



Urteil vom 30. August 2019

Besetzung

Richter Keita Mutombo (Vorsitz),
Richter Martin Kayser, Richterin Eva Schneeberger,
Gerichtsschreiberin Eva Kälin.

Parteien

A. _____ SA,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung;
Verfügung vom 8. November 2018.

Sachverhalt:**A.**

Mit Eingabe vom 4. Juli 2016 reichte die A. _____ SA (im Folgenden: Beschwerdeführerin) beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV; im Folgenden: Vorinstanz) ein Gesuch um Gewährung von Finanzhilfen für die Erhöhung des Angebots der Kindertagesstätte "B. _____" ein.

B.

Mit Verfügung vom 17. Februar 2017 entschied die Vorinstanz Folgendes:

"1. L'organisme 'A. _____ SA' a droit à l'aide financière à partir du 02.08.2016 pour une durée de 2 ans pour l'augmentation de l'offre de la structure d'accueil collectif de jour 'B. _____' selon l'art.12 de l'ordonnance sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants.

2. Pour le calcul de l'aide financière 69 nouvelles places seront prises en considération.

(...)"

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass die Beschwerdeführerin das bestehende Angebot der "B. _____" per 2. August 2016 von 78 um 69 auf 147 Plätze erhöht habe. Da es sich um eine wesentliche Erhöhung des Angebotes handle, seien die Voraussetzungen für die Gewährung von Finanzhilfen erfüllt.

C.

Mit Eingabe vom 19. August 2017 übermittelte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz das Formular A für die Abrechnung der Finanzhilfen für Kindertagesstätten (nachfolgend: Formular A) für das erste Beitragsjahr. Die Vorinstanz setzte mit Verfügung vom 25. August 2017 die Finanzhilfen für das erste Beitragsjahr auf insgesamt Fr. 254'959.50 fest. Die Beschwerdeführerin hat diese Verfügung nicht angefochten.

D.

Im September 2018 übermittelte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz das Formular A für das zweite Beitragsjahr. Dieses enthielt u.a. folgende Angaben:

Anzahl Betriebsstunden während des Beitragsjahres	2'909.5
Anzahl effektiv geleistete Betreuungsstunden (= Stunden, welche den Eltern in Rechnung gestellt wurden)	367'819

E.

Mit Verfügung vom 8. November 2018 (im Folgenden: angefochtene Verfügung) setzte die Vorinstanz die Finanzhilfen für das zweite Beitragsjahr auf insgesamt Fr. 242'100.– fest. Dieser Betrag basierte auf einer Anzahl von 48.4 neu belegten Plätzen, welche die Vorinstanz auf Grundlage der Angaben der Beschwerdeführerin berechnet hatte.

F.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Datum vom 17. Dezember 2018 Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, die Verfügung der Vorinstanz sei neu zu überarbeiten. Zur Begründung macht sie geltend, es liege ein Rechenfehler vor. Für die Berechnung der Beiträge sei von insgesamt 57.42 voll belegten Plätzen auszugehen.

G.

Mit Vernehmlassung vom 13. Februar 2019 beantragt die Vorinstanz, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Falls das Gericht auf die Beschwerde eintrete, sei diese abzuweisen. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, die Beschwerdeführerin habe die Beschwerde verspätet eingereicht und die Berechnung der Anzahl belegter neuer Plätze und der damit zu gewährenden Finanzhilfen sei korrekt.

H.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

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

1.1 Die Verfügung der Vorinstanz vom 8. November 2018 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss Art. 31 i.V.m. Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerdeinstanz gegen Verfügungen der Departemente und Dienststellen der Bundesverwaltung. Zu diesen gehört auch die Vorinstanz, welche 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 [KBFHG, SR 861]). Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Damit ist das Bundesverwaltungsgericht für die Prüfung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerde ist innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung der angefochtenen Verfügung einzureichen (Art. 50 Abs. 1 VwVG). Zwischen den Parteien ist umstritten, wann die angefochtene Verfügung der Beschwerdeführerin zugestellt wurde bzw., ob die Beschwerdeführerin die 30-tägige Beschwerdefrist eingehalten hat.

