



Abteilung II

B-724/2017, B-742/2017, B-744/2017

Urteil vom 4. Oktober 2017

Besetzung

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

Parteien

X. _____ AG,
vertreten durch lic. iur. Dina Raewel, Rechtsanwältin,
' _____',
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung;
Verfügungen vom 22. Dezember 2016.

Sachverhalt:

A.

Am 24. Dezember 2013 stellte die am 27. Mai 2013 als Trägerin einer Kindertagesstätte gegründete «X. _____ AG» beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ein Gesuch um Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Datum der geplanten Betriebsaufnahme der Kindertagesstätte sei der 28. April 2014. Es seien 56 Betreuungsplätze geplant.

B.

Mit Verfügung vom 26. Mai 2014 bewilligte das Amt für Jugend und Berufsberatung der Bildungsdirektion des Kantons Zürich den Betrieb der Kinderkrippe «X. _____» in A. _____ mit insgesamt 57 gewichteten Plätzen für Kinder ab drei Monaten bis fünf Jahren.

C.

Am 28. Januar 2015 entschied das BSV, Geschäftsfeld Familien, Generationen und Gesellschaft, (nachfolgend: Vorinstanz) Folgendes:

- "1. Die Trägerschaft «X. _____ AG» wird vom 28.04.2014 an für die Dauer von 2 Jahren für die Gründung der Kindertagesstätte «X. _____» als beitragsberechtigt im Sinne von Art. 12 der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung anerkannt.
2. Für die Berechnung der Finanzhilfen werden 20 Plätze berücksichtigt.
3. Die abgeschlossene Jahresrechnung und die Belegungsstatistik sind mit dem beigelegten offiziellen Formular, das Sie auch auf unserer Internetseite www.bsv.admin.ch/impulse finden, bis spätestens drei Monate nach Ablauf des jeweiligen Beitragsjahres einzureichen. Bei Nichteinhaltung dieser Frist wird die Finanzhilfe gekürzt (Art. 13 Abs. 2 und 3 der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung).
4. [...]
5. [...]
6. Diese Verfügung wird widerrufen, wenn die Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Das BSV wird in diesem Fall bereits ausgerichtete Leistungen zurückfordern (Art. 30 des Subventionsgesetzes)."

D.

Am 27. Juli 2015 stellte die «X. _____ AG» bei der Vorinstanz ein ergänzendes Gesuch bzw. ein Gesuch um Wiedererwägung des Entscheids vom 28. Januar 2015. Der Beginn der Beitragsberechtigung sei auf den 27. Oktober 2014 festzusetzen. Ab dato seien 54 Betreuungsplätze bei der Berechnung der Finanzhilfen zu berücksichtigen.

E.

Am 2. November 2015 erliess die Vorinstanz folgende Verfügung:

"1. Finanzhilfe für das Beitragsjahr 1:

Pauschalbeitrag für belegte Plätze	Fr. 21'075.50
------------------------------------	---------------

Pauschalbeitrag für nicht belegte Plätze	Fr. 39'462.25
--	---------------

Total Finanzhilfe	Fr. 60'537.75
--------------------------	----------------------

Abzüglich Akontozahlung	Fr. 0.00
-------------------------	----------

Betrag zu Ihren Gunsten	Fr. 60'537.75
--------------------------------	----------------------

2. Die Auszahlung der Finanzhilfe wird an folgende Bedingungen geknüpft:

a) [...]

b) Das BSV kann jederzeit eine Berichtigung der Beitragsberechnung vornehmen, wenn sich bei einer nachträglichen Erhebung zeigen sollte, dass die der Beitragsberechnung zu Grunde liegenden Unterlagen oder die Berechnung unrichtig sind.

c) [...]."

F.

Mit Schreiben vom 29. August 2016 ersuchte die «X. _____ AG» die Vorinstanz insbesondere für das zweite Beitragsjahr um Gewährung finanzieller Hilfe für alle 57 Betreuungsplätze. Die Finanzhilfen seien für beide Beitragsjahre für alle 57 Plätze auszurichten. Am 29. November 2016 ergänzte die «X. _____ AG» diese Eingabe.

G.

G.a Mit Verfügung vom 22. Dezember 2016 hob die Vorinstanz die Ziff. 2 der Verfügung vom 28. Januar 2015 auf. Im Übrigen bleibe diese Verfügung weiterhin bestehen (Ziff. 1 des Dispositivs). Für die Berechnung der Finanzhilfen würden 30 Plätze berücksichtigt (Ziff. 2 des Dispositivs).

Die Vorinstanz begründet dies damit, die mit den Abrechnungsunterlagen des zweiten Beitragsjahrs eingereichten Belegungszahlen zeigten, dass die Belegung nach einer anfänglich schwachen Auslastung im ersten Jahr (durchschnittliche Belegung von 4.2 Plätzen) tatsächlich deutlich gestiegen sei und am Ende der Beitragsdauer im April 2016 bei rund 28 Plätzen im Durchschnitt liege. Der Bedarf sei daher tatsächlich höher als in der Verfügung vom 28. Januar 2015 angenommen. Er liege aufgrund der effektiven Belegung bei maximal 30 Plätzen.

G.b Zudem verfügte die Vorinstanz am 22. Dezember 2016 Folgendes:

"1. Finanzhilfe für das Beitragsjahr 1:

Pauschalbeitrag für belegte Plätze	Fr. 21'075.50
Pauschalbeitrag für nicht belegte Plätze	Fr. 64'462.25
Total Finanzhilfe	Fr. 85'537.75
Abzüglich Akontozahlung	Fr. 0.00
Abzüglich bereits erfolgter Zahlung (Verfügung vom 02.11.2015)	Fr. 60'537.75
Betrag zu Ihren Gunsten	Fr. 25'000.00

2. Die Auszahlung der Finanzhilfe wird an folgende Bedingungen geknüpft:

- a) [...]
- b) Das BSV kann jederzeit eine Berichtigung der Beitragsberechnung vornehmen, wenn sich bei einer nachträglichen Erhebung zeigen sollte, dass die der Beitragsberechnung zu Grunde liegenden Unterlagen oder die Berechnung unrichtig sind.
- c) [...]."

Zur Begründung führte die Vorinstanz an, die Berechnungsgrundlage der Abrechnung des ersten Beitragsjahres sei angesichts der Anpassungsverfügung vom 22. Dezember 2016 nicht mehr korrekt. Daher werde die Verfügung vom 2. November 2015 ersetzt. Laut Angaben der «X. _____ AG» habe die Kindertagesstätte «X. _____» im Beitragsjahr 1 während 3'120 Betriebsstunden geöffnet gehabt. Dies entspreche einem Vollzeitangebot. Der Pauschalbeitrag betrage daher pro belegten Platz Fr. 5'000.– und pro nicht belegten Platz Fr. 2'500.–. Aufgrund der Angaben ergäben sich für das erste Beitragsjahr 4.2 belegte und 25.8 nicht belegte Plätze.

G.c Schliesslich verfügte die Vorinstanz ebenfalls am 22. Dezember 2016:

"1. Finanzhilfe für das Beitragsjahr 2:

Pauschalbeitrag für belegte Plätze	Fr. 114'404.50
Total Finanzhilfe	Fr. 114'404.50
Abzüglich Akontozahlung (Schreiben vom 02.11.2015)	Fr. 42'400.00
Abzüglich Beitragskürzung 40 %	Fr. 45'761.80
Betrag zu Ihren Gunsten	Fr. 26'242.70

2. Die Auszahlung der Finanzhilfe wird an folgende Bedingungen geknüpft:

- a) Dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) oder einer von ihm bestimmten Stelle ist jederzeit Einblick in die Geschäftsführung zu geben.
- b) Das BSV kann jederzeit eine Berichtigung der Beitragsberechnung vornehmen, wenn sich bei einer nachträglichen Erhebung zeigen sollte, dass die der Beitragsberechnung zu Grunde liegenden Unterlagen oder die Berechnung unrichtig sind.
- c) [...]."

