriebsbeiträge unter der Voraussetzung gewährt, dass eine kantonale oder interkantonale Planung den spezifischen Bedarf nachweist.

Wie dem Schreiben des Departements des Innern an das BSV vom 20. Mai 2003 zu entnehmen ist, arbeitet der Kanton Appenzell A.Rh. für die vom Bundesrat verlangte Bedarfsplanung mit den Kantonen St. Gallen, Thurgau, Graubünden, Glarus, Schaffhausen, Zürich und Appenzell I.Rh. zusammen.

Daraus ergibt sich ohne Weiteres, dass Gesuche um Bewilligung zusätzlicher Plätze, deren Bewilligung die Ausrichtung von Betriebsbeiträgen möglich macht, nicht von den Institutionen beim BSV gestellt werden können. Die Beschwerdeführerin macht denn auch nicht geltend, in anderer Weise informiert worden zu sein.

6.
 - 6.1 Hinsichtlich der zusätzlichen Plätze für die T. _____ ist der Zeitpunkt strittig, auf welchen hin diese dem BSV zur Genehmigung der Jahresplanung 2004 - 2006 unterbreitet wurden beziehungsweise vom BSV zu bewilligen waren.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie habe dem Kanton beantragt, die zusätzlichen Plätze auf den 1. Mai 2005 zu schaffen und damit auch

auf diesen Zeitpunkt hin bewilligen zu lassen.

Es trifft zwar zu, dass die Beschwerdeführerin der Direktion des Innern ursprünglich beantragte, die 4 Plätze erst per 1. Mai 2005 einzurichten (erstes Gesuch des Departements des Innern vom 20. Mai 2003; Vorakten des BSV, act. 1). Wie das BSV dargelegt hat, konnte es die ihm ursprünglich vorgelegte Erhöhung der Platzzahl für die T._____ indes aufgrund dieses Gesuches vorerst nicht bewilligen, weil die erforderlichen Begründungen fehlten. Der erste Entwurf einer Genehmigung der Jahresplanung 2004 - 2006 vom 28. August 2003 sah daher für die T._____ noch keine zusätzlichen Plätze vor (Schreiben des BSV an das Departement des Innern vom 28. August 2003; Vorakten des BSV, act. 2).

Auch den weiteren bis zum 14. Juli 2004 eingereichten Eingaben ist nichts zu entnehmen, dass in den T._____ bereits ab 1. Januar 2004 neue Plätze geschaffen werden sollten (vgl. Sachverhalt, Bst. B).

Dem vorne detailliert geschilderten Verfahrensablauf (vgl. Bst. B) ist aber klar zu entnehmen, dass die Direktion des Innern dem BSV am 14. Juli 2004 zwecks Vervollständigung der bisher eingereichten unvollständigen Jahresplanung neue Tabellen zukommen liess, welche für die T._____ neu bereits ab 1. Januar 2004 4 zusätzliche Plätze vorsahen. Diese Tabelle war mit einer am 12. Juli 2004 von den T._____ abgegebenen unterschriftlichen Bestätigung versehen.

Da mit diesem Gesuchs des Departements des Innern vom 14. Juli 2004 auch die weiteren Voraussetzungen erfüllt waren, konnte das BSV dem Departement des Innern nunmehr 4 zusätzliche Plätze in den T._____ bewilligen. Als massgeblichen Zeitpunkt, ab wann die neuen 4 Plätze bewilligt wurden, übernahm das BSV das im massgeblichen Gesuch des Departements des Innern angegebene Datum vom 1. Januar 2004, welches von der Beschwerdeführerin unterschriftlich als richtig bestätigt worden war (Vorakten BSV, act. 10).

Das BSV hat daher dem Departement des Innern am 21. Juli 2004 zu Recht einen Verfügungsentwurf zur Genehmigung der Jahresplanungen 2004-2006 unterbreitet, der für die T._____ ab 1. Januar 2004 nunmehr von 20 Plätzen ausgeht.

- 6.2 Wie das BSV zutreffend geltend macht, sind ausschliesslich die Kantone und das BSV Parteien in den Verfahren betreffend die Genehmigung der Jahresplanungen. Ohne eine solche Beschränkung der Parteistellung wäre ein sinnvolles Planungsverfahren gar nicht denkbar, insbesondere in jenen Fällen, in denen die Planung zwischen mehreren Kantonen koordiniert wird.
- 6.3 Am 13. Mai 2005 hat das Departement des Innern auf Ersuchen der T._____ vom 3. Mai 2005 einen Mutationsantrag gestellt. Gestützt darauf wurde die Genehmigung der Jahresplanungen 2005 und 2006 vom BSV in Wiedererwägung gezogen, so dass diese nicht mehr streitig sind.

