



---

Abteilung II  
B-6813/2013

## **Urteil vom 2. Juni 2015**

---

Besetzung

Richter Ronald Flury (Vorsitz),  
Richter David Aschmann,  
Richter Philippe Weissenberger,  
Gerichtsschreiberin Marion Sutter.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV,**  
Effingerstrasse 20, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.

**Sachverhalt:****A.**

Die A.\_\_\_\_\_ (im Folgenden: Beschwerdeführerin) ist eine juristische Person in der Form eines Vereins. Sie bezweckt, die Entwicklung von Kindern im Vorschulalter, insbesondere internationaler Familien, zu fördern.

**B.**

Am 28. September 2012 reichte die Beschwerdeführerin beim Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (im Folgenden: Vorinstanz) elektronisch ein Gesuch um Gewährung von Finanzhilfen für den Ausbau der bereits bestehenden Kindertagesstätte ein. Gemäss dem beigelegten Projektbeschrieb (Entwicklungsprojekt von 2011 bis 2019) seien eine Verbesserung der Infrastruktur, die Schaffung neuer, grösserer Räumlichkeiten mit bewilligten Babyplätzen, gemischte Altersgruppen von 0 bis 7 Jahren und ein neuer englischer Kindergarten als Einzigartigkeit in der Stadt B.\_\_\_\_\_ geplant. Bisher habe der Verein eine Drei-Zimmer Mietwohnung mit Gartensitzplatz an der (...-) strasse (...), B.\_\_\_\_\_, gemietet. Dort seien 11 Plätze (ohne Babys) bewilligt worden. In dem neu gemieteten Gebäude an der (...-) strasse (...) in B.\_\_\_\_\_ mit Kinderspielplatz seien weitere 43.5 Plätze bewilligt worden, so dass eine neue Gesamtkapazität für beide Liegenschaften von 54.5 Plätzen resultiere.

**C.**

Es folgte ein E-Mailverkehr von Oktober 2012 bis Januar 2013 betreffend die Ausnutzung der neu geschaffenen Kinderbetreuungstagesplätze. Am 25. Februar 2013 informierte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin, dass für eine wesentliche Erhöhung des Angebotes eine Erhöhung um mindestens einen Drittel und um mindestens 10 Plätze erforderlich sei. Die eingereichten Belegungszahlen zeigten demgegenüber, dass zum aktuellen Zeitpunkt diese Voraussetzung nicht erfüllt sei.

**D.**

Am 11. Juni 2013 setzte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin eine Frist zum Nachweis des Bedarfes für die Schaffung von mindestens 10 neuen Plätzen an. Die einzureichenden Belegungslisten müssten auf den Effektivzahlen beruhen und insbesondere auch die Abgänge der ab Sommer schulpflichtig werdenden Kinder berücksichtigen. Mit E-Mail vom 1. Juli 2013 reichte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz eine Aufstellung der Krippenbelegung hinsichtlich der Anzahl Stunden pro Woche und der Anzahl Kinder im Krippenalter ein. Am 4. Juli 2013 antwortete die Vorinstanz, die Anzahl der betreuten Kinder sei nicht massgebend, da ein Vollzeitplatz

jeweils in der Anzahl der belegten Krippenstunden ausgedrückt werde. Im Falle eines Ausbaus werde für die Beurteilung des Bedarfs die Anzahl der bestehenden Vollzeitplätze, vorliegend 11 Plätze à 10 Stunden pro Tag à 5 Tage pro Woche, abgezogen. Der Belegungsliste sei zwar zu entnehmen, dass ab Februar 2013 tatsächlich ein Bedarf für mehr Plätze bestanden habe, dies jedoch lediglich in einem geringen Umfang. Im Juni 2013, dem 9. Monat des ersten Beitragsjahres, seien zwar 17.06 Plätze ausgelastet gewesen. Danach habe diese Auslastung wieder abgenommen und ab September 2013, dem letzten Monat des ersten Beitragsjahres, nur noch 12.35 belegte Plätze ergeben. Gemäss den vorgelegten Zahlen hätten im gesamten Beitragsjahr durchschnittlich lediglich 11.79 Plätze belegt werden können. Mit E-Mail vom 24. September 2013 sandte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz die aktualisierte Präsenzkontrolle von Oktober 2012 bis September 2013 zu.