Dies begründete die Vorinstanz damit, dass die Abrechnung für das zweite Beitragsjahr mit einer Verspätung von einem Monat und einer Woche eingereicht worden sei. Die Finanzhilfe müsse daher um zwei Fünftel gekürzt werden. Ein objektiver Grund für eine Wiederherstellung der Frist liege nicht vor. Die Finanzhilfen für das zweite Beitragsjahr müssten somit um 40 % gekürzt werden. Laut Angaben der Trägerschaft habe die Kindertagesstätte «X. _____» im zweiten Beitragsjahr während 3'132 Betriebsstunden geöffnet gehabt. Dies entspreche einem Vollzeitangebot. Der Pauschalbeitrag betrage daher pro belegten Platz Fr. 5'000.–. Aufgrund der Angaben ergäben sich für das zweite Beitragsjahr 22.9 belegte Plätze.

H.

Gegen diese drei Verfügungen vom 22. Dezember 2016 hat die «X. _____ AG» (im Folgenden: Beschwerdeführerin) am 1. Februar 2017 Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht mit folgenden Anträgen erhoben:

- "1. Es seien die drei im Zusammenhang mit der Gesuchsnummer ' _____ ', Zeichen ' _____ ' erlassenen Verfügungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen BSV datierend je vom 22. Dezember 2016 aufzuheben und insbesondere zur Neuberechnung gemäss den nachfolgenden Anträgen bzw. Ausführungen zurückzuweisen.
2. Es sei der Beschwerdeführerin Finanzhilfe für 57 Betreuungsplätze zu gewähren.
3. Es sei das Eröffnungsdatum der Beschwerdeführerin auf den 27. Oktober 2014 festzusetzen.
4. Es sei von einer Kürzung der Finanzhilfe für das zweite Beitragsjahr abgesehen.
5. Eventualiter sei für das 2. Beitragsjahr lediglich eine Kürzung um 1 Monat, d.h. 20 %, vorzunehmen.
6. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin."

Die Erhöhung auf 30 Betreuungsplätze sei unter Missachtung der Tatsache erfolgt, dass der Kindertagesstätte im Rahmen der Bewilligung 57 Betreuungsplätze zugestanden worden seien. Die Berechnung für die Finanzhilfe müsse sich auf 4.2 belegte und 52.8 nicht belegte Plätze beziehen. Die bewilligten 57 Betreuungsplätze seien insbesondere bei der Beitragsberechnung für das erste Beitragsjahr als massgebende Grösse zu berücksichtigen. Der ordentliche Betreuungsbetrieb sei am 27. Oktober 2014 aufgenommen worden. Die Finanzhilfe sei ab dem genannten Datum zu gewähren. Die Frist zur Einreichung der erforderlichen Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr sei wiederherstellbar bzw. eingehalten worden. Deshalb sei von einer Kürzung der Finanzhilfen um 40 % für das zweite Beitragsjahr abzusehen. Eine solche sei unter diesen Umständen unzulässig. Sollte das angerufene Gericht der Auffassung sein, die Unterlagen seien nicht fristgerecht eingereicht worden, seien die Beiträge lediglich um 20 % zu kürzen. Es liege eine Verspätung von nur einem Monat vor.

I.

Mit Zwischenverfügung vom 16. März 2017 hat das Bundesverwaltungsgericht die nach Beschwerdeeingang eröffneten Verfahren B-724/2017, B-742/2017 und B-744/2017 unter der Verfahrensnummer B-724/2017 vereinigt. Es hat den Parteien die Weiterführung der drei vereinigten Verfahren unter dieser Nummer mit Instruktionsverfügung vom 6. April 2017 mitgeteilt.

J.

In ihrer Vernehmlassung vom 21. Juni 2017 stellt die Vorinstanz folgende Rechtsbegehren:

1. Die Beschwerde gegen die Verfügung vom 22. Dezember 2016 betreffend Anerkennung Beitragsberechtigung sei abzuweisen.
2. Die Beschwerde gegen die Verfügung vom 22. Dezember 2016 betreffend Abrechnung des Beitragsjahres 1 sei abzuweisen.
3. Die Beschwerde gegen die Verfügung vom 22. Dezember 2016 betreffend Abrechnung des Beitragsjahres 2 sei teilweise gutzuheissen und die Kürzung der Finanzhilfe auf einen Monat, das heisse auf 20 % zu reduzieren.

Für die Frage des Bedarfs sei einzig auf die von der Beschwerdeführerin selber eingereichten effektiven Belegungszahlen abzustellen. Die Verfügung vom 22. Dezember 2016 bezüglich der Anzahl beitragsberechtigter Plätze sei daher korrekt. Mit dieser neuen Verfügung habe die Vorinstanz explizit einzig die Anzahl beitragsberechtigter Plätze abgeändert (Ziffer 2).

Folglich könne auf das Anliegen, einen späteren Beitragsbeginn festzulegen, nicht eingetreten werden. Da diese Verfügung korrekt sei, seien die Berechnungsgrundlagen für die Finanzhilfen für das Beitragsjahr 1 ebenfalls richtig. Die Verfügung betreffend Abrechnung des Beitragsjahrs 1 sei somit korrekt. Die Einreichungsfrist der Abrechnung für das zweite Beitragsjahr sei nicht eingehalten worden. Da die Abrechnung mit Verspätung eingereicht worden sei, müsse die Finanzhilfe gekürzt werden. Ein objektiver Grund für eine Wiederherstellung der Frist liege nicht vor. Die Finanzhilfen für das Beitragsjahr 2 müssten somit gekürzt werden. Hingegen könne dem Argument der Beschwerdeführerin, dass die allfällige Kürzung der Finanzhilfen lediglich 20 % betragen dürfe, gefolgt werden. Da die Abrechnungsunterlagen mit Poststempel vom 29. August 2016 eingereicht worden seien, sei von einer Verspätung von genau einem Monat auszugehen.

K.

Die Beschwerdeführerin repliziert am 24. August 2017, dass die Kürzung der Finanzhilfen lediglich 20 % zu betragen habe, werde lediglich für den Fall anerkannt, dass überhaupt eine Kürzung der Beiträge für das Beitragsjahr 2 zu erfolgen habe. Die von der Vorinstanz berücksichtigten Belegungszahlen seien unzutreffend. Das Angebot an Betreuungsplätzen sei massgebend. Der Betriebsbeginn sei auf den 27. Oktober 2014 festzusetzen. Die Verfügung betreffend die Anerkennung der Beitragsberechtigung und auch die Verfügung betreffend die Abrechnung des Beitragsjahres 1 seien nicht korrekt. Nachdem sie bereits am 11. Juli 2014, also innerhalb der massgebenden Frist, eine aktuelle Liste der Anmeldungen eingereicht gehabt habe, habe ihr die Vorinstanz eine Frist zur nochmaligen Einreichung einer Anmeldeliste bis zum 13. August 2014 gewährt gehabt. Diese Frist sei auf erneutes Fristerstreckungsgesuch vom 4. August 2014 hin um einen weiteren Monat erstreckt worden. Die Unterlagen seien unter jedem Gesichtspunkt rechtzeitig eingereicht worden, weshalb eine Kürzung der finanziellen Beiträge unzulässig sei. Die Bedingungen für eine Fristwiederherstellung seien gegeben, wobei bestritten werde, dass eine solche überhaupt erforderlich sei. Das widersprüchliche und damit willkürliche Verhalten der Vorinstanz während des Gesuchsverfahrens dürfe im Interesse des Zwecks des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung keinesfalls geschützt werden.

