



Fall-Nr.: DIGS411-708
Stelle: Generalsekretariat Departement des Innern
Inстанz: Departement des Innern
Publikationsdatum: 21.05.2025
Entscheiddatum: 04.06.2024

Entscheid Departement des Innern vom 4. Juni 2024

Pflegekinderwesen. Gesuch Subventionierung Betreuungsplätze Kindertagesstätte. Art. 13 Abs. 1 Bst. b, Art. 15 PAVO, Art. 2 Abs. 1 KJV, kommunale Vorschriften. Die politischen Gemeinden können familienergänzende Kinderbetreuung fördern. Ab dem Schuljahr 2024/2025 besteht eine gesetzliche Pflicht für schulergänzende Betreuung (Art. 19ter VSG; Erw. 2.2.1). Ein solches Angebot besteht in der Gemeinde C. bereits (Erw. 2.2.2.1). Die Anerkennung von familienergänzenden Betreuungsangeboten (Angebote vor Schulpflicht), verbunden mit dem Abschluss einer Leistungsvereinbarung und Subventionierung von Betreuungsplätzen erfolgt in der Gemeinde C. unter drei kumulativen Voraussetzungen, darunter die Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen des Kantons sowie ein ausgewiesener Bedarf (Erw. 2.2.2.2). Es ist nicht erstellt, dass die Bewilligungsvoraussetzungen des Kantons zurzeit erfüllt sind (Erw. 2.3). Die Eröffnung einer Kindertagesstätte ist erst für einen späteren Zeitpunkt geplant, weshalb der zukünftige Bedarf erst noch zu ermitteln sein wird (Erw. 2.4.4). Ein Anspruch auf Subventionierung von Betreuungsplätzen ab 2024 besteht nicht. Abweisung Rekurs.

Den Entscheid DIGS411-708 vom 4. Juni 2024 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



DIGS411-708

Entscheid vom 4. Juni 2024

Rekurrentin

A.____ AG,
vertreten durch B.____, Geschäftsleitung,

gegen

Vorinstanz

C.____,
vertreten durch den Stadtrat C.____,

Betreff

Verfügung vom 22. August 2023 betreffend
Subventionsgesuch



Sachverhalt

A. Die A.____ AG ist als Aktiengesellschaft mit dem Zweck der Führung von familienergänzenden Betreuungsangeboten aller Art (Kinderkrippen usw.) sowie der Beratung und der Erbringung von weiteren Dienstleistungen in diesem Bereich seit 17. Mai 2018 im Handelsregister des Kantons D.____ eingetragen (act. 19/7). Mittlerweile führt sie an drei Standorten (in drei Kantonen) je eine Kindertagesstätte. Die Eröffnung eines vierten Standorts in einem weiteren Kanton soll am 1. Juni 2024 erfolgen (vgl. Homepage A.____, zuletzt besucht am 29. April 2024).

B. Am 4. Mai 2023 stellte die A.____ AG, vertreten durch B.____, Geschäftsleitung, E.____, bei der politischen Gemeinde C.____ einen Antrag um Subventionsbeiträge für eine neue Kindertagesstätte (nachfolgend Kita) A.____ mit 36 Betreuungsplätzen in F.____ (politische Gemeinde C.____; vgl. act. 19/6).

C. Der Stadtrat C.____ lehnte den Subventionsantrag für 36 Betreuungsplätze an seiner Sitzung vom 14. August 2023 ab (act. 19/2). Die Ablehnung des Gesuchs wurde der Vertreterin der A.____ AG am 22. August 2023 mitgeteilt bzw. zugestellt (act. 19/1 bzw. Beilage zu act. 1). Sie wurde zusammengefasst damit begründet, dass zwei der drei Kriterien für eine Anerkennung der Betreuungseinrichtung gemäss dem Grundlagenpapier FEK der Stadt C.____ nur teilweise bzw. nicht erfüllt seien.

D. Gegen die Ablehnung des Subventionsgesuchs erhob die A.____ AG (nachfolgend Rekurrentin) durch ihre Vertreterin mit Eingabe vom 31. August 2023 Rekurs beim Departement des Innern. Sie beantragte, ihr seien mindestens 22 subventionierte Plätze für 2024 zuzusprechen.

E. Der vom Departement des Innern am 4. September 2023 erhobene Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wurde am 6. September 2023 fristgerecht bezahlt.

F. Mit Vernehmlassung vom 10. November 2023 reichte der Stadtrat C.____ (nachfolgend Vorinstanz) Akten ein und beantragte die Abweisung des Rekurses, soweit darauf einzutreten sei.