1.3.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, die angefochtene Verfügung sei am 19. November 2018 bei ihr eingegangen. Demgegenüber argumentiert die Vorinstanz mit Verweis auf den Datumsstempel der angefochtenen Verfügung, sie habe letztere am 8. November 2018 mit B-Post verschickt. Es sei daher davon auszugehen, dass die Verfügung spätestens am 13. November 2018 bei der Beschwerdeführerin eingegangen sei. Diese hätte die Beschwerde somit spätestens am 13. Dezember 2018 einreichen müssen. Die Beschwerde sei erst am 17. Dezember 2018 verfasst worden und am 19. Dezember 2018 beim Gericht eingegangen. Damit sei die Beschwerdefrist nicht eingehalten, weshalb auf die Beschwerde nicht einzutreten sei.

1.3.2 Nach Art. 34 Abs. 1 VwVG eröffnet die Behörde den Parteien Verfügungen schriftlich. Berechnet sich – wie vorliegend – eine Frist nach Tagen und bedarf sie der Mitteilung an die Parteien, so beginnt sie an dem auf ihre Mitteilung – d.h. Eröffnung – folgenden Tage zu laufen (Art. 20 Abs. 1 VwVG). Die Frist gilt u.a. dann als gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tage der Frist der schweizerischen Post übergeben wurde (Art. 21 Abs. 1 VwVG).

1.3.3 Nach ständiger Rechtsprechung obliegt der Beweis der Tatsache und des Zeitpunktes der Zustellung einer Verfügung grundsätzlich der Behörde (BGE 136 V 295 E. 5.9, 129 I 8 E. 2.2, je m.w.H; Urteil des BVGer C-4953/2017 vom 27. März 2019 E. 3.4.1). Hat die Behörde eine Verfügung nicht eingeschrieben versandt und somit die Beweislosigkeit hinsichtlich

deren Eröffnung verursacht und wird die Zustellung oder deren Datum bestritten, muss im Zweifel auf die Darstellung der Empfängerin abgestellt werden, sofern ihre Darlegung der Umstände nachvollziehbar ist und einer gewissen Wahrscheinlichkeit entspricht (BGE 124 V 400 E. 2a m.w.H.; Urteile des BGer 9C_609/2016 vom 23. Mai 2017 E. 3.2.2, 9C_433/2015 vom 1. Februar 2016 E. 4.1, je m.w.H.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.112 m.w.H.). Ihr guter Glaube wird vermutet. Allerdings kann der Nachweis der Zustellung auch aufgrund von Indizien oder gestützt auf die gesamten Umstände erbracht werden (Urteil des BGer 9C_282/2014 vom 25. März 2015 E. 3.2 m.w.H.).

1.3.4 Die Vorinstanz hat die angefochtene Verfügung per B-Post versandt und trägt entsprechend grundsätzlich die Konsequenzen des fehlenden Zustellnachweises. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz muss der Datumsstempel auf der angefochtenen Verfügung nicht bedeuten, dass letztere spätestens am 13. November 2018 der Beschwerdeführerin zugestellt wurde. Es kann durchaus vorkommen, dass Verfügungen von Behörden erst einige Tage nach deren Ausstellungsdatum versendet werden. Ebenfalls liegt ein Fehler oder eine Verzögerung bei der Postzustellung nicht ausserhalb jeder Wahrscheinlichkeit (Urteil des BGer 2A.293/2001 vom 21. Mai 2002 E. 1.b).

1.3.5 Zwischen dem Datum auf der angefochtenen Verfügung (Donnerstag, 8. November 2018) und dem von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Zustelldatum (Montag, 19. November 2018) liegen 11 Tage, wovon 4 auf ein Wochenende fallen. Im Hinblick auf diese Daten erscheint es plausibel, dass die Verfügung der Beschwerdeführerin am 19. November 2018 zugestellt wurde, zumal die Zustellung einer Sendung mit B-Post nach Angaben der schweizerischen Post bis zu 3 Werktagen dauern kann (vgl. <<https://www.post.ch/de/briefe-versenden/briefe-inland/b-post-einzelsendungen>>, abgerufen am 7. August 2019). Somit ist auf die Darstellung der Beschwerdeführerin abzustellen. Gemäss Poststempel auf dem Couvert wurde die Beschwerde am 18. Dezember 2018 der Post übergeben. Somit ist die Beschwerdefrist nach Art. 50 Abs. 1 VwVG gewahrt.