L.

L.a In ihrer Duplik vom 6. September 2017 hält die Vorinstanz an ihrer Vernehmlassung fest.

L.b Diese Eingabe ist der Beschwerdeführerin am 12. September 2017 zur Kenntnis gebracht worden.

M.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und entsprechend auf die Beschwerde einzutreten ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht von Amtes wegen und mit freier Kognition (vgl. Urteil des BVGer B-6177/2008 vom 25. November 2008 bzw. BVGE 2008/61, nicht publizierte E. 2.1, mit Hinweis).

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gestützt auf Art. 31 VGG Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern wie hier keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Die drei angefochtenen Entscheide der Vorinstanz vom 22. Dezember 2016 stellen je für sich eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar.

Die Beschwerde ist unter anderem zulässig gegen Verfügungen der den Departementen unterstellten Dienststellen der Bundesverwaltung (Art. 33 Bst. d VGG). Zu diesen gehört insbesondere die Vorinstanz, die für den Entscheid über Gesuche für Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung zuständig ist (Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung [SR 861]; nachfolgend: Bundesgesetz).

Damit ist das Bundesverwaltungsgericht zur Prüfung der vorliegenden Beschwerde gegen die drei Verfügungen vom 22. Dezember 2016 zuständig.

1.4 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Adressatin der drei angefochtenen Verfügungen besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 37 VGG). Eingabefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgerecht geleistet (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 44 ff. VwVG). Demnach ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

2.1 Gegenstand des Beschwerdeverfahrens und damit Streitgegenstand bildet das durch Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es angefochten wird. Der Streitgegenstand wird durch den Verfügungsgegenstand (Anfechtungsgegenstand) und die Beschwerdeanträge bestimmt. Der Anfechtungsgegenstand bildet den Rahmen, der den möglichen Umfang des Streitgegenstands begrenzt. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen (vgl. BGE 136 II 457 E. 4.2; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 686 ff. mit Hinweisen). Fragen, welche die Vorinstanz nicht beurteilt hat und die sie nicht beurteilen musste, hat das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz mangels funktioneller Zuständigkeit nicht zu entscheiden (Urteil des BVerG B-5002/2013 vom 28. Juni 2017 E. 2.2.1 mit Hinweisen; vgl. das Urteil des BVerG 2C_687/2007 vom 8. April 2008 E. 1.2.1).

2.2 Mit der Verfügung vom 22. Dezember 2016, welche die Anzahl beitragsberechtigter Plätze betrifft, änderte die Vorinstanz ausdrücklich einzig Ziff. 2 der Verfügung vom 28. Januar 2015 ab. Der Beitragsbeginn (28. April 2014) wurde hingegen in deren Ziff. 1 geregelt. Diese Ziffer ist in Rechtskraft erwachsen und von der Vorinstanz am 22. Dezember 2016 nicht widerrufen worden. Demnach ist der Beitragsbeginn nicht Anfechtungsgegenstand im vorliegenden Beschwerdeverfahren. Auf das Begehren der Beschwerdeführerin, als Eröffnungsdatum sei der 27. Oktober 2014 festzusetzen, ist daher nicht einzutreten.

3.

3.1 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).

3.2 Die drei angefochtenen Verfügungen sind darum mit voller Kognition zu prüfen. Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich jedoch insoweit Zurückhaltung, als schon das Gesetz dem Bundesrat als Verordnungsgeber sowie der Vorinstanz als sachverständiger Behörde wegen der beschränkten Geldmittel für Finanzhilfen ("Rahmen der bewilligten Kredite", vgl. Art. 1 und Art. 4 Abs. 3 des Bundesgesetzes) und der teilweise offenen Aufgabe, dafür einheitliche Kriterien zu finden, einen Beurteilungsspielraum für ihre Entscheidung im Einzelfall einräumt (vgl. Art. 7 und 9 des Bundesgesetzes; BGE 104 Ib 412 E. 6b; BENJAMIN SCHINDLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 1. Aufl. 2008 [nachfolgend: Kommentar VwVG], Rz. 10 zu Art. 49 VwVG).

4.

4.1 Zu prüfen ist nachfolgend, ob die Vorinstanz mit den drei angefochtenen Verfügungen das Gesuch der Beschwerdeführerin um eine Finanzhilfe für 57 Betreuungsplätze ab dem Beitragsbeginn am 28. April 2014 zu Recht abgewiesen hat.

4.2 Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes 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. Die Finanzhilfen können gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes unter anderem an Kindertagesstätten ausgerichtet werden. Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt (Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes). Als Kindertagesstätten gelten Institutionen, welche Kinder im Vorschulalter betreuen (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, SR 861.1; im Folgenden: Verordnung).

4.3 Gemäss Art. 3 des Bundesgesetzes wird für die Gewährung von Finanzhilfen an Kindertagesstätten vorausgesetzt, dass diese von natürli-

chen Personen, Kantonen, Gemeinden oder weiteren juristischen Personen geführt werden (Bst. a), dass die Finanzierung der Kindertagesstätten langfristig, mindestens aber für sechs Jahre, gesichert erscheint (Bst. b) und sie den kantonalen Qualitätsanforderungen genügen (Bst. c).

4.4 Bei der Regelung gemäss Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes handelt es sich um eine sogenannte Kann-Vorschrift. 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 Vorinstanz getroffene Entscheid darf schliesslich nicht willkürlich sein (Urteil des BVGer B-2376/2014 vom 16. Juni 2015 E. 3.3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 409).

5.

5.1 Finanzhilfen können Kindertagesstätten erhalten, die über mindestens 10 Plätze verfügen und während mindestens 25 Stunden pro Woche und 45 Wochen pro Jahr geöffnet sind (Art. 2 Abs. 2 der Verordnung). Die Finanzhilfen werden während höchstens drei Jahren ausgerichtet (Art. 5 Abs. 4 des Bundesgesetzes).

5.2 Das Bundesgesetz stellt ein Impulsprogramm zur Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen dar. Ziel ist es, berufstätige Eltern bei der Betreuung ihrer Kinder zu unterstützen. Das Programm soll einen Anstoss bei der Finanzierung geben: Projekte, die in einer Anfangsphase mit finanziellen Schwierigkeiten kämpfen oder ohne finanzielle Unterstützung gar nicht zustande kämen, sollen vom Bund unterstützt werden (BBI 2002 4219, Ziff. 2.5.1).

5.3 Gemäss Art. 4 der Verordnung werden Finanzhilfen an Kindertagesstätten als Pauschalbeiträge ausgerichtet (Abs. 1, Satz 1). Dabei wird für belegte Plätze während zwei Jahren der volle Pauschalbeitrag und für nicht belegte Plätze während des ersten Beitragsjahres 50 % des Pauschalbei-

trags ausgerichtet (Abs. 3). Der Pauschalbeitrag für ein Vollzeitangebot beträgt pro Platz und Jahr Fr. 5'000.– (Ziff. 1.1 des Anhangs 1 der Verordnung in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 der Verordnung).

5.4 Gemäss Art. 13 Abs. 1 der Verordnung werden die Finanzhilfen jährlich ausgerichtet. Das Bundesamt legt den Betrag der Finanzhilfe bei Kindertagesstätten aufgrund der jährlichen Belegungsstatistik und der abgeschlossenen Jahresrechnung fest (Art. 13 Abs. 2 Bst. a der Verordnung).