#### **E.**

Mit Verfügung vom 4. November 2013 lehnte die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung einer Finanzhilfe ab. Zur Begründung führte sie aus, für die Berechnung der Finanzhilfen sei die Anzahl der durchschnittlich tatsächlich belegten Plätze massgebend. Die Präsenzkontrolle zeige auf, dass in den ersten drei Monaten ab der Erhöhung des Angebots im Durchschnitt noch nicht einmal die bestehenden 11 Plätze ausgelastet gewesen seien. Die definitiven Zahlen von Oktober 2012 bis September 2013 hätten alsdann eine Auslastung der bestehenden 11 Plätze aufgezeigt, bei einem Bedarf für zusätzliche ein bis zwei Plätze. Im Durchschnitt seien im Jahr nach der Erhöhung nur 12.9 Plätze belegt gewesen. Für die Zeit danach sei ein Bedarf für die dauerhafte Schaffung von zwei bis drei zusätzlichen Plätzen ausgewiesen. Eine solche Erhöhung sei indessen nicht wesentlich. Die Anspruchsvoraussetzungen für eine Finanzhilfe seien damit nicht gegeben.

#### **F.**

Hiergegen erhob die Beschwerdeführerin am 3. Dezember 2013 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem sinngemässen Antrag, es sei die angefochtene Verfügung vom 4. November 2013 aufzuheben und ihr eine finanzielle Unterstützung für die von ihr vorgenommene Erhöhung des Betreuungsangebots zu gewähren. Sie macht zur Begründung geltend, die Nachfrage an Vollzeitplätzen, das heisst für die Dauer von 10 Stunden pro Tag während 5 Tagen pro Woche, sei sehr gering, da nur in ganz seltenen Fällen beide Elternteile ganztags arbeiten würden. Für ausländische Familien käme hinzu, dass oftmals ein Elternteil dem anderen

auf der Basis der Familienzusammenführung folge und hiernach vorerst noch keine Arbeit habe, sondern zuerst einmal die Sprache lernen müsse. Die Nachfrage an Vollzeitplätzen stelle deshalb die Ausnahme dar. In der Realität in B. \_\_\_\_\_ überwiege bei international orientierten Betreuungsstätten tatsächlich die Nachfrage nach Teilzeitplätzen. Die Gesetzesgrundlagen zur Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung sprächen stets von der Schaffung neuer "Plätze". Es sei deshalb nicht die Schaffung von Vollzeitplätzen vorausgesetzt. In analoger Anwendung des Entscheids C-2561/2007 des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. November 2007 müsse die Vorinstanz die durch die Beschwerdeführerin neu geschaffenen Teilzeitplätze für die Beurteilung des Unterstützungsgesuchs berücksichtigen. Sie dürfe deren Anzahl namentlich nicht so zusammen zählen, dass sich aus diesen jeweils (nur) ein neuer Vollzeitplatz ergebe, der seinerseits die Förderungskriterien erfülle. Die Beschwerdeführerin habe die geforderten zusätzlichen 10 (Teilzeit-) Plätze im Zeitpunkt der Expansion geschaffen. Die durchschnittliche Anzahl der Teilzeitplätze von 8.8 im Zeitraum von August 2011 bis September 2012 habe sich im Zeitraum von Oktober 2012 bis September 2013 auf 19.5 Plätze erhöht. Die Anzahl der durchschnittlich effektiv belegten Krippenstunden pro Monat zeige ein noch deutlicheres Bild. Diese habe sich von 1422 Stunden im Zeitraum von August 2011 bis September 2012 auf 2838 Stunden im Zeitraum von Oktober 2012 bis September 2013 erhöht.