G. Die Rekurrentin nahm dazu mit Schreiben vom 14. Dezember 2023 im Sinn einer Replik Stellung und beantragte sinngemäss, den Rekurs gutzuheissen im Sinn einer Zuteilung von mindestens 22 subventionierten Plätzen ab dem Jahr 2024.



H. Die Vorinstanz wiederholte mit Duplik vom 11. Januar 2024 ihren in der Vernehmlassung gestellten Antrag, reichte weitere Akten ein und nahm zur Replik Stellung.

I. Das Amt für Soziales teilte auf Nachfrage hin mit Schreiben vom 28. März 2024 mit, dass kein Gesuch um Erteilung einer Betriebsbewilligung für die A.____ AG in C.____ eingegangen sei.

J. Die Vorinstanz reichte mit Schreiben vom 8. April 2024 die nachgeforderten weiteren Akten ein. Die Rekurrentin nahm dazu mit E-Mail vom 29. April 2024 Stellung und informierte über das gleichentags beim Amt für Soziales eingereichte Gesuch um Erteilung der Betriebsbewilligung. Die Eingabe wurde der Vorinstanz am 30. April 2024 zugestellt.

K. Auf weitere Begebenheiten und Ausführungen der Beteiligten wird – soweit wesentlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Vorweg ist von Amtes wegen zu prüfen, ob auf den Rekurs eingetreten werden kann. Zu den Eintretensvoraussetzungen, die allesamt vorhanden sein müssen, gehören die Zuständigkeit der Rekursinstanz, ein taugliches Anfechtungsobjekt, die Legitimation und Beschwer des Rekurrenten sowie ein frist- und formgerechtes Rekurschreiben (vgl. KÖLZ / HÄNER / BERTSCH, VERWALTUNGSVERFAHREN UND VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE DES BUNDES, 3. AUFL., ZÜRICH 2013, RZ. 692 FF.).

1.2 Die Zuständigkeit des Departementes des Innern zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses ist gegeben (Art. 43^{bis} Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP] i.V.m. Art. 22 Bst. c bzw. g^{bis} des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3; abgekürzt GeschR]). Der anlässlich der Sitzung vom 14. August 2023 gefasste und am 22. August 2023 eröffnete "Beschluss" der Vorinstanz betreffend Ablehnung des Subventionsgesuchs stellt eine Verfügung dar (vgl. Art. 24 Abs. 1 VRP), auch wenn nicht sämtliche inhaltlichen Verfügungselemente vorhanden sind (vgl. zur Verfügung H.-R. ARTA, PRAXISKOMMENTAR ZUM GESETZ ÜBER DIE VERWALTUNGSRECHTSPFLEGE DES KANTONS ST.GALLEN [VRP], ZÜRICH / ST.GALLEN 2020 [NACHFOLGEND PK VRP/SG], ÜBERBLICK, N 59 FF.; T. TSCHUMI, PK VRP/SG, ART. 24-26^{bis} VRP, N 10 FF.). Diese bildet ein taugliches Anfechtungsobjekt des Rekurses (Art. 43^{bis} Abs. 1 Bst. a VRP). Als Adressatin der Verfügung hat die Rekurrentin ein eigenes schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung und ist damit



zur Rekurerhebung legitimiert (Art. 45 Abs. 1 VRP). Der Rekurs wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf den Rekurs ist daher einzutreten.

1.3 Die Vorinstanz lehnte den Subventionsantrag für 36 Betreuungsplätze ab. Zur Begründung wurde festgehalten, dass gemäss Monitoring aktuell noch ungefähr 22 Betreuungsplätze fehlen würden. Eine Bewilligung der beantragten Plätze würde zu einem Überangebot führen. Der Bedarf könne somit nur teilweise als gegeben betrachtet werden. Die Rekurrentin reduzierte darauf im Rahmen dieses Rekursverfahrens ihren Antrag auf die Zusprennung von mindestens 22 subventionierten Plätzen für 2024. Strittig und nachfolgend zu prüfen ist somit, ob die Rekurrentin für das Jahr 2024 einen Anspruch auf Subventionierung von (mindestens) 22 Betreuungsplätzen durch die Vorinstanz hat.

2.