Die Genehmigung der Jahresplanung 2004, welche mit der Verfügung vom

8. September 2004 erfolgte, ist mangels Anfechtung durch eine dazu legitimierte Partei in Rechtskraft erwachsen und nicht in Wiedererwägung gezogen worden.

Dem Kanton Appenzell A.Rh. sind die ihm zugesprochenen Bundesbeiträge bereits ausbezahlt worden, und die Auszahlung dieser Beiträge an die begünstigten Institutionen ist nicht Sache des BSV.

- 6.4 Zu prüfen bleibt der an das BSV gerichtete Vorwurf der Verletzung von Treu und Glauben.

Wie die Schilderung des Sachverhalts zeigt (s. vorne, Bst. B), hat das BSV den Beschwerdeführer nie dazu gedrängt, 4 Plätze nicht wie ursprünglich angegeben per 1. Mai 2005, sondern bereits per 1. Januar 2004 zu beantragen. Das BSV hatte auch keinen Anlass, die unterschriftliche Erklärung vom 12. Juli 2004 ein blosses Versehen zu taxieren, da die Direktion des Innern bereits am 31. Oktober 2003 generell für die Planungsperiode 2004–2006 4 zusätzliche Plätze beantragt hatte.

Die Herkunft der Handnotiz "1.5.2005" auf der Tabelle Gesamtplanung (Beschwerdebeilage act. 5; B 14), welche keine Referenznummer enthält, ist nicht bestimmbar; der Handvermerk ist offensichtlich auf einer Kopie einer Beilage zur Genehmigungsverfügung des BSV vom 27. November 2003 angebracht worden und war in jenem Zeitpunkt auch zutreffend; in den Akten des BSV, Beilagen zur Verfügung vom 27.11.2003, Ref. Fa/Pm/18.11.2003/1, fehlt der entsprechende Hinweis.

Von einem Verstoss gegen Treu und Glauben seitens des BSV kann demnach keine Rede sein.

- 6.5 Insoweit mit der vorliegenden Beschwerde die Jahresplanung 2004 des Kantons Appenzell A.Rh. angefochten wird, ist daher nicht auf sie einzutreten. Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf allfällige Fragen betreffend das entsprechende Rechtsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und dem Kanton Appenzell A.Rh. (vgl. auch Art. 33 Bst. i VVG).
- 6.6 Das BSV ist daher im Rahmen des weiteren Verfahrens (Genehmigung der Jahresplanungen und Abschluss der TAEP-Verträge) zutreffend ab 1. Januar 2004 von 4 zusätzlichen Plätzen der T._____ ausgegangen.

7. Wie dargelegt (s. vorne, Ziff. 4.), musste die Ausrichtung der Betriebsbeiträge aufgrund des Entlastungsprogramms ab 1. Januar 2004 neu gestaltet werden.

Das neue Beitragsverfahren wurde in einem ab 1. Januar 2004 geltenden "Kreisschreiben über die Gewährung von Betriebsbeiträgen an Wohnheime, kollektive Wohnformen und Tagesstätten für Behinderte" (im Folgenden Wohnheim-Kreisschreiben) geregelt.

Basis der neuen Verträge bildet der für das so genannte Referenzjahr, in der Regel der für das Jahr 2000 verfügte Beitrag. Dazu kommen eine pauschale jährliche Teuerung, allfällige, von den Institutionen zu beantragen-

de Betreuungszuschläge sowie Platzzuschläge für Platzweiterungen beziehungsweise Abzüge wegen Platzreduktionen. Platzzuschläge sind von den Kantonen zu melden und werden vom BSV in der Regel unverändert übernommen.

Die Anwendbarkeit des Entlastungsprogramms konnte von der Beschwerdeführerin nicht ernsthaft in Frage gestellt werden.

8. Strittig ist, ob im Sinne von Ziffer 7 des TAEP-Vertrags vom 18. November 2003 / 23. Februar 2004 rechtsgültig ein Nachtrag 2 zustande gekommen ist, welcher nach Auffassung der Vorinstanz den aufgrund der veränderten Planung nicht mehr zutreffenden Nachtrag 1 ersetzen soll.

- 8.1 Der TAEP-Vertrag wurde den Institutionen am 18. November 2003 mit einem erläuternden Begleitschreiben und einem Berechnungsblatt übermittelt. Die Beschwerdeführerin hat wie dargelegt am 23. Februar 2004 den vom BSV am 18. November 2003 unterzeichneten TAEP-Vertrag unterzeichnet, welcher in Ziff. 4 für die Jahre 2004 bis 2006 pro anrechenbaren Aufenthaltstag (in den Wohnheimen) den maximalen Betriebsbeitrag festhält, nämlich:

Betriebsjahr 2004: Fr. 114.73

Betriebsjahr 2005: Fr. 116.40

Betriebsjahr 2006: Fr. 118.07.