5.5

5.5.1 Die Beschwerdeführerin schreibt in ihrer Beschwerde, zwar sei die massgebende Platzzahl mit Verfügung vom 22. Dezember 2016 auf 30 Betreuungsplätze erhöht worden. Dies sei allerdings unter Missachtung der Tatsache geschehen, dass für das entsprechende Jahr nicht nur 4.2 Plätze belegt, sondern der Kindertagesstätte im Rahmen der Bewilligung 57 Betreuungsplätze zugestanden worden seien. Dem entsprächen auch die Infrastruktur und der Personalbestand sowie die damit verbundenen Kosten. Es sei daher insgesamt von 57 bewilligten Betreuungsplätzen auszugehen (S. 4). Die berechneten Finanzhilfen seien daher entsprechend zu korrigieren. Die Berechnung für die Finanzhilfe müsste sich auf 4.2 belegte und 52.8 nicht belegte Plätze beziehen. Der Bedarf an Betreuungsplätzen sei mehr als ausgewiesen. Bereits zum Zeitpunkt der Gesuchstellung bzw. der Eröffnung der «X. _____» hätten bei den bestehenden beiden Betreuungsstätten Wartelisten bestanden. Ausserdem sei nach Eröffnung der Beschwerdeführerin eine weitere Kinderkrippe eröffnet worden. Die bewilligten 57 Betreuungsplätze seien als massgebende Grösse insbesondere für die Beitragsberechnung für das erste Beitragsjahr zu berücksichtigen. Dies gelte umso mehr, als die Vorinstanz selber festgestellt habe, dass sich die Nachfrage nach Betreuungsplätzen grundsätzlich schneller entwickelt habe, als sie selber festgestellt habe, und ihre Betreuungsplätze im jetzigen Zeitpunkt über 70 % ausgelastet seien. Zudem seien für die nächsten Monate bereits Betreuungsverträge ausgestellt worden, welche den Bedarf an Betreuungsplätzen sowie eine 80%ige Auslastung bis Ende Mai 2017 auswiesen und garantierten (S. 5).

5.5.2 In ihrer Replik ergänzt die Beschwerdeführerin, dass die von der Vorinstanz berücksichtigten Belegungszahlen unzutreffend seien. Sie habe selber anerkannt, dass sich die effektive Belegung der Plätze rasant nach oben entwickelt habe. Deshalb habe die entsprechende Verfügung angepasst werden müssen (S. 2). In Art. 6 des Bundesgesetzes sei eindeutig festgehalten, dass im Rahmen des Gesuchsverfahrens die angebotenen –

und nicht die belegten – Plätze massgebend seien (S. 2-3). Das Argument der Vorinstanz, wonach für die Frage des Bedarfs einzig auf die effektiven Belegungszahlen abzustellen sei, widerspreche insbesondere Art. 6 des Bundesgesetzes (S. 3). Sie habe in ihrer Beschwerde sehr wohl moniert, die betreffende Verfügung bzw. die entsprechende Berechnungsgrundlage sei nicht korrekt (S. 4). Eine explizite Erwähnung sei deshalb keinesfalls erforderlich und das entsprechende Vorbringen daher schikanös und willkürlich (S. 4-5). Dass die der Abrechnung der Finanzhilfen für das Beitragsjahr 2 zugrunde liegenden Berechnungsgrundlagen hinsichtlich beitragsberechtigter Plätze korrekt seien, werde bestritten (S. 5). Das Verhalten der Vorinstanz sei rechtsmissbräuchlich und willkürlich: Es gehe nicht an, dass die Vorinstanz zunächst die aufgrund unverschuldeter baulicher Probleme entstandenen Verzögerungen, die auch Auswirkungen auf die massgebende Belegung der Plätze gezeigt hätten, anerkenne, in diesem Zusammenhang Verständnis zeige und Fristerstreckungen gewähre, um dann in absolut formalistischer Art und Weise auf unkorrekten Daten zu beharren und so die ersuchte Finanzhilfe zu verweigern (S. 6).

5.6 Die Vorinstanz ist in ihrer Vernehmlassung der Ansicht, für die Frage des Bedarfs sei einzig auf die von der Beschwerdeführerin eingereichten effektiven Belegungszahlen abzustellen. Die Verfügung vom 22. Dezember 2016 bezüglich der Anzahl beitragsberechtigter Plätze sei korrekt. Die Berechnungsgrundlagen für die Finanzhilfen für das Beitragsjahr 1 seien ebenfalls richtig. Die Verfügung betreffend Abrechnung des Beitragsjahrs 1 sei somit korrekt. Die der Abrechnung der Finanzhilfen für das Beitragsjahr 2 zugrunde liegenden Berechnungsgrundlagen seien korrekt, was die Anzahl beitragsberechtigter Plätze angehe (S. 2).

5.7 Umstritten ist im vorliegenden Fall zunächst, ob auf die Anzahl der vom Amt für Jugend und Berufsberatung der Bildungsdirektion des Kantons Zürich am 26. Mai 2014 bewilligten 57 Betreuungsplätze abzustellen ist.

5.7.1 Die Beschwerdeführerin geht fehl in der Annahme, die kantonale Betriebsbewilligung ersetze den von ihr zu erbringenden Bedarfsnachweis. Das Gesuch um Finanzhilfe ist einzig nach Massgabe des Bundesrechts zu prüfen. Die Anhörung der kantonalen Bewilligungsbehörde hat nur den Zweck, die für die Gewährung des finanziellen Beitrags zuständige Bundesbehörde davon in Kenntnis zu setzen, wie erstere das Vorhaben grundsätzlich einschätzt (Urteil des BVGer C-2554/2010 vom 18. April 2012 E. 3.4.1). Für den Nachweis des Bedarfs sind die Anzahl der angemeldeten Kinder, das Platzangebot, die Anzahl des Personals sowie sonstige soziale

Umstände nicht massgebend (Urteil C-2554/2010 E. 3.4.1; vgl. Urteil des BVGer C-6288/2008 vom 15. Juni 2009 E. 5).

5.7.2 Art. 6 des Bundesgesetzes enthält keine Aussage dazu, welche Art von Plätzen Grundlage für die Beitragsberechnung sind. Aus Art. 4 der Verordnung (E. 5.3 hiervor) geht hingegen ausdrücklich hervor, dass im ersten Beitragsjahr sowohl die belegten als auch die nicht belegten Plätze und im zweiten Beitragsjahr nur noch die belegten Plätze ausschlaggebend sind. Gemäss Anhang 1 Ziff. 2 der Verordnung lautet die Berechnungsformel für den Pauschalbeitrag in den ersten beiden Beitragsjahren wie folgt:

$$\text{Pauschalbeitrag im Jahr 1} = (a + b)/2 \times t \times 5000 \text{ Fr.}$$

$$\text{Pauschalbeitrag im Jahr 2} = b \times t \times 5000 \text{ Fr.}$$

Legende:

a = Anzahl geschaffene Plätze

b = im Beitragsjahr durchschnittlich tatsächlich belegte Plätze = «Anzahl belegte Stunden» geteilt durch «Anzahl Betriebsstunden pro Jahr» $\leq a$

t = Zeitfaktor = «Anzahl Betriebsstunden pro Jahr» geteilt durch «2025 Stunden» (Vollzeitangebot) ≤ 1

Demnach interpretiert der Ordnungsgeber die "Anzahl geschaffene Plätze" als Summe der nicht belegten Plätze und der belegten Plätze im Sinne von Art. 4 der Verordnung. Indessen kann aus Ziff. 2 des Anhangs 1 der Verordnung nicht direkt abgeleitet werden, was der Ordnungsgeber unter "nicht belegten Plätzen" versteht.