2.1

2.1.1 Die Rekurrentin macht in ihrer Rekurseingabe im Wesentlichen geltend, alle Bedingungen betreffend Räumlichkeiten gemäss Vorgaben des "Kita-Kompass" würden am neuen, wegen Überlastung der kantonalen Amtsstelle noch nicht besichtigten Standort erfüllt. Zudem erwähnt sie einen in Abklärung befindlichen eigenen Spielplatz im Freien, und in Gehdistanz seien öffentliche Spielplätze sowie das Naturschutzgebiet und der G.____ erreichbar. Sie verweist ferner auf eigene Recherchen, wonach die in der Überbauung H.____ geplante Kita mit 24 Plätzen aufgrund von Rekursen erst im Jahr 2026 realisiert werden könne – weshalb sie beim Bedarf für das Jahr 2024 nicht berücksichtigt werden dürfe – und sich der Bedarf bis 2026 weiter erhöhen werde. Schliesslich sei das Verhältnis der Bevölkerung mit Kindern zur Anzahl Kita-Plätze unterdurchschnittlich.

2.1.2 Die Vorinstanz weist in ihrer Vernehmlassung auf die Bewilligungsvoraussetzungen im Kanton St.Gallen hin sowie die von der kantonalen Fachspezialistin Aufsicht und Bewilligung nur bedingt als geeignet erachteten Räumlichkeiten für die Nutzung als Kita und den geplanten Standort mit stark befahrenen Strassen. Die Rekurrentin habe es zudem bis anhin gemäss telefonischer Rücksprache mit der Aufsichtsbehörde vom 24. Oktober 2023 versäumt, ein ausgereiftes Nutzungskonzept einzureichen. Beim Bedarf bzw. der zukünftigen Planung müsse die im November 2020 von der Ortsgemeinde und dem zukünftigen Betreiber unterzeichnete (und von der Vorinstanz mitunterzeichnete) Absichtserklärung bezüglich Eröffnung einer neuen Kita mit 24 Betreuungsplätzen im Zentrum H.____ trotz Bauverzögerung berücksichtigt werden. Ende März 2023 hätten 22 Betreuungsplätze gefehlt, ab 1. Januar 2024 seien zusätzliche 8 Betreuungsplätze genehmigt. Schliesslich verweist die Vorinstanz auf ihre Strategie, einen Ausbau der Kita-Plätze nach Möglichkeit mit den bereits ansässigen Anbietern zu realisieren.



2.1.3 In ihrer Replik rügt die Rekurrentin, dass neue Anbieter benachteiligt würden, weil die Vorinstanz den Eltern die Wahlfreiheit nähme, in welcher Kita sie ihre Kinder betreuen lassen wollen. In diesem Zusammenhang rügt sie allgemein die Objektfinanzierung von Kitas. Die Gemeinde betreibe über den Verein I.____ eigene Kitas. Gemäss Vorinstanz habe die Warteliste im Frühjahr 2023 57 Plätze aufgewiesen. Aufgrund von Erfahrungen in anderen Kantonen sei anzunehmen, dass der Bedarf um 30 bis 50 Prozent höher liege, da nicht alle Eltern auf einen Wartelistenplatz warten könnten und auf andere Gemeinden ausweichen müssten. Ferner macht sie (sinngemäss) ein unkorrektes Verhalten der Gemeinde im Zusammenhang mit einer im Zentrum H.____ geplanten Kita, die voraussichtlich erst Ende 2026 eröffnet werden könne, geltend. Schliesslich beantragt sie, dass alle Argumente der Vorinstanz im Zusammenhang mit der Beurteilung, ob die Voraussetzungen zur Bewilligung einer Kita gegeben seien, im Entscheid nicht zu berücksichtigen seien, weil die Vorinstanz zur Beurteilung der Bewilligungsvoraussetzungen nicht zuständig sei.

2.1.4 Die Vorinstanz macht in ihrer Duplik im Wesentlichen geltend, die Fachstelle Kind und Familie sei von noch 22 fehlenden Betreuungsplätzen ausgegangen. Bei der halbjährlichen Überprüfung der Wartelisten der Kitas und aufgrund der regelmässigen Rücksprachen mit den Anbietern habe sich gezeigt, dass die seit Januar 2023 zusätzlich subventionierten 23 Betreuungsplätze im Jahr 2023 nicht ausgelastet werden konnten und es auch noch freie Kapazitäten bei den 8 ab Januar 2024 subventionierten Plätzen gäbe. Der Bedarf an Kitaplätzen in der Stadt sei somit derzeit gedeckt. Die Ortsgemeinde habe als zukünftige Vermieterin von Gewerbeeinheiten mit dem Verein J.____ eine Absichtserklärung unterzeichnet für ein geplantes Kitaprojekt mit 24 Plätzen. Die Vorinstanz habe sich verpflichtet, die zusätzlichen Plätze in ihre Bedarfsrechnung aufzunehmen, weil davon auszugehen sei, dass bei Fertigstellung des Neubauprojekts der Bedarf an den geplanten 24 Plätzen ausgewiesen sein werde. Sie habe sich damit jedoch nicht verpflichtet, die Plätze zu subventionieren. Es obliege der Gemeindeautonomie, ob die politischen Gemeinden die ihnen vom Kanton ausgerichteten Beiträge für familien- und schulergänzende Betreuungseinrichtungen direkt an die Einrichtungen (Objektfinanzierung) oder über einkommensabhängige Beiträge an die Eltern (Subjektfinanzierung) weitergeben. Entsprechend könne die Gemeinde gemäss ihrem Grundlagenpapier zur generellen Vergünstigung der Angebote einen Sockelbeitrag an die Betreuungsangebote ausrichten und / oder einen Teil der Betreuungskosten derjenigen Eltern übernehmen, deren massgebliches steuerbares Einkommen unter Fr. 120'000.– liege. Aufgrund der Leistungsvereinbarung der Vorinstanz mit dem Verein I.____ werde die Fachstellenleiterin jeweils als Gast an die Hauptversammlung des Vereins eingeladen.