Die maximalen Gesamtbeiträge betragen:

Betriebsjahr 2004: Fr. 405'441.-

Betriebsjahr 2005: Fr. 411'345.-

Betriebsjahr 2006: Fr. 417'250.-.

In Ziff. 6 werden die maximalen jährlichen Gesamtbeiträge festgehalten, die vorliegend indes nicht überschritten wurden.

Die Berechnung der Platzzuschläge ist im TAEP-Vertrag in Ziff. 7 geregelt (s. hinten, Ziff. 8.4), die Betreuungszuschläge regelt Ziff. 8. Die Zuschläge gemäss Ziff. 7 und 8 sind in einem Nachtrag zu regeln.

- 8.1.1 Der im Sinne von Ziff. 7 des TAEP-Vertrags erstellte Nachtrag 1 wurde vom BSV am 4. Mai 2004, von den T._____ am 7. Mai 2004 unterzeichnet. Er ist aufgrund der veränderten Planungsgrundlagen aber überholt und nicht mehr anwendbar.

- 8.1.2 Aufgrund des Nachtrags 1 ergaben sich gemäss beigelegtem Berechnungsblatt folgende erhöhten Beiträge (der Platzzuschlag ist in den folgenden Beträgen noch nicht enthalten; dieser wurde erst nach den Einverständniserklärungen der Institutionen gesprochen):

Betriebsjahr 2004: Fr. 157.04

Betriebsjahr 2005: Fr. 159.34

Betriebsjahr 2006: Fr. 161.65.

Die maximalen Gesamtbeiträge betragen:

Betriebsjahr 2004: Fr. 554'956.-

Betriebsjahr 2005: Fr. 563'103.-

Betriebsjahr 2006: Fr. 571'250.-.

- 8.2 Am 24. März 2005 unterbreitete das BSV den T._____ den so genannten Nachtrag 2 betreffend die Platzzuschläge 2004, deren Festsetzung in Nachtrag 1 ausdrücklich vorbehalten werde.

Aufgrund der Angaben im Berechnungsblatt ergeben sich aufgrund der nun einzuberechnenden Platzzuschläge folgende Betriebsbeiträge:

Betriebsjahr 2004: Fr. 135.27

Betriebsjahr 2005: Fr. 137.26

Betriebsjahr 2006: Fr. 139.24.

Die maximalen Gesamtbeiträge betragen:

Betriebsjahr 2004: Fr. 597'539.-

Betriebsjahr 2005: Fr. 606'325.-

Betriebsjahr 2006: Fr. 615'111.-.

Da der schliesslich zu sprechende Betriebsbeitrag auch von der Auslastung der Institutionen abhängt, kann ein Platzzuschlag bei einer Institution mit einer tiefen Auslastung - bei einem allerdings höheren maximalen Betriebsbeitrag - zu einem tieferen Betriebsbeitrag pro Platz führen. Dieses Ergebnis mag im Einzelfall unbillig erscheinen, die Berücksichtigung der Auslastung stellt indes offensichtlich kein sachfremdes Kriterium dar und ist daher nicht zu beanstanden. Weshalb die Beschwerdeführerin trotz tiefer Auslastung zusätzliche Plätze beantragt hat, ist hier nicht zu prüfen. Im Übrigen ist die Berechnung der Auslastung dem ab 1. November 2003 gültigen Kreisschreiben zur Bedarfsplanung für Werkstätten und Wohnheime/Tagestätten gemäss Art. 73 Abs. 2 Bst. b und c IVG zu entnehmen, welches die Planungsperiode 2004 - 2006 näher regelt.

- 8.3 Das BSV geht davon aus, dass der Inhalt von Nachtrag 2 nicht Gegenstand einer vertraglichen Einigung bilden müsse.

Für die Beschwerdeführerin gebricht es dagegen an einer vertraglichen Einigung betreffend den Nachtrag 2. Sie geht zudem davon aus, dass eine fehlende vertragliche Einigung nicht durch eine hoheitliche Festsetzung der Platzzuschläge ersetzt werden darf.

- 8.4 Ziff. 7 des TAEP-Vertrags hat folgenden Inhalt:

"Zusätzlich zu dem gemäss Punkt 4 und 5 festgelegten Beitrag wird der Institution ein Platzzuschlag gewährt, sofern die Anzahl Plätze aufgrund der kantonalen, vom BSV genehmigten Bedarfsplanung seit dem Jahr 2000 angestiegen ist, die entsprechende Änderung im Betriebs- und Betreuungskonzept vorgängig vom BSV bewilligt wurde und die Plätze effektiv in Betrieb sind. Der Platzzuschlag wird vom BSV im Rahmen der Ge-

nehmung der Bedarfsplanung bestimmt und in einem Nachtrag zu diesem Vertrag geregelt."