1.4 Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgerecht geleistet (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 44 ff. VwVG).

1.5 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2.

2.1 Das Verfahren für die Gewährung von Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung richtet sich mangels anderslautender Bestimmungen im KBFHG nach dem Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990 (SuG, SR 616.1). Gemäss Art. 35 Abs. 1 SuG bestimmt sich der Rechtsschutz nach den allgemeinen Bestimmungen der Bundesrechtspflege. Ausnahmen sind keine vorgesehen.

2.2 Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann 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). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

2.3 Die angefochtene Verfügung ist darum grundsätzlich mit voller Kognition zu prüfen. Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich jedoch praxisgemäss insoweit Zurückhaltung, als schon das KBFHG 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 KBFHG) und der teilweise offenen Aufgabe, dafür einheitliche Kriterien zu finden, einen Beurteilungsspielraum für ihre Entscheidung im Einzelfall einräumt (vgl. Art. 7 und 9 KBFHG; Urteile des BVGer B-2629/2018 vom 26. März 2019 E. 2.4, B-3819/2017 vom 3. Mai 2018 E. 2.3; FABIAN MÖLLER, Rechtsschutz bei Subventionen, 2006, S. 213; BENJAMIN SCHINDLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 49 VwVG N 10, je m.w.H.).

2.4 Geht es hingegen um die Auslegung und Anwendung von Rechtsvorschriften oder werden Verfahrensmängel in der Vergabep Praxis gerügt, handelt es sich nicht um einen Ermessensentscheid der Behörde. In solchen Fällen prüft das Bundesverwaltungsgericht die erhobenen Einwendungen in freier Kognition (BVGE 2007/37 E. 2.2; Urteil des BVGer B-5932/2018 vom 18. März 2019 E. 2.4 m.w.H.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.159).

3.

3.1 In zeitlicher Hinsicht werden Gesuche um Finanzhilfen gemäss Art. 36 SuG nach dem im Zeitpunkt der Gesucheinreichung geltenden Recht beurteilt, wenn die Leistung vor der Erfüllung der Aufgabe verfügt wird (Bst. a), oder nach dem zu Beginn der Aufgabenerfüllung geltenden Recht, wenn die Leistung nachher zugesprochen wird (Bst. b).

3.2 Vorliegend kommt Art. 36 Bst. b SuG zur Anwendung. Somit ist die angefochtene Verfügung anhand der im Zeitpunkt der Angebotserweiterung (2. August 2016) geltenden Bestimmungen der Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (AS 2003 258; im Folgenden: aKBFHV) zu beurteilen. Die neue Verordnung vom 25. April 2018 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHV, SR 681.1) ist noch nicht auf den vorliegenden Sachverhalt anwendbar. Auf Gesetzesebene ist keine relevante Rechtsänderung erfolgt.

4.

4.1 Nach Art. 1 KBFHG gewährt der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen zur Schaffung familienergänzender Betreuungsplätze für Kinder, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser miteinander vereinbaren können. Die Finanzhilfen können u.a. an Kindertagesstätten ausgerichtet werden (Art. 2 Abs. 1 KBFHG). Als Kindertagesstätten gelten Institutionen, die Kinder im Vorschulalter betreuen (Art. 2 Abs. 1 aKBFHV). Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt. Sie können auch für bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen (Art. 2 Abs. 2 KBFHG). Nach Art. 2 Abs. 3 aKBFHV gilt als wesentliche Erhöhung des Angebots von Kindertagesstätten eine Erhöhung der Anzahl Plätze um einen Drittel, mindestens aber um 10 Plätze (Bst. a), oder eine Ausdehnung der Öffnungszeiten um einen Drittel, mindestens aber um 375 Stunden pro Jahr (Bst. b).

4.2 Gemäss Art. 3 Abs. 1 KBFHG können Finanzhilfen Kindertagesstätten gewährt werden, die von natürlichen Personen, Kantonen, Gemeinden oder weiteren juristischen Personen geführt werden (Bst. a), deren Finanzierung langfristig, mindestens aber für sechs Jahre, gesichert erscheint (Bst. b) und die den kantonalen Qualitätsanforderungen genügen (Bst. c).