2.2

2.2.1 Der Staat setzt sich zum Ziel, die Familie zu schützen und zu fördern (Art. 13 Abs. 1 der Verfassung des Kantons St.Gallen [sGS 111.1; abgekürzt KV]). Er fördert insbesondere geeignete Bedingungen für die Kinderbetreuung (Art. 13 Abs. 2 KV). Im Kanton St.Gallen sorgen die politischen Gemeinden für eine ganzheitliche Kinder- und Jugendhilfe (vgl. Art. 58^{bis} Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [sGS 911.1; abgekürzt EG-ZGB]). In diesem Rahmen können sie die familienergänzende Kinderbetreuung fördern. Für die Gemeinde besteht jedoch keine Pflicht, ein Angebot bereitzustellen oder zu finanzieren (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 10. Dezember 2019 zum Gesetz über Beiträge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung, S. 23; abrufbar unter www.ratsinfo.sg.ch; Geschäft Nr. 22.19.17). Allerdings besteht ab 12. August 2024 (Beginn des Schuljahres 2024/2025) eine gesetzliche Pflicht des Schulträgers, für die Schülerinnen und Schüler in Kindergarten und Primarschule bedarfsgerecht eine schulergänzende Betreuung anzubieten, soweit nicht die politische Gemeinde diese Aufgabe erfüllt (vgl. Art. 19^{ter} [«Schulergänzende Betreuung»] des Volksschulgesetzes [sGS 213.1; abgekürzt VSG] gemäss dem XXV. Nachtrag). Auf Grundlage des Gesetzes über Beiträge für familien- und schulergänzende Kinderbetreuung (sGS 221.1; abgekürzt KiBG) beteiligt sich der Kanton St.Gallen seit dem Jahr 2021 mit jährlichen Beiträgen von 5 Mio. Franken im Rahmen des bewilligten Budgets bzw. 10 Mio. Franken (vgl. Art. 2 KiBG je in der bis 31. Dezember 2023 bzw. seit 1. Januar 2024 geltenden Fassung) an den Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Das Geld fliesst an die Gemeinden, diese geben es gemäss ihrer Förderpraxis an die Erziehungsberechtigten und / oder an Leistungsanbietende weiter (vgl. Gutachten der Infrass zum geplanten Förder- und Finanzierungssystem bei der externen Kinderbetreuung im Kanton St.Gallen, Schlussbericht vom 19. Dezember 2023, S. 2; abrufbar unter <https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/kinder-und-jugendliche/kindertagesbetreuung/kinderbetreuungsgesetz/> unter «Totalrevision des KiBG»).

2.2.2

2.2.2.1 In der politischen Gemeinde C.____ besteht an der Schule C.____ ein unterrichtsergänzendes, freiwilliges und kostenpflichtiges Betreuungsangebot im Rahmen der städtischen Schulen, einschliesslich Kindergarten (vgl. Art. 2 Abs. 1 und Art. 15 der Schulordnung der politischen Gemeinde C.____, Reglement der politischen Gemeinde C.____ vgl. auch Ziff. 2.2 erster Abschnitt des Grundlagenpapiers FEK [act. 7/1 bzw. 13/1]; vgl. auch Art. 19^{ter} VSG).

2.2.2.2 Für alle übrigen und weiteren FEK Angebote führt die Stadt keine eigenen Einrichtungen zur Betreuung von Kindern, sondern überlässt das operative Geschäft zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Organisationen und Privatpersonen. Zur Steuerung und Mitfinanzierung der Angebote



schliesst die Stadt mit den privaten Anbietern deshalb sogenannte Leistungsvereinbarungen ab (Ziff. 2.2 zweiter Abschnitt Grundlagenpapier FEK). Grundsätzliche Voraussetzung für den Abschluss einer Leistungsvereinbarung (nebst zusätzlichen Grundsätzen für die Tages-Betreuungsangebote bzw. die Modularen Betreuungsangebote) ist die Anerkennung der Betreuungseinrichtungen durch die Stadt. Diese erfolgt, wenn die Betreuungseinrichtungen (kumulativ) die Bewilligungsvoraussetzungen des Kantons St.Gallen erfüllen; ihr Bedarf für C.____ ausgewiesen ist; sie den (diskriminierungs-)freien Zugang ermöglichen (Gesinnungsneutralität) und sich auf die Kernaufgaben der Kinderbetreuung fokussieren (vgl. Ziff. 2.3 Grundlagenpapier FEK).

2.2.3

2.2.3.1 Wer Pflegekinder aufnimmt, bedarf gemäss Art. 316 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) einer Bewilligung der Kindesschutzbehörde oder einer anderen vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle seines Wohnsitzes und steht unter deren Aufsicht. Nach Art. 316 Abs. 2 ZGB erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen, was er mit der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung [SR 211.222.338; abgekürzt PAVO]) getan hat. Gemäss Art. 1 Abs. 1 PAVO bedarf die Aufnahme von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses einer Bewilligung und untersteht der Aufsicht. Kindertagesstätten unterstehen der Bewilligungspflicht (Art. 13 Abs. 1 Bst. b PAVO). Die Bewilligung darf gemäss Art. 15 Abs. 1 PAVO nur erteilt werden, wenn eine für die körperliche und geistige Entwicklung förderliche Betreuung der Minderjährigen gesichert erscheint (Bst. a); wenn der Leiter und seine Mitarbeiter nach Persönlichkeit, Gesundheit, erzieherischer Befähigung und Ausbildung für ihre Aufgabe geeignet sind und die Zahl der Mitarbeiter für die zu betreuenden Minderjährigen genügt (Bst. b); wenn für gesunde und abwechslungsreiche Ernährung und für ärztliche Überwachung gesorgt ist (Bst. c); wenn die Einrichtungen den anerkannten Anforderungen der Wohnhygiene und des Brandschutzes entsprechen (Bst. d); wenn das Heim eine gesicherte wirtschaftliche Grundlage hat (Bst. e); wenn eine angemessene Kranken-, Unfall- und Haftpflichtversicherung der Minderjährigen gewährleistet ist (Bst. f). Bevor sie die Bewilligung erteilt, prüft die Behörde in geeigneter Weise, insbesondere durch Augenschein, Besprechungen und Erkundigungen und wenn nötig unter Beizug von Sachverständigen, ob die Voraussetzungen erfüllt sind. Zur Überprüfung des Leumunds der Leiterin oder des Leiters sowie aller Mitarbeitenden holt sie zudem einen Behördenauszug 2 aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA ein (Art. 15 Abs. 2 PAVO). Die Bewilligung hält fest, wie viele und was für Personen aufgenommen werden dürfen; sie kann auf Probe erteilt oder befristet und mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden (Art. 16 Abs. 2 PAVO).

2.2.3.2 Im Kanton St.Gallen ist das Amt für Soziales zuständig für die Aufsicht sowie für die Erteilung (und den Widerruf) der Betriebsbewilligung (Art. 1



Abs. 1 Bst. b, Art. 2 sowie Art. 5 ff. der Verordnung über Kinder- und Jugendheime [sGS 912.4; abgekürzt KJV]). Gemäss Art. 2 Abs. 1 KJV erteilt es die Betriebsbewilligung, wenn (kumulativ) die bundesrechtlichen Voraussetzungen der Bewilligung erfüllt sind (Bst. a [vgl. Art. 15 Abs. 1 Bst. a bis f PAVO]), die interne Aufsicht sichergestellt ist (Bst. b), die Einrichtung über ein Betriebskonzept verfügt, welches das Wohl der untergebrachten Minderjährigen gewährleistet (und) Massnahmen zur Qualitätssicherung vorsieht (Bst. c). Die Betriebsbewilligung wird der Standortgemeinde angezeigt (vgl. Art. 3 Bst. b KJV). Die Voraussetzungen sind in den «Richtlinien über die Mindeststandards für die Bewilligung von Kindertagesstätten» des Amtes für Soziales (nachfolgend Richtlinien über die Mindeststandards) konkretisiert (abrufbar unter <https://www.kindersg.ch/kita-kompass/> unter «Richtlinien und Empfehlungen»).

2.3 Das Amt für Soziales hat auf Nachfrage des Departementes des Innern mit Schreiben vom 28. März 2024 mitgeteilt, dass kein Gesuch um Erteilung einer Betriebsbewilligung für die Rekurrentin in C.____ eingegangen sei. Die Vertreterin der Rekurrentin informierte mit E-Mail vom 3. April 2024, dass alle geforderten Unterlagen zum Gesuch für die Erteilung einer Betriebsbewilligung bis Ende April 2024 beim zuständigen Amt eingereicht würden. Am 29. April 2024 informierte sie über die gleichentags beim Amt für Soziales eingereichten Gesuchsunterlagen (act. 16, 17 und 21).

Ob sämtliche kantonalen Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind, hat – wie erwähnt (vgl. Erw. 2.2.3.2) – das Amt für Soziales zu prüfen. Die Geeignetheit der Räumlichkeiten (vgl. Art. 15 Abs. 1 Bst. d PAVO i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. a KJV sowie Ziff. 3.5 der Richtlinien über die Mindeststandards) ist dabei «lediglich» eine der – vollständig zu erfüllenden – Bewilligungsvoraussetzungen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 15 Abs. 1 Bst. a bis f PAVO, Art. 2 Abs. 1 Bst. b und c KJV sowie Ziff. 3 der Richtlinien über die Mindeststandards). Die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen durch das Amt für Soziales ist offenbar seit Kurzem überhaupt erst möglich, nachdem die Rekurrentin die – gemäss ihren eigenen Angaben vollständigen – Gesuchsunterlagen in der Zwischenzeit eingereicht hat. Nach dem Gesagten stand im Zeitpunkt als die Vorinstanz über das Subventionsgesuch befand – und auch im jetzigen Zeitpunkt – (noch) nicht fest, ob die Rekurrentin die Bewilligungsvoraussetzungen des Kantons St.Gallen erfüllt.

Vielmehr wird das Amt für Soziales nach Prüfung der Gesuchsunterlagen und allenfalls weiteren erforderlichen Abklärungen (z.B. mittels Augenschein, Erkundigungen oder Besprechungen; vgl. Erw. 2.2.3.1) über die Erteilung der Betriebsbewilligung (einschliesslich der maximalen Anzahl der aufzunehmenden Kinder, mit Minimal- und Maximalalter; vgl. Erw. 2.2.3.1) mittels Verfügung zu befinden haben. Das Departement des Innern als Rekursinstanz (vgl.



Art. 43^{bis} Abs. 1 Bst. b VRP i.V.m. Art. 22 Bst. g^{bis} GeschR) im Fall einer Nichterteilung oder eingeschränkten Erteilung der Betriebsbewilligung darf daher im Rahmen des vorliegenden Rekursverfahrens keine materielle Prüfung der einzelnen Bewilligungsvoraussetzungen vornehmen. Andernfalls würde es in unzulässiger Weise in die funktionelle Zuständigkeit des Amtes für Soziales eingreifen. Damit erübrigen sich insbesondere auch Ausführungen hinsichtlich Geeignetheit der von der Rekurrentin für die geplante Kindertagesstätte ins Auge gefassten Räumlichkeiten.

Nach dem Gesagten ist – auch im jetzigen Zeitpunkt – nicht erstellt, dass die Rekurrentin die erste der drei – kumulativ zu erfüllenden – Voraussetzungen für ihre Anerkennung gemäss Grundlagenpapier FEK (vgl. Erw. 2.2.2.2) und damit verbunden für den Abschluss einer Leistungsvereinbarung und die Gewährung von Subventionen erfüllt. Die Vorinstanz stützte die Ablehnung des Subventionsgesuchs daher im Ergebnis zu Recht auf die (noch) fehlende kantonale Betriebsbewilligung.