Diese Bestimmung geht – trotz der Bestimmung der Höhe des Platzzuschlags durch das BSV – von einem vertraglichen Konzept aus. Bis zum Zeitpunkt, in welchem sich die Beschwerdeführerin geweigert hat, Nachtrag 2 zu unterzeichnen, sind beide Parteien davon ausgegangen, dass eine vertragliche Regelung erforderlich ist (beim TAEP-Vertrag, beim Abschluss des Nachtrags 2 und zu Beginn auch beim Verfahren betreffend den Abschluss eines Nachtrags 2).

Dieses Konzept stützt auch Ziff. 11 des TAEP-Vertrags. Diese Bestimmung hält fest, dass im Falle der Nichtunterzeichnung des Antrags des BSV für einen TAEP-Vertrag der Vertrag als nicht zustande gekommen gilt.

- 8.5 Das BSV macht zwar geltend, mit dem ab 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Wohnheim-Kreisschreiben sei eine andere Regelung getroffen worden. Dieses Kreisschreiben ist indes in Bezug auf den hier strittigen Nachtrag 2 ohne Belang, nachdem der Antrag des BSV zum Abschluss des TAEP-Vertrags noch vor dem Inkrafttreten des Kreisschreibens gestellt worden ist. Es kann daher offen bleiben, ob allein aufgrund des Wohnheim-Kreisschreibens ein abgeänderter Platzzuschlag einseitig verfügt werden durfte.

Der Platzzuschlag durfte daher vom BSV nicht einseitig mit einem Nachtrag 2 verfügt werden.

Da es sich bei der Regelung der Platzzuschläge – wie das Ergebnis zeigt – nicht um einen nebensächlichen Aspekt, sondern um ein Essentiale des TAEP-Vertrags handelt, gilt der TAEP-Vertrag in Bezug auf die T._____ und das Jahr 2004 als nicht zustande gekommen und muss vom BSV ausserhalb der TAEP-Regelung neu berechnet werden.

- 8.6 Insoweit ist daher die Beschwerde im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen und das BSV anzuweisen, die Berechnung des der Beschwerdeführerin für das Jahr 2004 auszurichtenden Betriebsbeitrags ohne Berücksichtigung der streitigen Regelungen des TAEP-Vertrags neu vorzunehmen.

Die Beschwerdeinstanz ist sich bewusst, dass eine solche Neuberechnung auch zu Ungunsten der Beschwerdeführerin ausfallen kann (vgl. Art. 62 Abs. 2 und 3 VwVG).

9.

- 9.1 Im Rahmen ihres Unterliegens hat die Beschwerdeführerin die aus einer Spruchgebühr und den Schreibgebühren zusammengesetzten Verfahrenskosten von Fr. 3'000.- zu bezahlen.

Das Unterliegen wird hier auf 80% festgelegt. Dieser Ansatz ergibt sich daraus, dass Kernpunkt der Beschwerde die Anfechtung der in Anschlag gebrachten Zahl von Plätzen bildete, dass sich das BSV einer Berechnung des Bundesbeitrags auf ausservertraglicher Basis nicht grundsätzlich wi-

dersetzt hat und auch noch keinesfalls feststeht, dass eine solche Berechnung für die Beschwerdeführerin günstiger sein wird.

Ausgehend von Verfahrenskosten von Fr. 3000.- hat die Beschwerdeführerin daher Verfahrenskosten von Fr. 2'400.- zu bezahlen, welche in dieser Höhe mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.- verrechnet werden. Die Restanz des Kostenvorschusses, Fr. 600.-, wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

- 9.2 Im Rahmen ihres Obsiegens hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Parteientschädigung. Diese wird in Berücksichtigung des dargelegten Obsiegens von 20% und einer nach Ermessen berechneten Parteientschädigung von Fr. 2'500.- für den Fall des vollständigen Obsiegens auf Fr. 500.- festgelegt.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird, soweit auf sie einzutreten ist, im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen.
2. Die Beschwerdeführerin hat Verfahrenskosten von Fr. 2'400.- zu bezahlen, welche in dieser Höhe mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.- verrechnet werden. Die Restanz des Kostenvorschusses, Fr. 600.-, wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

Die Beschwerdeführerin wird aufgefordert, dem Bundesverwaltungsgericht mitzuteilen, auf welches Konto die Rückerstattung zu erfolgen hat.
3. Der Beschwerdeführerin wird zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 500.- zugesprochen.
4. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - der Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
 - der Vorinstanz (Ref-Nr. 33014; Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Eduard Achermann

Wilhelm-Ulrich Schodde

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen

Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand am: