Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-5399/2010

Urteil vom 18. Mai 2012

Besetzung

Richter Beat Weber (Vorsitz),
Richter Michael Peterli, Richterin Franziska Schneider,
Gerichtsschreiberin Susanne Flückiger.

Parteien

Kinderkrippe A._____, Z._____,
vertreten durch Dr. iur. Markus Zwicky, Rechtsanwalt,
substituiert durch MLaw Johannes Räber, Rechtsanwalt,
Y._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Familie, Generationen und Gesellschaft, X._____,
Vorinstanz.

Gegenstand

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung;
Verfügung des BSV vom 24. Juni 2010.

Sachverhalt:

A.
Nach verschiedenen Vorabklärungen stellte die Kinderkrippe A._____ (nachfolgend: Antragstellerin oder Beschwerdeführerin) beim Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (Vorinstanz) am 13. Januar 2009 ein Beitragsgesuch betreffend die Einrichtung der Kinderkrippe A._____ mit 22 Plätzen, deren Betriebsaufnahme sie per 1. März 2009 plante (BSV/A8, A9; Beschwerdeakte act. 1.5).

Am 19. Juni 2009 empfahl der Kanton W._____ die Gewährung der Finanzhilfe und hielt fest, der Bedarf sei gegeben und die Finanzierung sei realistisch. Es bestehe weiterhin ein Bedarf an Betreuungsplätzen, auch im nicht-subventionierten Hochpreissegment wie hier. Die Belegung von 80% werde nicht schnell erreicht werden können, der geplante Verkauf von Betreuungsplätzen an die Gemeinde gebe zusätzliche Sicherheit (BSV/A20).

Die Auslastung der privaten Kinderkrippe erwies sich in der Folge als schwierig (BSV/A11-13, 23). Die Antragstellerin verschob die Eröffnung deshalb mehrmals. Am 30. Mai 2010 teilte sie der Vorinstanz mit, sie eröffne die Kinderkrippe definitiv am 2. August 2010, und reichte einen redimensionierten Finanzierungsplan für 20 Krippenplätze sowie drei definitive Betreuungsverträge und eine provisorische Warteliste ein (act. 1.12-14, 1.18).

B.
Mit Verfügung vom 24. Juni 2010 wies die Vorinstanz das Gesuch um Finanzhilfen für die Gründung der Kinderkrippe A._____ ab (act. 1.15). Sie begründete diesen Entscheid damit, dass die Antragstellerin als Bedarfsnachweis drei Betreuungsverträge für je drei halbe Tage pro Woche vorlege und damit das geplante Angebot von 20 Plätzen auch nach einem Jahr überhaupt nicht ausgewiesen sei. Dadurch sei auch eine längerfristige Finanzierung nicht möglich. Die Anspruchsvoraussetzungen seien deshalb nicht erfüllt.

C.
Die Beschwerdeführerin erhob am 27. Juli 2010 gegen diesen Bescheid Beschwerde und beantragte, die Verfügung vom 24. Juni 2010 sei aufzuheben, die Finanzhilfe für die familienergänzende Betreuung sei entsprechend dem Gesuch für 20 Betreuungsplätze zu gewähren, eventualiter

sei der Beschwerdeführerin die Finanzhilfe für die Betreuung für mindestens 10 Betreuungsplätze zu gewähren, eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz (act. 1). Zur Begründung bezog sie sich im Wesentlichen auf das im Kanton W._____ vorhandene Missverhältnis zwischen vorhandenen Krippenplätzen und deren Nachfrage und zeigte sich überzeugt davon, dass sie alle verfügbaren zwanzig Plätze innert ein bis zwei Jahren zu füllen vermöge, die Vorinstanz habe diesbezüglich einen Bedarf von mindestens zehn Plätzen anerkannt. Die Anmeldeliste habe sich mittlerweile auch weiter verlängert. Im Übrigen verwies sie auf den Zweck des Impulsprogramms des Bundes und die Unterstützung des Kantons und der Gemeinde.

D.
In ihrer Vernehmlassung vom 3. September 2010 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde (act. 3). Sie begründete dies im Wesentlichen damit, dass für die Bedarfsfestlegung die tatsächliche Belegung der vorhandenen Plätze und die realistischerweise zu erwartende zukünftige Entwicklung der Kinderkrippe A._____ entscheidend sei. Das Festhalten der Beschwerdeführerin an einem geplanten Angebot von 20 Plätzen sei unrealistisch und entsprechend sei die vom Gesetzgeber verlangte langfristige Finanzierung nicht gewährleistet. Die drei eingereichten Betreuungsverträge, welche insgesamt knapp einen Betreuungsplatz umfassen würden, vermöchten im Übrigen auch nicht als Bedarfsnachweis für zehn Plätze zu genügen.

E.
Die Beschwerdeführerin erhielt am 13. September 2010 antragsgemäss Einsicht in das Aktendossier C-5399/2010 (inkl. Vorakten; act. 6).

In ihrer Replik vom 11. Oktober 2010 hielt sie an ihren gestellten Rechtsbegehren fest. Sie führte aus, der Gesetzgeber verlange keinen Nachweis der konkreten Auslastung. Diesbezüglich verschärfe die Vorinstanz das Beweiserfordernis massiv und überschreite damit ihr Ermessen zu Lasten der Beschwerdeführerin (act. 8).

Am 8. Oktober 2010 ging beim Bundesverwaltungsgericht ein Kostenvorschuss von Fr. 3'000.– ein (act. 9).

F.
In ihrer Duplik vom 15. November 2010 hielt die Vorinstanz im Wesentlichen an ihrem Antrag fest (act. 12). Sie führte aus, dass trotz grundsätzlichem Bedarf im Kanton W._____ bei der vorliegenden Krippe offenbar keine konkrete Nachfrage vorhanden sei. Sie habe im Übrigen keinen Finanzierungsplan der Beschwerdeführerin genehmigt. Sie habe von der Gesuchstellerin einzig eine Anpassung des Finanzierungskonzepts verlangt, da die mit den Gesuchsunterlagen eingereichte Version von einer durchschnittlichen Belegung von 14 Plätzen (1. Betriebsjahr) und von 15 Plätzen (2. Betriebsjahr) ausgegangen sei, was unrealistisch sei.

G.
Mit Verfügung vom 18. November 2010 übermittelte das Bundesverwaltungsgericht die Duplik der Beschwerdeführerin zur Kenntnis und schloss den Schriftenwechsel ab (act. 13).

H.
Auf weitere Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, im Rahmen der 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 wie hier keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehören nach Art. 6 Abs. 3 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 (SR 861; BG FFKB) in Verbindung mit Art. 33 Bst. d VGG die Verfügungen des Bundesamtes für Sozialversicherung BSV betreffend Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.

1.2. Nach Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

1.3. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sie ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Anfechtung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Sie ist daher zur Beschwerde legitimiert.

1.4. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht (Art. 50 und 52 VwVG) eingereichte Beschwerde ist daher, nachdem auch der verlangte Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde (act. 9), einzutreten.

2.

2.1. In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (vgl. z.B. BGE 130 V 329, BGE 112 V 168 E. 3c mit Hinweis auf MAX IMBODEN/RENÉ RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., Basel 1976, Bd. I, S. 95, mit Verweis auf BGE 89 I 468 E. 3c). Demnach ist grundsätzlich bei der Beurteilung des vorliegenden Falls auf den Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Verwaltungsaktes, hier der Verfügung vom 24. Juni 2010, abzustellen. Deshalb werden im Folgenden die vom 1. Februar 2003 bis 31. Januar 2011 anwendbaren Bestimmungen des BG FFKB und der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 9. Dezember 2002 (V FFKB; SR 861.1) zitiert. Die seit 1. Februar 2011 geltenden Bestimmungen des BG FFKB und der V FFKB (vgl. AS 2011 307 bzw. AS 2011 189) finden somit grundsätzlich noch keine Anwendung.