5.7.3 Das Beitragsgesuch muss allerdings gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a der Verordnung insbesondere Informationen über den Bedarf enthalten. Der Bedarfsnachweis ist unabdingbare Voraussetzung für die Gewährung eines Betriebsbeitrags aufgrund des Bundesgesetzes (Urteil C-2554/2010 E. 3.4.1).

5.7.4 Die Beschwerdeführerin macht nicht etwa geltend, die im ersten Betriebsjahr als subventionsberechtigt anerkannten 30 Plätze seien tatsächlich belegt. Vielmehr beantragt sie neben der Finanzhilfe für die 4.2 belegten Betreuungsplätze rückwirkend für das erste Betriebsjahr die Anerkennung von 52.8 anstelle von 25.8 nicht belegten Plätzen. Damit hat sie den Bedarfsnachweis für 57 Betreuungsplätze anstelle der anerkannten 30 Plätze nicht erbracht.

Aus diesen Gründen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz nur 30 Betreuungsplätze als subventionsberechtigt anerkannt hat.

5.8

5.8.1 Aus dem "Formular für die Abrechnung der Finanzhilfen für Kindertagesstätten" vom 22. September 2015 ergeben sich 13'151 effektiv geleistete Betreuungsstunden während des (ersten) Beitragsjahres bei 3'120 Betriebsstunden im gleichen Zeitraum (S. 2). Daraus folgt eine durchschnittliche Anzahl von belegten Betreuungsplätzen in diesem ersten Jahr in Höhe von rund 4.2 ($13'151 : 3'120$). Diese Zahl ist in casu unbestritten. Gemäss der Beilage II desselben Formulars ("Informationen für die Evaluation") wurden während des ersten Beitragsjahrs insgesamt 28 Kinder betreut. Auch dies ist unstrittig.

Die Vorinstanz rundete die Zahl der betreuten Kinder auf 30 auf und gestand der Beschwerdeführerin gestützt darauf 25.8 nicht belegte Betreuungsplätze zu ($30 - 4.2$).

5.8.2 Damit ergibt sich für das erste Beitragsjahr ein Pauschalbeitrag für belegte Plätze von Fr. 21'000.– ($4.2 \times \text{Fr. } 5'000.–$) und ein Pauschalbeitrag für nicht belegte Plätze von Fr. 64'500.– ($25.8 \times \text{Fr. } 2'500.–$), mithin ein Total der Finanzhilfe von Fr. 85'500.–.

5.9

5.9.1 Aus dem "Formular für die Abrechnung der Finanzhilfen für Kindertagesstätten" vom 14. September 2016 ergeben sich 71'663 effektiv geleistete Betreuungsstunden während des (zweiten) Beitragsjahres bei – von der Vorinstanz hinaufkorrigierten – 3'132 Betriebsstunden im gleichen Zeitraum (S. 2). Daraus folge eine durchschnittliche Anzahl von belegten Betreuungsplätzen in diesem zweiten Jahr in Höhe von rund 22.9 ($71'663 : 3'132 = 22.8809$). Diese Zahl ist unstrittig. Gemäss der Beilage II desselben Formulars ("Informationen für die Evaluation") wurden während des zweiten Beitragsjahrs insgesamt 57 Kinder betreut. Auch dies ist unbestritten.

5.9.2 Als Pauschalbeitrag für belegte Plätze ergibt sich im zweiten Beitragsjahr folglich wie von der Vorinstanz festgestellt ein Betrag von Fr. 114'404.50 ($22.8809 \times \text{Fr. } 5'000.–$). Für das zweite Beitragsjahr besteht aufgrund von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung kein Anspruch auf einen Pauschalbeitrag für nicht belegte Plätze mehr.

6.

6.1 Weiter ist umstritten, ob die Beschwerdeführerin ihre Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr fristgerecht einreichte.

6.2 Gemäss Art. 13 Abs. 3 der Verordnung sind dem Bundesamt die entsprechenden Unterlagen innert drei Monaten nach Ablauf des Beitragsjahres einzureichen.

6.3 Im vorliegenden Fall ist der Beitragsbeginn rechtskräftig auf den 28. April 2014 festgelegt worden (E. 2.2 vorstehend). Folglich ist der letzte Tag des Beitragsjahres jeweils der 27. April. Die Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr hätten damit – wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung (S. 3) zu Recht feststellt – unter Berücksichtigung der von Art. 13 Abs. 3 der Verordnung vorgesehenen Frist von drei Monaten spätestens bis am 27. Juli 2016 eingereicht werden müssen.

6.4 Am 4. Juli 2016 erinnerte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin schriftlich daran, dass die Frist für die Einreichung der Abrechnungsunterlagen am 27. Juli 2016 ablaufe. Bei Nichteinhaltung der Frist sähe sie sich gezwungen, die Finanzhilfe entsprechend zu kürzen. In begründeten Ausnahmefällen könne ihr vor Ablauf der Einreichungsfrist ein schriftliches Gesuch um Fristerstreckung eingereicht werden (Vernehmlassungsbeilage C19).

6.5 Trotz dieser ausdrücklichen Erinnerung reichte die Beschwerdeführerin ihre Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr unstrittig erst nach dem 27. Juli 2016 ein, und zwar ohne vor diesem Datum ein Fristerstreckungsgesuch einzureichen. Die Beschwerdeführerin hat somit die in Art. 13 Abs. 3 der Verordnung vorgesehene Frist nicht eingehalten.

7.

7.1 Die Beschwerdeführerin ist indessen der Ansicht, fristgerecht ein Fristerstreckungsgesuch eingereicht zu haben. Zudem geht sie davon aus, dass die Vorinstanz diesem Ersuchen entsprochen habe.

7.2 Laut Art. 13 Abs. 3 der Verordnung kann bei Vorliegen zureichender Gründe die Frist vor ihrem Ablauf auf schriftliches Gesuch hin um maximal einen Monat erstreckt werden.

7.3 Da vorliegend die Frist am 27. Juli 2016 ablief und die Beschwerdeführerin vor Ablauf dieser Frist kein Fristerstreckungsgesuch einreichte, war

es der Vorinstanz zum Vornherein unmöglich, die Frist für die Einreichung der Abrechnungsunterlagen zu erstrecken.

Die Vorinstanz wies die Beschwerdeführerin darauf mehrmals hin. So schrieb sie ihr mit E-Mail vom 5. August 2016 (Vernehmlassungsbeilage C10), dass sie ihr Gesuch um Fristerstreckung für die Einreichung der Abrechnungsunterlagen des zweiten Beitragsjahres nach Ablauf der Einreichungsfrist gestellt habe. Mit E-Mail vom 10. August 2016 (Vernehmlassungsbeilage C12) antwortete die Vorinstanz der Beschwerdeführerin, dass als Eingabefrist für die Abrechnung des zweiten Beitragsjahres nach wie vor der 27. Juli 2016 gelte. Schliesslich erklärte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 15. August 2016 (Vernehmlassungsbeilage C14), dass sie das Gesuch um Fristerstreckung für die Einreichung der Abrechnungsunterlagen des zweiten Beitragsjahres nach Ablauf der Einreichungsfrist gestellt habe und organisatorische Gründe geltend mache. Gesuche um Fristerstreckung müssten vor Ablauf der Einreichungsfrist gestellt werden und es müssten triftige Gründe vorliegen. Die Beschwerdeführerin kann sich damit nicht darauf berufen, dass ihr die Vorinstanz die am 27. Juli 2016 abgelaufene Frist erstreckte.

8.

8.1

8.1.1 Die Beschwerdeführerin legt in ihrer Beschwerde sodann dar, falls das angerufene Gericht der Auffassung sein sollte, die Unterlagen seien nicht fristgerecht eingereicht worden, sei die Frist wiederherzustellen (S. 11). Sie sei aufgrund der massiven internen Probleme nicht in der Lage gewesen, für eine rechtzeitige Bereitstellung der Unterlagen besorgt zu sein. Zudem sei der für die Bereitstellung der finanztechnischen Unterlagen verantwortliche Treuhänder nicht in der Lage gewesen, die erforderlichen Unterlagen rechtzeitig bereitzustellen. Dieses Versäumnis könne ihr nicht angelastet werden. Aus diesem Grund gelte die Nichteinhaltung der Einreichungsfrist seitens der Beschwerdeführerin als unverschuldet, weshalb die Frist wiederherzustellen und die Einreichung der Unterlagen als fristgerecht zu qualifizieren sei. Sie habe die Vorinstanz nach Wegfall des Hindernisses, anfangs August [2016], über den Grund für die Versäumnis informiert und die versäumte Nachreichung der Unterlagen innert 30 Tagen, nämlich am 25. August 2016, nachgeholt, so dass die Frist als wiederhergestellt gelte (S. 12). Die Frist zur Einreichung der erforderlichen Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr sei wiederherstellbar (S. 13).

8.1.2 In ihrer Replik insistiert die Beschwerdeführerin, dass die Bedingungen für eine Wiederherstellung der Frist gegeben seien. Die Vorinstanz handle bezüglich deren Verneinung rechtsmissbräuchlich und daher willkürlich. Es seien gerade keine organisatorischen Unzulänglichkeiten, das heisse in ihrer Handlungs- bzw. Entscheidkompetenz liegende Umstände vorgelegen (S. 6). Vielmehr habe die Gefahr bestanden, dass überhaupt keine Organisation in der Kindertagesstätte mehr vorhanden gewesen wäre, so dass der Krippenbetrieb hätte eingestellt werden müssen (S. 6-7). Sie hätte mit weit Gewichtigerem als lediglich organisatorischen 'Unzulänglichkeiten' zu kämpfen gehabt. Das Vorbringen der Vorinstanz sei unzutreffend. Deren Argumentation sei angesichts der massiven Probleme der Beschwerdeführerin und ihres Kampfs um die Aufrechterhaltung des Krippenbetriebes reiner Hohn, damit stossend und willkürlich (S. 7). Das behauptete Versäumnis gründe nicht auf einer vorwerfbaren Nachlässigkeit. Wenn gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sogar eine schwere Erkrankung als Fristwiederherstellungsgrund anerkannt werde, habe dies auf jeden Fall auch für die Gefahr des Auseinanderbrechens des fraglichen Betriebes zu gelten. Dies gelte umso mehr, als er Grundlage der vorliegend zu beurteilenden Gesuche sei und die Gewährung der ersuchten Finanzhilfe letztlich der dringend benötigten Gesetzesumsetzung bzw. der Erforderlichkeit der Betreuungssituation der Kinder diene. Die Frist zur Einreichung der Abrechnungsunterlagen wäre ohne Zweifel wiederherzustellen (S. 8).

8.1.3 Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung aus, dass eine Wiederherstellung der Frist an Bedingungen geknüpft sei, welche im vorliegenden Fall nicht erfüllt seien. Sogar wenn der Argumentation der Beschwerdeführerin gefolgt werden könnte, sei die Trägerschaft nicht daran gehindert gewesen, die Abrechnungsunterlagen rechtzeitig einzureichen. Die schriftliche Abmahnung einer Mitarbeiterin sei am 19. Juli 2016 erfolgt. Die Frist zur Einreichung der Abrechnungsunterlagen des zweiten Beitragsjahres sei erst am 27. Juli 2016 abgelaufen. Somit seien der Trägerschaft nach erfolgter Abmahnung noch acht Tage Zeit geblieben, die Abrechnungsunterlagen fristgerecht einzureichen oder eine Fristverlängerung beim BSV zu beantragen. Die erste Kontaktaufnahme der Trägerschaft mit dem BSV sei jedoch erst mit E-Mail vom 4. August 2016, das heisse acht Tage nach Ablauf der Frist erfolgt. Ein objektiver Grund für eine Wiederherstellung der Frist liege daher nicht vor (S. 3).

8.2

8.2.1 Nach Art. 24 Abs. 1 VwVG ist eine Frist wiederherzustellen, wenn der Gesuchsteller oder sein Vertreter unverschuldeterweise von ihrer Einhaltung abgehalten worden sind (materielle Voraussetzung) und binnen 30 Tagen nach Wegfall des Hindernisses unter Angabe des Grundes für das Versäumnis um Wiederherstellung ersuchen sowie die versäumte Rechtshandlung nachholen (formelle Voraussetzungen; Urteil des BVerG B-65/2012 vom 11. April 2012 E. 2.1; siehe STEFAN VOGEL, in: Kommentar VwVG, Rz. 6 und 18 zu Art. 24 VwVG).

Wiederhergestellt werden kann nur eine Frist, welche abgelaufen ist.

8.2.2

8.2.2.1 Bei der Beurteilung der Frage, ob die materielle Voraussetzung von Art. 24 Abs. 1 VwVG erfüllt ist, wird dem Gericht ein gewisser Ermessensspielraum eingeräumt. Grundsätzlich für eine strenge Praxis betreffend die Wiederherstellung von Fristen sprechen das Rechtssicherheitsinteresse, die Verfahrensdisziplin sowie das Interesse an einem geordneten Verfahrensgang (Urteil des BVerG 2F_10/2014 vom 27. Juni 2014 E. 2.2 mit Hinweisen; Urteil des BVerG B-65/2012 vom 11. April 2012 E. 3 mit Hinweisen; siehe auch AMSTUTZ/ARNOLD, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, Rz. 7 zu Art. 50, sowie MARTIN RÖHL, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Aufl. 2014, Rz. 45 zu § 12 VRG).

8.2.2.2 Als erheblich sind nur solche Gründe zu betrachten, die der Partei auch bei Aufwendung der üblichen Sorgfalt die Wahrung ihrer Interessen verunmöglicht oder unzumutbar erschwert hätten (Urteil des BVerG C-6945/2013 vom 17. März 2014 E. 2.1; VPB 70.72 E. 3 mit Hinweisen). Auf Wiederherstellung der Frist ist nur zu erkennen, wenn die Säumnis auf ein unverschuldetes Hindernis, also auf die objektive oder subjektive Unmöglichkeit, rechtzeitig zu handeln, zurückzuführen ist (Urteil des BVerG 8C_50/2007 vom 4. September 2007 E. 5 mit Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.142). Die Praxis zur Fristwiederherstellung ist sehr restriktiv, darf doch im Interesse der Rechtssicherheit und eines geordneten Verfahrens ein Hinderungsgrund nicht leichtthin angenommen werden. Hat eine beigezogene Hilfsperson wie beispielsweise eine Vertreterin die Verspätung verschuldet, muss sich dies der Vertretene anrechnen lassen (Urteil C-6945/2013 E. 2.1).