#### **G.**

In der Vernehmlassung vom 28. Februar 2014 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen. Zur Begründung führt sie aus, der Bedarf für eine Erhöhung des bestehenden Angebots sei in erster Linie danach zu beurteilen, ob die bereits bestehenden und die neu angebotenen Plätze tatsächlich belegt seien. Nicht massgebend für den Nachweis des Bedarfes seien hingegen die Anzahl der angemeldeten Kinder, das Platzangebot, die Anzahl des Personals sowie die sonstigen Umstände. Das Angebot könne schliesslich nicht als Beleg für die Nachfrage dienen. Vorliegend zeige das Jahr nach der Erhöhung des Platzangebots lediglich einen Bedarf für die dauerhafte Schaffung von zwei bis drei zusätzlichen Plätzen auf. Daran würde auch die kurzfristig höhere Belegung nichts ändern. Die Beschwerdeführerin habe die durch die Vorinstanz verwendeten Berechnungsgrundlagen nicht bestritten, sondern lediglich geltend gemacht, ihre Kindertagesstätte sei auf Teilzeitplätze ausgerichtet. Indessen seien auch in dem von der Beschwerdeführerin zitierten Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts Ganztages- und Halbtagesbetreuungsplätze angeboten wor-

den. Gemäss der vom BSV nach 11 Jahren veröffentlichten Bilanz der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung würden denn auch im Durchschnitt 67 % der Kinder den ganzen Tag, 30 % der Kinder den halben Tag und 3 % der Kinder stundenweise betreut. Es würden ausserdem die wenigsten Kinder die Kindertagesstätte an fünf Tagen pro Woche besuchen. Die meisten Kinder würden lediglich während ein bis drei Tagen pro Woche in der Kindertagesstätte betreut. Damit teilten sich im Durchschnitt zwei bis drei Kinder einen Platz in einer Kindertagesstätte. Die Beschwerdeführerin mache damit kein ausserordentliches Angebot. Ihre Argumentation, ihr spezielles Konzept würde eine andere Berechnungsmethode zur Ermittlung der Belegung der Betreuungsplätze rechtfertigen, gehe fehl. Vielmehr entspreche das Angebot der Beschwerdeführerin einem Vollzeitangebot nach Anhang 1 der Verordnung über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Es sei deshalb von einer Angebotserhöhung von 1.9 Plätzen auszugehen (12.9 belegte Plätze abzüglich der 11 bestehenden Plätze). Würde von 10 zusätzlichen Betreuungsplätzen ausgegangen, wie dies die Beschwerdeführerin geltend mache, so seien hiervon im ersten Jahr lediglich 1.9 Plätze belegt. Die Belegung von nur 19 % entspreche einer zu tiefen Auslastung, für die längerfristig kein tatsächlicher Bedarf auf dem Markt bestehe. Das Gesuch hätte jedoch auch abgelehnt werden müssen, da die langfristige Finanzierung der Kindertagesstätte der Beschwerdeführerin nicht als gesichert erscheine. Für die jährlichen Liegenschaftskosten von Fr. (...) – wäre eine Auslastung von rund 30 Plätzen erforderlich, um die anfallenden Kosten zu decken. Mit 21 Plätzen könne die Kindertagesstätte nicht kostendeckend betrieben werden. Die Anspruchsvoraussetzungen für Finanzhilfen seien damit nicht gegeben.

## **H.**

Innert der mit Verfügung vom 6. März 2014 angesetzten Frist ging keine Replik der Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht ein.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Unterlagen wird – soweit erforderlich und rechtserheblich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## **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. Zulässig sind Beschwerden gegen Verfügungen von Vorinstanzen gemäss Art. 33 VGG. Das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 lit. d VGG.