2.4

2.4.1 Gemäss den eigenen Angaben der Rekurrentin vom 29. April 2024 plant sie die Eröffnung einer Kindertagesstätte in der politischen Gemeinde C.____ nun auf den 1. Februar 2025. Ob bzw. in welchem Umfang ein Bedarf an Betreuungsplätzen in der Gemeinde C.____ – als zweite Voraussetzung für die Anerkennung der Betreuungseinrichtung gemäss dem Grundlagenpapier FEK (vgl. Erw. 2.2.2.2) – für das Jahr 2024 ausgewiesen war, lässt sich aufgrund der vorliegenden Akten nicht feststellen. Die Rekurrentin verweist in ihrer Rekurseingabe lediglich pauschal auf getätigte Recherchen. Dem «Bedarfsnachweis» im Entwurf ihres Betriebskonzepts vom 27. April 2023 (act. 19/8, S. 2) ist zu entnehmen, dass sie im Dezember 2022 eine Umfrage mit gekauften Adressen aller in der Gemeinde wohnhaften Familien mit Kindern von null bis sechs Jahren durchgeführt habe, bei einer Rücklaufquote von über 30 Prozent. Sie führt darin zusammengefasst verschiedene Zahlen auf (u.a. jährlicher Bevölkerungszuwachs, Anzahl Familien mit Kindern zwischen null und sechs Jahren, Geburten, Anzahl Betriebe, vorhandenes Bauland) und verweist auf ein attraktives Infrastruktur- bzw. Standortangebot. Ferner erwähnt sie, dass 15 Prozent der rückmeldenden Familien das Angebot als nicht optimal bewerten würden.

Die Vorinstanz stützt sich in ihrer Duplik auf eine (nicht bei den Akten liegende) Warteliste sowie Nachfragen bei drei Kindertagesstätten (vgl. act. 13, 13/3-13/5) betreffend noch freien bzw. nicht besetzten Plätzen.

2.4.2 In der Gemeinde C.____ bieten zurzeit (nebst Tagesfamilien) das K.____ (wovon gemäss Vorinstanz 8 der 24 Plätze öffentlich sind; act. 19/2) sowie fünf private Kindertagesstätten und ein Kinderhort (mit zwei Standorten) familienergänzende, teilweise auch schulergänzende Kinderbetreuung



an. Vom Amt für Soziales wurden hinsichtlich dieser Einrichtungen insgesamt 240 Plätze bewilligt (vgl. «Verzeichnis Kindertagesstätten im Kanton St.Gallen», abrufbar unter <https://www.kindersg.ch/kita-kompass/kindertagesbetreuung/kindertagesstaette/>). Da die Kinder in der Regel nicht an allen Wochentagen jeweils ganztags die Kindertagesstätte besuchen – wovon im Übrigen auch die Rekurrentin ausgeht (vgl. act. 19/8, S. 2) – kann das Angebot von (deutlich) mehr Kindern genutzt werden.

2.4.3 Im kantonalen Recht finden sich – wie erwähnt (vgl. Erw. 2.2.1) – keine (Mindest-)Vorgaben hinsichtlich Bereitstellung bzw. Finanzierung eines Angebots zur familienergänzenden Kinderbetreuung. Es besteht kein Rechtsanspruch auf einen (bestimmten) Betreuungsplatz bzw. auf ein optimales Betreuungsangebot. Hingegen regelt das Volksschulgesetz (vgl. Art. 19^{ter} VSG) ab Beginn des Schuljahres 2024/2025 eine Angebotspflicht einer bedarfsgerechten schulergänzenden Betreuung für Schülerinnen und Schüler in Kindergarten und Primarschule (vgl. Erw. 2.2.2.1). Von der Regierung geplant (mittels Totalrevision des KiBG; vgl. Erw. 2.2.1) ist allerdings auch bei der familienergänzenden Kinderbetreuung ein neues kantonales Förder- und Finanzierungsmodell, mit einer subjektorientierten Förderung (vgl. Bericht und Entwurf des Departementes des Innern vom 2. April 2024 zum Gesetz über Beiträge für familienergänzende Kinderbetreuung [Vernehmlassungsvorlage], S. 12 ff.; abrufbar unter <https://www.sg.ch/politik-verwaltung/kantonale-vernehmlassungen.html>).

Massgebend im vorliegenden Rekursverfahren ist somit ausschliesslich das Grundlagenpapier FEK. Der Begriff des Bedarfs wird darin nicht präzisiert. Die Stadt sorgt in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den privat geführten Betreuungseinrichtungen für ein ausreichendes und attraktives Angebot für die familienergänzende Kinderbetreuung (Grundlagenpapier FEK, S. 4). Die Ermittlung des Bedarfs an Betreuungsplätzen durch die hierfür zuständige Verwaltungsstelle erfolgt, soweit ersichtlich, mittels Monitoring der Angebots- und Nachfrageentwicklung (Erfassen und Nachführen von geeigneten Kennzahlen zur Beobachtung der Anzahl vorhandener Plätze und deren Auslastung sowie des Bedarfs und der Wartezeiten usw.; vgl. S. 5 Grundlagenpapier FEK). In diesem Zusammenhang ist die in der Vernehmlassung der Vorinstanz (act. 7) geäusserte Strategie, einen Ausbau der Kita-Plätze nach Möglichkeit mit bereits ansässigen Anbietern zu realisieren, zwar nachvollziehbar. Allerdings fände die Nichtberücksichtigung eines auswärtigen Anbieters ausschliesslich mit dieser Begründung keine Rechtsgrundlage im Grundlagenpapier FEK (vgl. auch Grundlagenpapier FEK S. 8 f.).

2.4.4 Nachdem die Rekurrentin ihre Kindertagesstätte erst im Jahr (Februar) 2025 zu eröffnen beabsichtigt, und im Jahr 2024 ihre Tätigkeit nicht aufnimmt, kann vorliegend auch nicht ein allfällig bestehender Bedarf an Betreuungsplätzen im Jahr 2024 massgebend sein, sondern vielmehr der Bedarf



im Jahr 2025. Dieser ist wiederum durch die hierfür zuständige Stelle in der Gemeinde C.____ zu ermitteln. Ein Anspruch der Rekurrentin auf Subventionierung von Betreuungsplätzen ab 2024 besteht somit auch aus diesem Grund nicht. Nicht weiter geprüft werden muss im Rahmen dieses Verfahrens, ob im jetzigen Zeitpunkt bereits verlässliche Zahlen für das Jahr 2025 vorliegen. Vielmehr kann die Rekurrentin – sofern sie die Bewilligungsvoraussetzungen des Kantons St.Gallen erfüllt (vgl. Erw. 2.3) – bei der Gemeinde C.____ im Rahmen eines neuen Gesuchs um Subventionierung einer konkreten Anzahl Betreuungsplätze ab dem Jahr 2025 ersuchen.

2.5 Die Vorinstanz lehnte das Subventionsgesuch der Rekurrentin nach dem Gesagten im Ergebnis zu Recht ab. Der Rekurs ist daher abzuweisen. Damit erübrigt es sich auch, auf weitere in der Replik (act. 11) geäusserte Rügen der Rekurrentin näher einzugehen.

3. Zusammengefasst ergibt sich, dass die Anerkennung von familienergänzenden Betreuungsangeboten in der politischen Gemeinde C.____ und damit verbunden der Abschluss einer Leistungsvereinbarung sowie die Subventionierung von Betreuungsplätzen unter drei (kumulativ zu erfüllenden) Voraussetzungen erfolgt. Die Betreuungseinrichtung muss die Bewilligungsvoraussetzungen des Kantons St.Gallen erfüllen; ihr Bedarf für C.____ muss ausgewiesen sein; sie muss den (diskriminierungs-) freien Zugang ermöglichen (Gesinnungsneutralität) und sich auf die Kernaufgaben der Kinderbetreuung fokussieren (Erw. 2.2.2.2). Auch im jetzigen Zeitpunkt ist nicht rechtskräftig erstellt, dass die Rekurrentin die Bewilligungsvoraussetzungen des Kantons St.Gallen erfüllt (Erw. 2.3). Sie reichte die Unterlagen dem für die Bewilligungserteilung zuständigen kantonalen Amt offensichtlich erst Ende April 2024 zur Prüfung ein. Weil die Rekurrentin die Eröffnung der Kindertagesstätte gemäss eigenen Angaben nun per Februar 2025 plant, ist ferner nicht ein allfälliger Bedarf an Betreuungsplätzen im Jahr 2024 massgebend, sondern jener für das Jahr 2025. Dieser ist durch die hierfür zuständige Stelle der Gemeinde C.____ zu ermitteln. Ein Anspruch der Rekurrentin auf Subventionierung von Betreuungsplätzen ab 2024 besteht nach dem Gesagten nicht. Der Rekurs ist daher abzuweisen.

4.

4.1 In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Die Rekurrentin ist im Ergebnis unterlegen. Entsprechend dem Verfahrensausgang sind ihr die amtlichen Kosten aufzuerlegen. Eine Entscheidgebühr von Fr. 800.– erscheint angemessen (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung [sGS 821.5]). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– ist anzurechnen, und der Rekurrentin sind Fr. 700.– zurückzuerstatten.



4.2 Über ausseramtliche Kosten ist mangels Antrags nicht zu befinden.

Entscheid

1. Der Rekurs der A.____ AG, E.____, vom 31. August 2023 wird abgewiesen.
2. Die A.____ AG bezahlt die amtlichen Kosten von Fr. 800.–. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird angerechnet. Fr. 700.– werden ihr zurückerstattet.

Die Vorsteherin

Dr. Laura Bucher
Regierungsrätin