2.2. Die Beschwerdeführenden können im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit des Entscheids rügen (Art. 49 VwVG).

Gemäss Art. 1 Abs. 1 BG FFKB richtet der Bund Finanzhilfen zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen im Rahmen der bewilligten Kredite aus (vgl. BBl 2002 4219, S. 4238 f. zu Art. 1; vgl. auch Art. 2 Abs. 1 und 4 Abs. 1 und 3 BG FFKB). Es besteht daher kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfe (vgl. BBl 2002 4219, vgl. S. 4240 zu Art. 3 Abs. 1; siehe hienach E. 4.2 f.). Deshalb überprüft das Bundesverwaltungsgericht den Entscheid der Verwaltung nach ständiger Praxis mit einer gewissen Zurückhaltung (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1903/2011 vom 29. August 2011, C-6288/2008 vom 15. Juni

2009, C-459/2007 vom 4. Oktober 2007, C-3770/2007 vom 13. Januar 2008 und C-2070/2008 vom 5. Januar 2009).

3.

3.1. Der Bund richtet Finanzhilfen zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder aus, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können. Die Finanzhilfen werden nur ausgerichtet, wenn die Kantone, öffentlichrechtliche Gebietskörperschaften, Arbeitgeber oder andere Dritte sich ebenfalls angemessen finanziell beteiligen (Art. 1 BG FFKB).

3.2. Die Finanzhilfen können an Kindertagesstätten, Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung von Kindern bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit und an Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien ausgerichtet werden. 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 BG FFKB).

3.3. Gemäss Art. 3 Abs. 1 BG FFKB können die Finanzhilfen Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung gewährt werden, (a) die als juristische Personen organisiert und nicht gewinnorientiert sind, oder die von der öffentlichen Hand getragen sind, (b) deren Finanzierung langfristig, mindestens aber für sechs Jahre, gesichert erscheint und (c.) die den kantonalen Qualitätsanforderungen genügen.

Als Kindertagesstätten gelten Institutionen, die Kinder im Vorschulalter betreuen. Finanzhilfen können Kindertagesstätten erhalten, die über mindestens 10 Plätze verfügen und pro Jahr während mindestens 25 Stunden pro Woche und 45 Wochen pro Jahr geöffnet sind (Art. 2 Abs. 1 und 2 V FFKB). Kindertagesstätten müssen glaubhaft darlegen, dass ihre Finanzierung langfristig, mindestens aber für 6 Jahre, als gesichert erscheint (Art. 3 V FFKB).

3.4. Gemäss Art. 6 Abs. 1 – 3 BG FFKB i.V.m. Art. 10 f. V FFKB sind die vollständigen Beitragsgesuche spätestens 12 Wochen vor der Betriebsaufnahme einzureichen. Das Bundesamt entscheidet nach Anhörung der zuständigen Behörde des Kantons.

4.
Nachfolgend ist die rechtliche Natur der Gesuche um Finanzhilfen für familienergänzende Betreuung zu erläutern:

4.1. Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 8. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG, SR 616.1) sind *Finanzhilfen* geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten.

Der Subventionsbegriff findet Anwendung im ganzen Bereich des Bundesrechts. Finanzhilfen sind Teil der Leistungsverwaltung, bei welcher der Staat leistet, ohne dass der Subventionsempfänger aufgrund eines Rechtssatzes zu einer Verhaltensweise verpflichtet wäre, während Abgeltungen Teil der Eingriffsverwaltung sind, da sie einen Ausgleich für einseitig vorgenommene Eingriffe in die Freiheitsrechte der Bürger bedeuten (vgl. FABIAN MÖLLER, Rechtsschutz bei Subventionen, Basel 2006, S. 24 ff., insb. S. 25 f. und 32 mit weiteren Hinweisen).

Art. 13 Abs. 1 SuG, der die Prioritätenordnung regelt, gilt u.a. für jene Fälle, bei denen aufgrund der Spezialgesetzgebung kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen besteht. Übersteigen die eingereichten oder zu erwartenden Gesuche die verfügbaren Mittel, so erstellen die zuständigen Departemente eine Prioritätenordnung, nach der die Gesuche beurteilt werden (Art. 13 Abs. 2, 1. Satz SuG).

4.2. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist ein bundesrechtlicher Anspruch auf einen Beitrag zu bejahen, wenn das Bundesrecht selber die Bedingungen umschreibt, unter welchen Leistungen zu gewähren sind, ohne dass es im Ermessen der gesetzesanwendenden Behörde läge, ob sie einen Beitrag gewähren will oder nicht (BGE 118 V 16 E. 3a mit Hinweisen). Beiträge, deren Ausrichtung im Ermessen der Behörden liegen, werden in Lehre und Rechtsprechung auch Ermessenssubventionen (als Gegenteil zu Anspruchssubventionen) genannt. Liegt eine Ermessenssubvention vor, besteht kein Anspruch auf Subventionen (vgl. BARBARA SCHAERER, Subventionen des Bundes, Chur/Zürich 1992 S. 173 ff. und 201 f. sowie F. MÖLLER, a.a.O, S. 43 f.).

4.3. Gemäss Art. 1 Abs. 1 BG FFKB richtet der Bund Finanzhilfen im Rahmen der bewilligten Kredite aus. Hierbei handelt es sich um typische Finanzhilfen, auf die kein Anspruch besteht und deren Zusprache im Er-

messen der Vorinstanz liegt, soweit die Voraussetzungen der eingereichten Projekte gemäss Art. 3 BG FFKB 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 unter Berücksichtigung der Rechtsgrundsätze der Ermessensausübung die zweckmässigste Lösung zu treffen. Sie ist dabei an die Verfassung gebunden und hat insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip zu befolgen. Die öffentlichen Interessen sind zu wahren und Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung zu beachten, namentlich die das betreffende Gebiet beherrschenden Rechtsgrundsätze. Der Entscheid darf ferner nicht willkürlich sein (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 441).

Können wegen beschränkter finanzieller Mittel nicht alle Projekte berücksichtigt werden, welche grundsätzlich die Anforderungen für die Zusprechung einer Ermessenssubvention erfüllen würden, sind die zuständigen Behörden verpflichtet, Prioritätenordnungen aufzustellen (vgl. Art. 13 Abs. 1 und 2 SuG, Art. 4 Abs. 3 BG FFKB). Die Behörde hat nach pflichtgemässem Ermessen – neben den in der Verordnung vorgegebenen absoluten Kriterien – weitere, relative Kriterien festzulegen, die es erlauben, die Anzahl der an sich subventionierbaren Gesuche nach dem Grad ihrer Subventionswürdigkeit sachgerecht zu priorisieren.

5.

5.1. Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe Bundesrecht verletzt, indem sie ihre Entscheidung in Missachtung der tatsächlichen Umstände getroffen habe. Insbesondere habe die Vorinstanz ihr Ermessen überschritten, indem sie von der Beschwerdeführerin – entgegen dem gesetzgeberischen Konzept des Impulsprogramms zur Schaffung von Krippenplätzen – zu hohe Anforderungen an den konkretisierten Bedarf und demnach auch an die Finanzierung der Krippenplätze gestellt habe. Es sei jedoch naheliegend, dass eine neue Kinderkrippe mehr Zeit brauche, um sich zu etablieren und ihre Plätze zu belegen – im Gegensatz zu einer bestehenden Institution, die bekannt und bereits vollbelegt sei. Gerade um diesen Anfangsschwierigkeiten zu begegnen, sei das Impulsprogramm geschaffen worden.

5.2. Die Vorinstanz hat in der Vernehmlassung ausgeführt, für die Festlegung des Bedarfs sei die tatsächliche Belegung der angebotenen Plätze sowie deren realistischerweise zu erwartende zukünftige Entwicklung entscheidend (act. 3 S. 2 Abs. 1). Der Hinweis auf einen allgemeinen Mangel von Betreuungsplätzen in der Gemeinde oder im Quartier genüge ebensowenig für einen Bedarfsnachweis wie die Anzahl angebotener Plätze oder die Anzahl insgesamt angemeldeter Kinder oder die Betriebsbewilligung durch den Kanton oder die Gemeinde. Auch die Stellungnahme des Kantons stelle keinen konkreten Bedarfsnachweis dar und habe für die Zusprache der Finanzhilfen durch den Bund nur konsultativen Charakter.

Vorliegend habe der Kanton festgestellt, dass eine Belegung von 80% nicht schnell erreicht werden könne (vgl. BSV/A20). Die Beschwerdeführerin habe die Eröffnung ihrer Kinderkrippe wegen fehlender Anmeldungen laufend verschoben. Sie sei vom BSV mehrfach erfolglos aufgefordert worden, Unterlagen zum Eröffnungstermin, zum Bedarf und zur Finanzierung einzureichen. In ihrer Eingabe vom 2. Juni 2010 (recte: 30. Mai 2010) habe sie die Eröffnung erneut verschoben, das Angebot auf 20 Betreuungsplätze festgelegt und als Bedarfsnachweis drei Betreuungsverträge für je drei halbe Tage pro Woche, d.h. insgesamt knapp einen Betreuungsplatz, beigelegt. Der Aufforderung des BSV, ein Finanzierungskonzept für 10 Plätze einzureichen, sei sie nicht nachgekommen. Der eingereichte Finanzplan für 20 Plätze stimme daher nicht mit dem Bedarfsnachweis überein und sei deshalb nicht realistisch, weshalb die vom Gesetzgeber vorgesehene Voraussetzung zur Finanzierung nicht gewährleistet sei. Die eingereichten Betreuungsverträge vermöchten auch nicht für einen redimensionierten Bedarfsnachweis von 10 Plätzen zu genügen, da die Hinweise auf Interessenten zu vage seien (vgl. act. 3 S. 2).

5.3. Zum hier in Frage stehenden Umfang des Bedarfsnachweises in Verbindung mit der Voraussetzung des Finanzierungsnachweises (Art. 3 Abs. 1 Bst. b BG FFKB) führt die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats in ihrem Bericht zur Parlamentarischen Initiative zur Anstossfinanzierung für familienergänzende Betreuungsplätze vom 22. Februar 2002 (BBl 2002 4219 ff.) aus, Ziel des Impulsprogramms sei die Schaffung langfristig verfügbarer und daher überlebensfähiger Betreuungsplätze. Der Gesuchsteller müsse daher anhand entsprechender Belege nachweisen können, dass das Projekt wirtschaftlich gesichert sei. Dazu gehöre sicherlich ein Businessplan, der die Entwicklung der Fi-

nanzlage darstelle und aufzeige, wie die Finanzhilfe des Bundes zu gegebener Zeit ersetzt werden solle. Auch eine Bedarfsanalyse könne verlangt werden. Diese Bedingung sei allerdings nicht allzu restriktiv auszulegen. Die Gesuchsteller würden vor allem belegen müssen, dass ihr Projekt gute Chancen habe, langfristig finanziert werden zu können und nicht, dass diese Finanzierung garantiert sei. So solle zum Beispiel nicht von ihnen verlangt werden, feste Zusagen der Gemeinde oder anderer Geldgeber vorzulegen. Eine solche Auslegung sei zu restriktiv und würde auch dem Prinzip eines Impulsprogramms widersprechen, das ein gewisses, wenn auch begrenztes finanzielles Risiko einschliesse. Ausserdem würde das Einfordern zu strikter Garantien ein häufig auftretendes Problem unberücksichtigt lassen: Einrichtungen würden in der Startphase oftmals bei den potentiellen Geldgebern, insbesondere bei den Gemeinden, auf Misstrauen stossen. Demgegenüber sei es für Einrichtungen, wenn sie einmal funktionierten und ihre Qualität und Nützlichkeit zeigen könnten, erheblich leichter, finanzielle Unterstützung zu erhalten. In Berücksichtigung dieser Dynamik sei darauf verzichtet worden, zu hohe Anforderungen an den Nachweis der Langfristigkeit zu stellen (vgl. BBl 2002 4233).