Vorliegend angefochten ist die Verfügung des BSV (Vorinstanz) vom 4. November 2013. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Damit ist das Bundesverwaltungsgericht zur Prüfung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

**1.2** Die Beschwerdeführerin ist eine juristische Person in der Form eines Vereins nach Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1097 (ZGB, SR 210). Sie hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]), ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Damit ist sie zur Beschwerdeführung legitimiert.

**1.3** Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 50 und 52 VwVG). Ebenfalls wurde der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet (vgl. Art. 63 Abs. 4 VwVG), so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.

### **2.**

**2.1** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

**2.2** In formell-rechtlicher Hinsicht finden mangels anderslautender Übergangsbestimmungen grundsätzlich diejenigen Rechtssätze Anwendung, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2). In materiell-rechtlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (BGE 130 V 329 E. 2.3).

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

### **3.**

Zu prüfen ist nachfolgend, ob die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung vom 4. November 2013 zu Recht das Gesuch der Beschwerdeführerin um eine Finanzhilfe für den Ausbau der bereits bestehenden Kindertagesstätte abgewiesen hat.

**3.1** Gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861; im Folgenden: Bundesgesetz) richtet der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen zur Schaffung familienergänzender Betreuungsplätze für Kinder aus, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können. Diese werden nur ausgerichtet, wenn sich die Kantone, die öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften, Arbeitgeber oder andere Dritte ebenfalls angemessen finanziell beteiligen. Potentielle Empfängerinnen und Empfänger sind u.a. Kindertagesstätten (Art. 2 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes). Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt.

**3.2** Die Finanzhilfen zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder können auch für bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen (Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes).

Die Regelung von Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes ist als eine sogenannte Kann-Vorschrift ausgestaltet. Die Zusprechung allfälliger Unterstützungsleistungen liegt damit im alleinigen Ermessen der Vorinstanz, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Finanzhilfe gegeben sind. Der Vorinstanz wird dadurch ein Spielraum für den Entscheid im Einzelfall eingeräumt. Dies bedeutet aber nicht, dass sie in ihrer Entscheidung völlig frei ist. Sie hat innerhalb ihres Entscheidungsspielraums die zweckmässigste Lösung zu treffen. Hierbei ist sie an die Verfassung gebunden und hat insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip zu befolgen. Die öffentlichen Interessen sind zu wahren und der Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung zu beachten. Der durch die Vo-

rinstanz getroffene Entscheid darf schliesslich nicht willkürlich sein (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., 2010, Rz. 441).

**3.3** Laut Art. 2 der Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861.1; im Folgenden: Verordnung) gelten als Kindertagesstätten Institutionen, die Kinder im Vorschulalter betreuen (Abs. 1). Finanzhilfen können Kindertagesstätten erhalten, die über mindestens 10 Plätze verfügen und während mindestens 25 Stunden pro Woche und 45 Wochen pro Jahr geöffnet sind (Abs. 2). Als wesentliche Erhöhung des Angebotes gilt eine Erhöhung der Anzahl Plätze um ein Drittel, mindestens aber um 10 Plätze, oder eine Ausdehnung der Öffnungszeiten um ein Drittel, mindestens aber um 375 Stunden pro Jahr (Abs. 3). Wird eine bestehende Kindertagesstätte unter neuer Trägerschaft weitergeführt oder neu eröffnet, so gilt sie nicht als eine neue Institution (Abs. 4).

Vorliegend hat die Beschwerdeführerin die Anzahl der Betreuungsplätze erhöht. Es steht unbestrittenermassen fest, dass die Beschwerdeführerin vor der Erhöhung des Angebots im September 2012 über 11 bewilligte Kinderbetreuungsplätze verfügte (vgl. Sachverhalt Bst. B). Da ein Drittel dieser bisherigen Plätze, entsprechend 3.67 Plätze, unter dem gesetzlich vorgesehenen Minimum neu zu schaffender Kinderbetreuungsplätze liegt, gilt für die Beschwerdeführerin die Schaffung von 10 neuen Betreuungsplätzen als Voraussetzung für die Annahme einer wesentlichen Erhöhung ihres Angebotes (Art. 2 Abs. 3 der Verordnung).

**3.4** Kindertagesstätten müssen glaubhaft darlegen, dass ihre Finanzierung langfristig, mindestens aber für 6 Jahre, als gesichert erscheint (Art. 3 der Verordnung). Gemäss Art. 4 der Verordnung werden Finanzhilfen an Kindertagesstätten als Pauschalbeiträge ausgerichtet. Bei bestehenden Kindertagesstätten, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, sind nur die neuen Plätze und die zusätzlich angebotenen Betreuungsstunden massgebend (Abs. 1). Die Pauschalbeiträge werden gemäss Anhang 1 berechnet (Abs. 2). Dieser sieht einen Pauschalbeitrag für ein Vollzeitangebot pro Platz und Jahr von Fr. 5'000.– vor. Ein Vollzeitangebot entspricht einer jährlichen Öffnungszeit von mindestens 225 Tagen à mindestens 9 Stunden, bei mindestens 2'025 Betriebsstunden im Jahr. Bei Angeboten mit kürzeren Öffnungszeiten wird der Beitrag proportional gekürzt. Gemäss Art. 4 Abs.

3 der Verordnung wird für belegte Plätze während 2 Jahren der volle Pauschalbeitrag bezahlt sowie für nicht belegte Plätze während des ersten Beitragsjahres 50 Prozent des Pauschalbeitrags.

**3.5** Gemäss Art. 10 der Verordnung muss ein Beitragsgesuch eine genaue Beschreibung des zu unterstützenden Vorhabens, insbesondere auch Informationen über das Ziel und den Bedarf, sowie alle notwendigen Angaben über die am Vorhaben Beteiligten (Abs. 1 Bst. a) und für Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung einen detaillierten Voranschlag und ein Finanzierungskonzept, das mindestens 6 Jahre umfasst (Abs. 1 Bst. b), enthalten. Die vollständigen Beitragsgesuche sind vor der Betriebsaufnahme der Institution, vor der Erhöhung des Angebots oder vor Durchführung der entsprechenden Massnahme beim Bundesamt für Sozialversicherungen (Bundesamt) einzureichen (Abs. 2).

#### **4.**

Eingangs wurde dargelegt, dass gemäss der Beschwerdeführerin in der neu gemieteten Liegenschaft zusätzliche 43.5 bewilligte Kinderbetreuungsplätze geschaffen wurden (vgl. Sachverhalt Bst. B). Hierzu ist als erstes festzuhalten, dass für die Prüfung der Erhöhung des Betreuungsangebotes nicht auf eine abstrakte Zahl neu geschaffener Kinderbetreuungsplätze abgestellt werden darf. Vielmehr muss vor deren Schaffung ein entsprechender Bedarf an neuen Kinderbetreuungsplätzen bestanden haben. Der Bedarfsnachweis ist damit eine unabdingbare Voraussetzung für die Gewährung eines Betriebsbeitrages (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2554/2010 vom 18. April 2012 E. 4.3.1). Dies ergibt sich auch aus einer teleologischen Gesetzesauslegung, soll doch die Finanzhilfe längerfristig effektiv genutzte Kindertagesplätze schaffen. Die Belegung der neu geschaffenen Kindertagesplätze beweist sodann, dass für diese vorgängig ein Bedarf bestand (Urteil C-2554/2010 vom 18. April 2012, E. 4.3.1 Abs. 3). Ein – bereits vorgängig bestandener – Bedarf kann somit durch eine entsprechende, sich nach der Schaffung der neuen Plätze abzeichnende Nachfrage belegt werden. Massgebend für die Frage einer wesentlichen Erhöhung des Betreuungsangebotes ist damit, sofern kein anderer Bedarfsnachweis erbracht wird, nicht die Anzahl der neu geschaffenen Betreuungsplätze, sondern deren tatsächliche Belegung.

#### **5.**

Die Vorinstanz begründet die Abweisung des Gesuchs damit, dass die Anspruchsvoraussetzung bezüglich der erforderlichen Anzahl neuer Betreuungsplätze (von mindestens 10 Plätzen) bei der Beschwerdeführerin nicht

erfüllt sei. Gemäss den durch die Beschwerdeführerin eingereichten Unterlagen habe – gegenüber den bisher bestandenen 11 Kinderbetreuungsplätzen – im vorliegend massgebenden Beitragsjahr von Oktober 2012 bis September 2013 lediglich ein Bedarf für ein bis zwei zusätzliche Plätze sowie in der Zeit ab Oktober 2013 für zwei bis drei zusätzliche Plätze bestanden.

Die Beschwerdeführerin macht sinngemäss geltend, sie habe ihr Angebot im Zeitraum von Oktober 2012 bis September 2013 von 8.8 auf 19.5 (Teilzeit-) Plätze erhöht. Die Schaffung dieser 10.7 neuen (Teilzeit-) Plätze seien als solche zu berücksichtigen und nicht jeweils in ein entsprechendes Vollzeitangebot umzuwandeln. Dabei beruft sie sich auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. November 2007.

**5.1** Im Urteil C-2561/2007 vom 30. November 2007 hat das Bundesverwaltungsgericht die Praxis der Vorinstanz, die bisher bestandenen Kinderbetreuungsplätze als ausgelastet zu betrachten, bevor sie die Auslastung der neu geschaffenen Betreuungsplätze prüft, geschützt (E. 5.2). Aus dem erwähnten Urteil ist damit hauptsächlich zu folgern, dass die Vorinstanz die bisher bereits vorhandenen 11 Kinderbetreuungsplätze zu Recht nicht für die Ermittlung der neu geschaffenen Kinderbetreuungsplätze berücksichtigt hat. Die Berechnung der jährlichen Belegungszahlen hat das Bundesverwaltungsgericht in jenem Urteil sodann gemäss dem Anhang 1 der Verordnung vorgenommen, indem es die Anzahl der belegten Stunden im Jahr durch die Anzahl der Betriebsstunden im Jahr teilte (E. 3.2.3 und 4.1). Die Beschwerdeführerin macht geltend, dieses Vorgehen sei auf sie analog anzuwenden, so dass die von ihr angebotenen Teilzeitplätze als solche zu berücksichtigen und nicht auf jeweils einen entsprechenden jährlichen Vollzeitplatz umzurechnen seien. Eine solche analoge Anwendung würde indessen voraussetzen, dass die in jenem Urteil betroffene Krippe ausschliesslich Vollzeitplätze und keine Teilzeitplätze anböte. In der fraglichen Kindertagesstätte werden indessen – wie auch in der Kindertagesstätte der Beschwerdeführerin – sowohl Ganztages- als auch Halbtagesbetreuung angeboten. Dies geht auch implizit aus dem erwähnten Urteil im Sachverhalt Bst. C und D ("placements irréguliers") hervor. Das von der Beschwerdeführerin zitierte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts rechtfertigt es damit nicht, für die Beschwerdeführerin eine andere Vorgehensweise zur Ermittlung der jährlichen Belegungszahlen anzuwenden.

**5.2** Gemäss dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2554/2010 vom 18. April 2012 E. 4.3.1 Abs. 4 ist für den Nachweis des Bedarfes die Anzahl

der angemeldeten Kinder nicht massgebend. Dies erscheint auch mit Blick auf die Gleichbehandlung verschiedener Kindertagesstätten gerechtfertigt. Andernfalls würde eine Kindertagesstätte, die ausschliesslich Vollzeitbetreuungsplätze anbietet, gegenüber einer anderen Kindertagesstätte mit unter anderem Teilzeitbetreuungsplätzen in ungerechtfertigter Weise benachteiligt, da die letztere bereits nach der Aufnahme von lediglich 10 neuen, pro Woche während nur weniger Stunden betreuten Krippenkindern Finanzhilfen beziehen könnte. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin sind damit nicht die von ihr neu geschaffenen *Teilzeitbetreuungsplätze*, sondern lediglich deren hypothetische Umrechnung in eine entsprechende Anzahl neuer *Vollzeitbetreuungsplätze* für die Ermittlung der Erhöhung des Betreuungsangebotes zu berücksichtigen.