8.2.2.3 War die gesuchstellende Person beziehungsweise ihre Vertretung aber wegen eines von ihrem Willen unabhängigen Umstands verhindert, zeitgerecht zu handeln, liegt objektive Unmöglichkeit vor (Urteil 8C_50/2007 E. 5 mit Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.142). Objektive Entschuldigungsgründe sind etwa Naturkatastrophen, plötzliche schwere Erkrankungen oder der Todesfall eines Verfahrensbeteiligten, nicht aber organisatorische Unzulänglichkeiten, Arbeitsüberlastung, Ferien oder Unkenntnis der gesetzlichen Vorschriften (vgl. Urteil 8C_50/2007 E. 5 mit Hinweisen; Urteil C-6945/2013 E. 2.1 mit Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.142). Die Verhinderung muss derart unvorhergesehen auftreten, dass es nicht mehr möglich ist, die Vornahme der geforderten Handlung durch eine Drittperson zu bewirken (Urteil C-6945/2013 E. 2.1; VPB 70.72 E. 4). Subjektive Unmöglichkeit wird angenommen, wenn zwar die Vornahme einer Handlung objektiv betrachtet möglich gewesen wäre, die betroffene Person aber durch persönliche Umstände, die sie nicht zu verantworten hat, am Handeln gehindert worden ist. Danach bleibt der Handlungspflichtige einzig aufgrund eines Irrtums oder mangelnder Kenntnisse untätig. Ein subjektiver Grund kann etwa durch das fehlerhafte Verhalten einer Behörde bewirkt werden, wobei insbesondere eine unklare oder falsche Auskunft und Belehrung als Ursache in Frage kommt (Urteil 8C_50/2007 E. 5 mit Hinweisen; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.142). Vorausgesetzt ist demnach sowohl bei objektiven als auch bei subjektiven Gründen ein fehlendes Verschulden (STEFAN VOGEL, a.a.O., Rz. 10 ff. zu Art. 24 VwVG; zum Ganzen Urteil des BVGer B-5214/2014 vom 2. Oktober 2014 E. 2.1).

8.2.2.4 Das Hindernis hört auf, ein unverschuldetes Hindernis im Sinne von Art. 24 Abs. 1 VwVG zu sein, sobald es für den Betroffenen objektiv und subjektiv zumutbar wird, die Rechtshandlung selber vorzunehmen oder die als notwendig erkennbare Interessenwahrung an einen Dritten zu übertragen. Eine Wiederherstellung wurde zugelassen etwa bei einem an einer schweren Lungenentzündung erkrankten und hospitalisierten Person oder bei einer Person, die wegen schwerer nachoperativer Blutungen massive zerebrale Veränderungen aufwies, intellektuell stark beeinträchtigt und daher während der gesamten Rechtsmittelfrist weder fähig war, selber Beschwerde zu erheben, noch sich bewusst werden konnte, dass sie jemanden mit der Interessenwahrung hätte betrauen sollen. Nicht gewährt wurde die Wiederherstellung dagegen in Fällen eines immobilisierten rechten Armes und einer schweren Grippe, wo keine objektiv belegten Anhaltspunkte dafür bestanden, dass der Rechtsuchende nicht im Stande gewesen wäre,

trotz der Behinderung fristgerecht zu handeln oder nötigenfalls einen Vertreter mit der Interessenwahrung zu betrauen (vgl. Urteil des BGer 9C_1060/2010 E. 2 sowie BGE 119 II 86 E. 2b, je mit Hinweisen; Urteil C-6945/2013 E. 2.1).

8.2.2.5 Die Wiederherstellung gemäss Art. 50 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist nach der bundesgerichtlichen Praxis nur bei klarer Schuldlosigkeit zu gewähren (vgl. Urteil des BGer 1C_294/2010 vom 28. Oktober 2010 E. 3 mit Hinweisen; vgl. zum Ganzen CHRISTINA KISS, in: Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 3. Aufl. 2014, Rz. 1833).

8.2.3 Der Anspruch auf Wiederherstellung entspricht einem allgemeinen Rechtsgrundsatz (BGE 125 V 262 E. 5d; Urteil des BGer 1C_396/2012 vom 18. Februar 2013 E. 2 mit Hinweisen; MARTIN RÖHL, a.a.O., Rz. 41 zu § 12 VRG mit Hinweisen) und ist Ausfluss des Rechts auf ein faires Verfahren, des Verhältnismässigkeitsprinzips und insbesondere des Verbots des überspitzten Formalismus (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]; Urteil 8C_50/2007 E. 4.2; STEFAN VOGEL, a.a.O., Rz. 2 zu Art. 24 VwVG; zum Ganzen Urteil B-5214/2014 E. 2.1).

8.3 Im vorliegenden Fall bat die Beschwerdeführerin bereits im August 2016 zweimal um Wiederherstellung der Frist für die Einreichung der Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr.

8.3.1 Zunächst teilte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz mit E-Mail vom 4. August 2016 (Vernehmlassungsbeilage C9) mit, erst heute [4. August 2016] das Erinnerungsschreiben vom 4. Juli 2016 (E. 6.4 vorstehend) gelesen zu haben. Durch den Wechsel der Ki[nder]Ta[gesstätten]-Leitung im Mai 2016 und die daraus entstandene Unruhe im Team sei sie gezwungen gewesen, prioritätenorientiert zu arbeiten. Sie stelle hiermit das Gesuch um Fristerstreckung für die Einreichung der Abrechnungsunterlagen des zweiten Beitragsjahres.

8.3.2 Am 22. August 2016 ersuchte die Beschwerdeführerin die Vorinstanz erneut schriftlich darum, die Fristerstreckung wiederherzustellen. Existenzuelle Betriebsprobleme hätten die Einreichung der Abrechnung verhindert (Vernehmlassungsbeilage C20).

8.4 Die Beschwerdeführerin begründete die Verpassung der Frist damit zunächst nur mit ihrer Prioritätensetzung im Rahmen des im Mai 2016 erfolg-

ten Wechsels der Kindertagesstätte und erst später mit einer Situation einer drohenden Schliessung des Krippenbetriebs. Folgt man den Ausführungen der Beschwerdeführerin, war sie während des Fristenlaufs jedenfalls situativ bedingt überfordert gewesen, allen ihren betrieblichen Aufgaben nachzukommen. Es ist nachvollziehbar, dass die Beschwerdeführerin aufgrund der dargelegten Situation (Aufbau und Betrieb einer Kindertagesstätte sowie den damit verbundenen geschilderten Schwierigkeiten mit Personal) in der Erfüllung ihrer Aufgaben beeinträchtigt und allenfalls auch überfordert war.

Dass diese Beeinträchtigung so intensiv gewesen wäre, dass die Beschwerdeführerin überhaupt nicht in der Lage gewesen wäre, im eigenen Verwaltungsverfahren die damit verbundenen Pflichten wahrzunehmen, ist jedoch nicht ersichtlich. Hinweise dafür, dass die Beschwerdeführerin im entsprechenden Zeitraum zumindest weitgehend vollständig in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt gewesen wäre, ohne dass sie beispielsweise die Pflichtwahrnehmung hätte delegieren können, finden sich nicht. Sie wurde vielmehr bereits in den Jahren 2015 und 2016 von ihrer jetzigen Rechtsvertreterin im Verwaltungsverfahren unterstützt. Demnach erweist sich die fehlende fristgerechte Einreichung der Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr als eine organisatorische Unzulänglichkeit, die nicht als unverschuldet im Sinne von Art. 24 Abs. 1 VwVG gelten kann. Im Übrigen würde es an diesem Ergebnis nichts ändern, wenn die Beschwerdeführerin vor Ablauf der fraglichen Frist bereits eine Rechtsvertretung gehabt hätte, da deren Verhalten der Beschwerdeführerin als Hilfsperson anzurechnen wäre. Entsprechendes wird indessen nicht vorgebracht.

8.5 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin nicht im Sinne der Rechtsprechung unverschuldet davon abgehalten wurde, die Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr rechtzeitig einzureichen. Die Frist für die Einreichung dieser Unterlagen kann deshalb nicht wiederhergestellt werden. Dem entsprechenden Gesuch kann demnach keine Folge geleistet werden.

9.

9.1 Wird die ordentliche oder erstreckte Frist ohne triftigen Grund nicht eingehalten, wird die auszurichtende Finanzhilfe bei einer Verspätung bis zu einem Monat um einen Fünftel und für jeden weiteren Monat um einen weiteren Fünftel gekürzt (Art. 13 Abs. 3 der Verordnung).

9.1.1 Die Beschwerdeführerin ist in ihrer Beschwerde der Ansicht, falls das Bundesverwaltungsgericht der Auffassung sein sollte, die Unterlagen seien nicht fristgerecht eingereicht worden, sei von einer Kürzung der Beiträge um lediglich einen Monat, das heisse 20 %, auszugehen (S. 13). Es liege eine Verspätung von bloss einem Monat vor. Es dürfe nur eine Kürzung um 20 % erfolgen (S. 14).

9.1.2 In ihrer Replik äussert die Beschwerdeführerin, dass die Ausführungen, wonach die Kürzung der Finanzhilfen lediglich 20 % zu betragen habe, lediglich für den Fall anerkannt würden, dass überhaupt eine Kürzung der Beiträge für das Beitragsjahr 2 zu erfolgen habe (S. 2).

9.1.3 Die Vorinstanz schreibt in ihrer Vernehmlassung, da die Abrechnung mit Verspätung eingereicht worden sei, müssten die Finanzhilfen für das Beitragsjahr 2 gekürzt werden. Dem Argument der Beschwerdeführerin, dass die allfällige Kürzung der Finanzhilfen lediglich 20 % betragen dürfe, könne gefolgt werden. Die Abrechnungsunterlagen seien mit einer Verspätung von einem Monat und zwei Tagen (am 29. August 2016 statt am 27. Juli 2016) eingereicht worden (S. 3). Da der 27. August 2016 – der letzte Tag, an dem die Kürzung nur 20 % betragen hätte – auf einen Samstag gefallen sei, sei der nächstfolgende Werktag und damit der 29. August 2016 als letzter Tag für eine Kürzung von 20 % massgebend (S. 3-4). Da die Abrechnungsunterlagen mit Poststempel vom 29. August 2016 eingereicht worden seien, sei somit von einer Verspätung von genau einem Monat auszugehen. Die Kürzung der Finanzhilfen könne daher auf 20 % reduziert werden (S. 4).

9.1.4 Die Beschwerdeführerin verpasste im vorliegenden Fall die Frist zur Einreichung der Abrechnungsunterlagen für das zweite Beitragsjahr eindeutig (E. 6.5 hiavor). Dabei ist das von der Beschwerdeführerin für das zweite Beitragsjahr eingereichte Formular A für die Abrechnung der Finanzhilfen für Kindertagesstätten (im Folgenden: Formular A) auf den 25. August 2016 datiert und bei der Vorinstanz am 30. August 2016 eingegangen. Es enthält auf S. 2 die handschriftlichen Bemerkungen "Die übrigen Unterlagen werden bis 15.9.2016 eingereicht!" und "Das vollständige Formular wird unterzeichnet bis 15.9.16 eingereicht!". Am 14. September 2016 (Eingang: 15. September 2016) reichte die Beschwerdeführerin dann das vollständige ausgefüllte Formular A für das zweite Beitragsjahr ein.

9.1.5 Das am 30. August 2016 eingegangene Formular A war am 29. August 2016 der schweizerischen Post übergeben worden (Vernehmlassungsbeilage C3). Die Frist für die Einreichung war am 27. Juli 2016 abgelaufen (E. 6.3 vorstehend). Das Formular wurde damit von der Beschwerdeführerin, wie die Vorinstanz zu Recht feststellt, unter Berücksichtigung der Gegebenheit, dass der 27. August 2016 auf einen Samstag fiel, um genau einen Monat zu spät eingereicht. Entsprechend ist die der Beschwerdeführerin auszurichtende Finanzhilfe – entsprechend den diesbezüglich übereinstimmenden Rechtsbegehren der Parteien im vorliegenden Verfahren – lediglich um einen Fünftel zu kürzen.

10.

Somit erweist sich die vorliegende Beschwerde in Bezug auf die Kürzung der Beiträge um nur 20 % als begründet, weshalb sie in diesem Punkt gutzuheissen ist. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit auf sie einzutreten ist.

11.

11.1 Die Verfahrenskosten sind der unterliegenden Partei aufzuerlegen. Entsprechend dem Verfahrensausgang obsiegt die Beschwerdeführerin teilweise, jedoch bloss in einem der drei beanstandeten Punkte. Deshalb sind ihr um einen Drittel reduzierte Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 2'333.35 aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'500.– entnommen. Der die Verfahrenskosten übersteigende Betrag von Fr. 1'166.65 ist der Beschwerdeführerin aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten. Der Vorinstanz werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

11.2 Als teilweise obsiegende Partei hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine gekürzte Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 VGKE). Die Partei, welche Parteientschädigung beansprucht, hat der Beschwerdeinstanz vor dem Beschwerdeentscheid eine detaillierte Kostennote einzureichen, andernfalls die Beschwerdeinstanz die Parteientschädigung von Amtes wegen und nach Ermessen festsetzt (vgl. Art. 8 Abs. 1 der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren [Kostenverordnung, SR 172.041.0]).

Vorliegend hat die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin keine Kostennote eingereicht. Es ist ermessensweise von Kosten von insgesamt rund Fr. 3'600.– auszugehen. Diese sind der Vorinstanz im Umfang ihres Unterliegens, also zu einem Drittel, aufzuerlegen (vgl. Art. 64 Abs. 2 VwVG). Demgemäss ist die Parteientschädigung zugunsten der Beschwerdeführerin ermessensweise auf Fr. 1'200.– festzusetzen. Die restlichen Kosten sind von der im Übrigen unterliegenden Beschwerdeführerin zu tragen.

12.

Gemäss Art. 83 Bst. k BGG ist die Beschwerde an das Bundesgericht gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht, ausgeschlossen. Die vorliegend in Frage stehenden Finanzhilfen für schulergänzende Betreuung stellen keine Anspruchs-, sondern eine Ermessenssubvention dar (vgl. E. 4.4 hiervor), weshalb das vorliegende Urteil nicht beim Bundesgericht angefochten werden kann und somit endgültig ist.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird – soweit auf sie einzutreten ist – teilweise gutgeheissen. Ziff. 1 Zeile 5 des Dispositivs der Verfügung des Bundesamts für Sozialversicherungen vom 22. Dezember 2016 betreffend Finanzhilfe für das Beitragsjahr 2 wird aufgehoben und die Vorinstanz angewiesen, eine Beitragskürzung von 20 % vorzunehmen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'333.35 werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Dieser Betrag wird dem Kostenvorschuss entnommen. Der Restbetrag von Fr. 1'166.65 wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

3.

Der Beschwerdeführerin wird für das Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht eine gekürzte Parteientschädigung von Fr. 1'200.– zu lasten der Vorinstanz zugesprochen. Dieser Betrag ist der Beschwerdeführerin zu überweisen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Hans Urech

Andrea Giorgia Rölli

Versand: 4. Oktober 2017