5.4. Demnach ist in Berücksichtigung dieser Ausführungen darzulegen, ob die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen des Gesetzgebers im vorliegenden Fall nicht erfüllt bzw. ob die Vorinstanz ihren Antrag zu Recht abgewiesen hat.

5.4.1. Die Beschwerdeführerin geht mit ihrer Argumentation insofern fehl, als dass der Gesetzgeber – auch wenn er die Hürden nicht zu hoch ansetzen wollte – eine objektivierbare Chance für langfristig vorhandene Betreuungsplätze verlangt hat (gesichert erscheinende Finanzierung für mindestens sechs Jahre). Sie hat nach ersten Kontakten mit dem BSV im Oktober 2008 (vgl. BSV/A8) ihr Gesuch am 13. Januar 2009 inkl. Beilagen eingereicht, mit einem Konzept für 23 Krippenplätze und dem Eröffnungsdatum vom 1. März 2009 (act. 1.5). Aufgrund fehlender Anmeldungen hat sie die Eröffnung in der Folge mehrmals verschoben. Gemäss den Akten hat sie ihre Finanzierung einzig auf Elternbeiträge sowie die beantragten und – in Anbetracht der budgetierten mehrjährigen Unterdeckung (vgl. BSV/A15 S. 6) – substanziell notwendigen Bundesbeiträge abgestützt (vgl. BSV/A1 S. 7). In ihrem korrigierten Antrag vom 30. Mai 2010 ging sie bei der Angabe von angebotenen 20 Betreuungsplätzen über sechs Jahre im ersten Jahr von Elternbeiträgen für durchschnittlich zwölf voll besetzte Plätze, im zweiten Jahr von 14 voll besetzten Plätze

und ab dem fünften Jahr von einer Vollbelegung der 20 angebotenen Plätze aus (BSV/A15 S. 7 ff.). Hinweise dafür, dass sie Plätze an ansässige Firmen hätte verkaufen können oder eine zusätzliche Finanzierung durch die Gemeinde erhalten hätte, wie ihr die zuständige kantonale Stelle geraten hatte (BSV/A20 S. 3, act. 1.10), finden sich in den eingereichten Akten nicht. Aus den Akten geht auch nicht hervor, dass die Gemeinde mit der Betriebsbewilligung eine finanzielle Zusicherung abgegeben oder eine Anschubfinanzierung zugesichert hätte (vgl. BSV/A15 S. 6 und A19). Den Akten ist einzig zu entnehmen, dass die Gemeinde die Krippe am 17. März 2009 befristet bis am 30. September 2009 bewilligt hat (BSV/A19 und BSV/A14); weitere diesbezügliche Belege wurden nicht eingereicht (vgl. act. 8 Rz. 41). Am 30. Mai 2010 reichte die Beschwerdeführerin Betreuungsverträge für drei Kinder für je drei Halbtage sowie eine Liste mit neun pendenten Anmeldungen (noch ohne Verpflichtung) ein, mit vier Interessierten für den Zeitraum ab August/September 2010, mit zwei ab Dezember 2010 und drei ab Februar 2011.