## 6.

Zu prüfen ist somit, wie viele neue Vollzeitbetreuungsplätze die Beschwerdeführerin längerfristig geschaffen hat. Hierfür sind die effektiven Belegungszahlen für das Jahr nach der Angebotserhöhung, das heisst für die Zeit von Oktober 2012 bis September 2013, genauer anzusehen.

Die von der Vorinstanz verwendeten Belegungszahlen hat die Beschwerdeführerin nicht bemängelt. Diese ergeben sich aus den durch die Beschwerdeführerin eingereichten Unterlagen. So sind den Tabellen "Präsenzkontrolle für Kindertagesstätte" für die Monate Oktober 2012 bis September 2013 zu entnehmen, dass im Jahr nach der vorgenommenen Erhöhung der Betreuungsplätze insgesamt 33'582 Betreuungsstunden geleistet wurden, bei jährlich 2334 Betriebsstunden (Öffnungszeiten). Damit wies die Beschwerdeführerin im Jahr seit der Erhöhung der Betreuungsplätze durchschnittlich 14.4 belegte Vollzeitplätze auf. Lediglich in den Monaten März bis Juli 2013 verzeichnete die Beschwerdeführerin teilweise sehr hohe Belegungszahlen. Diese nahmen in der Folge wieder ab, in etwa auf das Niveau von Oktober 2012. Die höchsten Belegungszahlen von jeweils rund 17 Vollzeitplätzen ergaben sich in den Monaten April bis Juni 2013. Selbst diese Höchstwerte überschritten jedoch nicht die für die Beschwerdeführerin geltende gesetzliche Mindestanzahl von 10 neu geschaffenen Betreuungsplätzen (vgl. E. 3.2 Abs. 2). Insgesamt ist damit die durch die Vorinstanz vorgenommene Berechnung der durchschnittlichen Belegung des Kinderbetreuungsangebots der Beschwerdeführerin im Jahr nach der Angebotserhöhung (Oktober 2012 bis September 2013) nicht zu beanstanden. Mangels einer aktuellen sowie effektiv nachgewiesenen *wesentlichen* Erhöhung des Betreuungsangebotes im Sinne des Gesetzes, das

heisst mangels der Schaffung von mindestens 10 zusätzlichen *Vollzeit*-Kinderbetreuungsplätzen, hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung.

#### **7.**

Nachdem das Gesuch der Beschwerdeführerin bereits mangels ausgewiesener wesentlicher Erhöhung des Betreuungsangebots abzuweisen ist, erübrigt sich vorliegend die Prüfung der Eventualbegründung der Vorinstanz hinsichtlich der langfristigen Finanzierbarkeit (vgl. Sachverhalt Bst. G. i.f.).

#### **8.**

**8.1** Die Verfahrenskosten sind der Beschwerdeführerin als unterliegende Partei aufzuerlegen. Diese sind auf Fr. 1'500.– festzulegen und dem bereits geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.– zu entnehmen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der restliche Betrag von Fr. 500.– ist der Beschwerdeführerin auf ein von ihr zu benennendes Konto zurückzuerstatten.

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

#### **9.**

Gemäss Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde an das Bundesgericht gegen Entschiede betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht ausgeschlossen. Die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung stellen keine Anspruchs-, sondern eine Ermessenssubvention dar (vgl. E. 3.2 Abs. 2), 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 dem bereits geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.– entnommen. Der restliche Betrag von Fr. 500.– wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beilage: Rückerstattungsformular; Beschwerdebeilagen zurück)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 3056; Einschreiben; Vorakten zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Ronald Flury

Marion Sutter

Versand: 3. Juni 2015