4.3 Die Regelungen gemäss Art. 2 und Art. 3 KBFHG sind sogenannte „Kann“-Bestimmungen. Bei Finanzhilfen nach dem KBFHG handelt es sich

um Ermessenssubventionen. Es liegt damit im Ermessen der Vorinstanz, ob sie einer Kindertagesstätte, welche die Voraussetzungen gemäss Art. 3 Abs. 1 KBFHG erfüllt, Finanzhilfen zuspricht (Urteil des BGer 2A.95/2004 vom 18. Februar 2004 E. 2.4; Urteil B-3819/2017 E. 3.3).

4.4 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 (Urteile B-2629/2018 E. 5.3, B-3819/2017 E. 3.3 m.w.H.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 409 ff.).

4.5 Der Zweck des KBFHG ist gemäss dem Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 22. Februar 2002 zur Parlamentarischen Initiative Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze (BBI 2002 4219) die Erhöhung der Anzahl von Betreuungsplätzen. Das KBFHG soll als Impulsprogramm einen Anstoss zur Schaffung von Betreuungsplätzen geben (vgl. Art. 1 KBFHG) und bei der Finanzierung ansetzen (BBI 2002 4219, 4229). Die Finanzhilfen sollen ergänzend sein (BBI 2002 4219, 4239). Der Bericht hält ebenfalls fest, dass die Schaffung vieler Betreuungsplätze allein jedoch nicht genüge. So müssten die geschaffenen Plätze weiterbestehen können, auch nach dem Wegfall der Bundeshilfen (BBI 2002 4219, 4229; Urteil B-2629/2018 E. 5.4 m.w.H.).

5.

5.1 Nach Art. 4 Abs. 1 aKBFHV werden Finanzhilfen für Kindertagesstätten als Pauschalbeiträge ausgerichtet. Bei bestehenden Kindertagesstätten, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, sind nur die neuen Plätze und die zusätzlich angebotenen Betreuungsstunden massgebend. Die Finanzhilfen werden gemäss Art. 4 Abs. 3 aKBFHV wie folgt ausgerichtet: Für belegte Plätze während 2 Jahren der volle Pauschalbeitrag (Bst. a), für nicht belegte Plätze während des ersten Beitragsjahrs 50% des Pauschalbeitrags (Bst. b).

5.2 Die Pauschalbeiträge werden gemäss Anhang 1 der aKBFHV berechnet (Art. 4 Abs. 2 aKBFHV). Ein Pauschalbeitrag für ein Vollzeitangebot beträgt pro Platz und Jahr Fr. 5'000.– (Anhang 1 Ziff. 1.1 aKBFHV). Ein Vollzeitangebot entspricht einer jährlichen Öffnungszeit von mindestens 225 Tagen zu mindestens 9 Stunden. Dies entspricht mindestens 2'025 Betriebsstunden (Anhang 1 Ziff. 1.2 aKBFHV). Für Angebote mit kürzeren Öffnungszeiten wird der Betrag proportional gekürzt (Anhang 1 Ziff. 1.3 aKBFHV).

5.3 Die Berechnungsformel für die Pauschalbeiträge lautet wie folgt (Anhang 1 Ziff. 2 aKBFHV):

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

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

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

6.

6.1 Vorliegend ist zwischen den Parteien einzig die Höhe der Beiträge für das zweite Beitragsjahr umstritten. Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe die Finanzhilfen für dieses Jahr falsch berechnet. Zur Begründung führt sie ohne weitere Erläuterungen aus, wenn man davon ausgehe, dass die neuen 69 Plätze zu 100% belegt waren, ergebe dies für die übrige Belegung eine Anzahl von insgesamt 57.42 voll belegten Plätzen:

$$69 \times 2'909.5 = 200'755.50$$

$$(367'819 - 200'755.50) / 2'909.5 = 57.42$$

6.2 Die Vorinstanz bringt in ihrer Vernehmlassung vor, es sei nicht nachvollziehbar, wie die Beschwerdeführerin zu dieser Berechnungsart komme. Bei Kindertagesstätten, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, seien nur die neuen Plätze und die zusätzlich angebotenen Betreuungsstunden massgebend (Art. 4 Abs. 1 aKBFHV). Daher werde bei der Berechnung der Belegung eines erhöhten Angebots eine volle Auslastung des früher bestehenden Angebots vorausgesetzt. Von der nach Anhang 1 aKBFHV errechneten Gesamtbelegung ($367'819/2'909.5 = 126.4$) müsse deshalb die Belegung der bestehenden 78 Plätze abgezogen werden. Damit verblieben

48.4 belegte neue Plätze ($126.4 - 78 = 48.4$), für welche Finanzhilfen ausgerichtet werden könnten. Die Berechnung der Anzahl neuer Plätze und damit der zu gewährenden Finanzhilfen in der angefochtenen Verfügung sei somit korrekt.

6.3 Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung zuerst, wie es Anhang 1 Ziff. 2 aKBFHV vorschreibt, die im Beitragsjahr durchschnittlich tatsächlich belegten Plätze ("b") errechnet, indem sie die "Anzahl belegte Stunden" durch die "Anzahl Betriebsstunden" im zweiten Beitragsjahr teilte ($367'819/2'909.5 = 126.4$; vgl. E. 5.3). Die Praxis der Vorinstanz, wonach sie anschliessend die durchschnittlich tatsächlich belegten Plätze um die vor der Erhöhung bestehenden 78 Plätze reduzierte, findet indessen keine explizite Grundlage im KBFHG, in der aKBFHV oder deren Anhang.

6.4 Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Berechnungsmethode, bei der die Vorinstanz bei einem erhöhten Angebot die bisher bestandenen Betreuungsplätze als ausgelastet betrachtet, in seinem Urteil C-2561/2007 vom 30. November 2007 geschützt (vgl. auch Urteile des BVGer B-8232/2015 vom 19. August 2016 E. 4.1, B-2376/2014 vom 16. Juni 2016 E. 4).

6.5 Zur Begründung führte es aus, das KBFHG habe mit der Einführung eines Impulsprogramms für die Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen dem in gewissen Regionen starken Mangel an Betreuungsplätzen entgegenwollen. Durch die Vergabe von ergänzenden Finanzhilfen sollten neue Betreuungsplätze geschaffen werden (Urteil C-2561/2007 E. 5.2; BBI 2002 4219, 4229; vgl. vorstehende E. 4.5). Die Finanzhilfen seien in erster Linie für neu geschaffene Strukturen gedacht. Im Gegensatz zum ursprünglichen Text der parlamentarischen Initiative von Jacqueline Fehr kämen aber auch Einrichtungen, welche ihr Angebot vergrössern, in den Genuss der Bundeshilfen (Urteil C-2561/2007 E. 5.2; BBI 2002 4219, 4231; Art. 2 Abs. 2 KBFHG). Zudem sehe Art. 4 Abs. 1 aKBFHV vor, dass für bereits bestehende Kindertagesstätten, welche ihr Angebot wesentlich erhöhten, nur die neuen Plätze massgebend seien, wobei nur die effektiv neu geschaffenen Plätze zu berücksichtigen seien (Urteil C-2561/2007 E. 5.2 mit Verweis auf den erläuternden Bericht des BSV zu Art. 4 aKBFHV).

6.6 Das Bundesverwaltungsgericht kam zum Schluss, die Vorinstanz habe sich auf diese Materialien gestützt und mit ihrer Berechnungsmethode sicherstellen wollen, dass nur neu geschaffene Plätze Finanzhilfen erhielten. Die von der Vorinstanz gewählte Berechnungsmethode setze daher den

Willen des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers um und überschreite den von der aKBFHV und ihrem Anhang 1 vorgegebenen Rahmen nicht. Da das Gesetz beziehungsweise die Verordnung Lücken aufweise, sei es an den Verwaltungsbehörden, diese in Ausübung ihres Ermessens zu schliessen. Die Vorinstanz habe zwischen mehreren Berechnungsmöglichkeiten jene gewählt, von welcher ihr erschien, dass sie dem Willen des Gesetz- und Verordnungsgebers am besten Rechnung trage. Aufgrund der praxisgemässen Zurückhaltung (vgl. E. 2.3 hiervor) sei es nicht gerechtfertigt, wenn das Gericht durch die Wahl einer anderen Methode für die Berechnung der auszurichtenden Pauschalbeiträge sein Ermessen an Stelle des Ermessens der Vorinstanz setzte (Urteil C-2561/2007 E. 5.2).

6.7 Vorliegend besteht kein Anlass, von der Rechtsprechung in Urteil C-2561/2007 abzuweichen. Aus Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 sowie Ziff. 2 Anhang 1 aKBFHV (Definition von "b") folgt, dass bei der Bemessung der Beiträge für Kindertagesstätten, welche ihr Angebot wesentlich erhöht haben, im zweiten Betreuungsjahr lediglich die neu geschaffenen, in diesem Jahr durchschnittlich effektiv belegten Plätze zu berücksichtigen sind. Die aKBFHV enthält in Ziff. 2 Anhang 1 zwar die Formel für die Berechnung der durchschnittlich tatsächlich belegten Plätze ("b", vgl. E. 5.3 hiervor). Im Gegensatz zu neu geschaffenen Institutionen kann die blosser Anwendung dieser Formel bei einer Erhöhung des Angebots aber dazu führen, dass für mehr als die neuen, effektiv belegten Plätze der Pauschalbeitrag ausgerichtet würde. Gesetz und Verordnung enthalten keine Vorschriften dazu, wie bei Kindertagesstätten, welche ihr Angebot wesentlich erhöhen, umgesetzt werden kann, dass nur neu geschaffene Plätze Finanzhilfen erhalten und nicht auch schon vorbestehende Plätze mitsubventioniert werden.

6.8 Die Vorinstanz ging davon aus, dass die vor der Erhöhung bestehenden Plätze voll ausgelastet seien und zog von den nach Ziff. 2 Anhang 1 aKBFHV ermittelten 126.4 Plätzen die vor der Erhöhung bestehenden 78 Plätze ab (vgl. E. 6.3 hiervor), womit sie eine Anzahl neu belegter Plätze von 48.8 Plätzen errechnete. Dadurch stellte sie sicher, dass nur neu geschaffene, durchschnittlich tatsächlich belegte Plätze Finanzhilfen erhalten. Insgesamt ist das Vorgehen der Vorinstanz nachvollziehbar und im Rahmen ihres vom KBFHG, der aKBFHV und deren Anhang 1 vorgegebenen Ermessensspielraums erfolgt. Es steht im Einklang mit dem Zweck des KBFHG (vgl. vorstehende E. 4.5 und E. 6.5) sowie dem Grundsatz, dass Finanzhilfen möglichst effektiv sein sollen (Urteil des BVGer B-3091/2016 vom 8. Februar 2018 E. 4.4 m.w.H.; vgl. vorstehende E. 4.5).

6.9 Demgegenüber steht die Berechnungsmethode der Beschwerdeführerin, wonach die 69 neuen Plätze als voll ausgelastet zu betrachten seien, im Widerspruch zu den Vorgaben des KBFHG und der aKBFHV. Diese Methode würde im Lichte der geschützten Praxis der Vorinstanz dazu führen, dass der Pauschalbetrag für 57.42 Plätze und somit für weitaus mehr als die durchschnittlich effektiv belegten, neuen 48.8 Plätze ausgerichtet würde. Die Beschwerdeführerin vermag denn auch keinen Grund dafür aufzuführen, weshalb ihre Berechnungsmethode angewandt werden oder warum das Vorgehen der Vorinstanz nicht korrekt sein soll.

7.

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

8.

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

9.

Gemäss Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht ausgeschlossen gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht. Die vorliegend in Frage stehenden Finanzhilfen stellen Ermessenssubventionen dar, auf die kein Anspruch besteht (s. E. 4.3 hiervor). Das vorliegende Urteil ist entsprechend mit seiner Eröffnung endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

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

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beschwerdebeilagen zurück)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [.....]; Einschreiben; Vorakten zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Keita Mutombo

Eva Kälin

Versand: 4. September 2019