5.4.2. Die Beschwerdeführerin hat demnach seit Herbst 2008 (vgl. auch act. BSV/A9/2) bis Sommer 2010 versucht, ihre Kinderkrippe zu etablieren, bis dahin indessen nur zögerlich und mit beschränktem Erfolg verbindliche Zusagen für die Nutzung der Betreuungsplätze erhalten. Im Verfügungszeitpunkt vom 24. Juni 2010 war die Beschwerdeführerin mit drei vertraglich ausgewiesenen Betreuungsmandaten für je eine halbtägige Betreuung eines Kindes – wie die Vorinstanz zu Recht festgehalten hat – weit davon entfernt, die Zielauslastung von 20 Krippenplätzen in absehbarer Frist erreichen und zudem eine längerfristige Finanzierung gestützt auf die Kostentragung durch die Eltern sichern zu können.

Weshalb der Beschwerdeführerin der Erfolg nicht beschieden war, muss hier offen bleiben. Der Umfang der nach gut eineinhalb Jahren Planung für diesen Zeitraum tatsächlich belegten Plätze ist aber klar zu gering, als dass er dem vom Gesetzgeber geforderten wirtschaftlich und realistisch gesicherten Ziel von in casu 20 (ganzen) Krippenplätzen zu genügen vermöchte, auch wenn diese Voraussetzung in Berücksichtigung der Anlaufschwierigkeiten von neu zu etablierenden Institutionen nicht zu restriktiv anzuwenden ist. Unter diesen Umständen ist auch der Auffassung der Vorinstanz zu folgen, wonach der eingereichte Finanzplan auf der Basis von 20 Betreuungsplätzen bereits im ersten Betriebsjahr sich als nicht realistisch erweise und ein realistischer Bedarfsnachweis innert nützlicher Frist auch in grosszügiger Betrachtung nicht erbracht sei.

5.4.3. Die Beschwerdeführerin erbrachte im Verfügungszeitpunkt am 24. Juni 2010 auch den Nachweis eines Bedarfs an zehn (voll) belegten Betreuungsplätzen nicht (zur Minimalvoraussetzung vgl. E. 3.3). Dabei genügt es nicht, auf provisorische Zusagen der Eltern, die im vorliegenden Fall notabene einen substanziellen Beitrag an die Betriebskosten der Kinderkrippe zu leisten gehabt hätten (vgl. BSV/A15 S. 6), abzustellen. Dies lässt sich mit dem Erfordernis einer gesicherten Finanzierung über einen Zeitraum von sechs Jahren nicht vereinbaren. Auch wurde mit der Beschwerde nicht ansatzweise aufgezeigt, wie die substanziell notwendige Unterstützung durch Bundesbeiträge (vgl. E. 5.4.1) längerfristig durch alternative Finanzierungsmöglichkeiten abgelöst werden kann.

5.5. Somit hat die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen zur Zusprache von Finanzhilfen gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. b BG FFKB nicht erfüllt. Die Beurteilung der Vorinstanz, im konkreten Fall sei kein genügender Bedarfsnachweis an Krippenplätzen erbracht – auch nicht für zehn Plätze –, und die verlangte langfristige Finanzierung sei nicht gewährleistet, erweist sich demnach als bundesrechtskonform. Die Beschwerdeführerin dringt somit mit ihren Rügen nicht durch, weshalb die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen ist.

6.
Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

6.1. Die Verfahrenskosten werden unter Berücksichtigung des Umfanges und der Schwierigkeit der Streitsache im vorliegenden Verfahren auf Fr. 1'000.– festgesetzt (Art. 63 Abs. 4bis VwVG sowie Art. 1, 2 und 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem am 8. Oktober 2010 geleisteten Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 3'000.- verrechnet. Der Restbetrag in Höhe von Fr. 2'000.- ist der Beschwerdeführerin zurückzuerstatten.

6.2. Weder die unterliegende Beschwerdeführerin noch die obsiegende Vorinstanz haben Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7 Abs. 3 VGKE).

7.
Das vorliegende Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG; SR 173.110]; siehe oben E. 2.2).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt, mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet und ihr der Restbetrag in Höhe von Fr. 2'000. – zurückerstattet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Einschreiben)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Beat Weber	Susanne Flückiger

Versand: