



Urteil vom 7. Juni 2013

Besetzung

Richterin Franziska Schneider (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani, Richter Francesco Parrino,
Gerichtsschreiberin Christine Schori Abt.

Parteien

Verein A. _____
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Familie, Ge-
nerationen und Gesellschaft,
Vorinstanz.

Gegenstand

Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung, Erhö-
hung des Platzangebotes.

Sachverhalt:**A.**

Am 13. September 2010 (Eingang am 14. September 2010, act. 1) reichte der Verein A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) beim Bundesamt für Sozialversicherungen (nachfolgend: BSV oder Vorinstanz) ein Beitragsgesuch um Gewährung von Finanzhilfen betreffend Erhöhung des Angebotes von Betreuungsplätzen in der Kindertagesstätte X._____ in Z._____ (nachfolgend: X._____). Im Gesuch begründete die Beschwerdeführerin ihr Begehren damit, dass die Nachfrage von Kindern unter 24 Monaten stark zugenommen habe. Die X._____ könne neue Räumlichkeiten beziehen und es solle das Götti-Modell eingeführt werden. Es sei eine Angebotserweiterung von 12 auf 18 Betreuungsplätze per 1. Januar 2011 geplant.

B.

Es folgte ein E-Mailverkehr vom 27. September 2010 bis 14. Oktober 2010 zwischen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz (act. 18-20) betreffend der zu erhöhenden Anzahl Plätze.

C.

Mit Schreiben vom 15. November 2010 (act. 14) teilte die Beschwerdeführerin mit, dass der Vereinsvorstand das Betriebskonzept überarbeitet und neu auf 2 altersgemischte Gruppen ausgerichtet habe. Das Angebot solle pro Gruppe 2 Kinder im Alter von 3 Monaten bis 24 Monaten und 10 Kinder zwischen 25 Monaten und dem 3. Schuljahr umfassen. Mit Schreiben vom 14. Dezember 2010 (act. 15) hielt die Beschwerdeführerin an ihrem Beitragsgesuch fest und wies darauf hin, dass die Erhöhung des Angebots neu auf den 1. Februar 2011 oder 1. März 2011 vorgesehen sei.

D.

Mit E-Mail vom 3. Februar 2011 (act. 22) teilte die zuständige Stelle des Kantons St. Gallen der Vorinstanz mit, dass die Betriebsbewilligung im Jahre 2001 zur Führung der X._____ mit 15 Plätzen erteilt worden sei. Im Zusammenhang mit der Erweiterung sei die Trägerschaft darauf aufmerksam gemacht worden, dass Erweiterungen mindestens 10 Plätze umfassen müssen, um in den Genuss von Finanzhilfen des Bundes zu kommen. Die Vereinspräsidentin habe dazu ausgeführt, dass in der X._____ nie mehr als 12 Plätze angeboten worden seien. Eine Schriftlichkeit liege dazu nicht vor. Auch habe die Trägerschaft bei der Bewilligungsbehörde keinen Antrag auf Anpassung der Betriebsbewilli-

gung gestellt. Die Vereinspräsidentin habe zudem ausgeführt, die Abklärungen hätten ergeben, dass die Erweiterung von 15 auf 24 Plätze den Anforderungen des BSV entspreche.

E.

Es folgte wiederum ein E-Mailverkehr zwischen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz (act. 23-26) betreffend die Belegungszahl im Jahr 2009. U. a. forderte die Vorinstanz mit E-Mail vom 23. Februar 2011 (act. 25) die Beschwerdeführerin auf, folgende Dokumente einzureichen: allfällige weitere Dokumente, die beweisen, dass die X._____ bis anhin nur 12 Plätze angeboten habe, sowie allfällige Begründungen und Dokumente, wie die X._____ mit Einverständnis des Kantons St. Gallen für das geplante Götti-Modell mehr Plätze anbieten könnte, als im Grundlagenpapier vom 14. Mai 2008 festgelegt seien. Würden die erwähnten Unterlagen nicht eingereicht, sehe sich die Vorinstanz gezwungen, das Gesuch abzulehnen. Gleichentags ergänzte die Vorinstanz, damit sie davon ausgehen könne, dass die X._____ bisher weniger als 15 Plätze angeboten habe, benötige sie eine schriftliche Bestätigung, aus der dies explizit hervorgehe. Nach Erhalt der Bestätigung werde sie diese prüfen und ihren Bescheid mitteilen.

F.

Mit E-Mail vom 2. März 2011 (act. 27) ergänzte die Vorinstanz, dass sie sich auf die Betriebsbewilligung des Kantons St. Gallen vom 22. Juli 1999, die Website und den Jahresbericht 2009 stütze. Die Aussage der Beschwerdeführerin, sie habe nie mehr als 12 Plätze angeboten sei nicht nachvollziehbar. Im Weiteren sei nicht nachvollziehbar, wieso die Beschwerdeführerin im Beitragsgesuch den Ausbau des bestehenden Angebotes mit der Nachfrage nach Plätzen für Kinder unter 24 Monaten begründet habe. Nach der Rückmeldung der Vorinstanz sehe das überarbeitete Betriebskonzept nun zwei altersgemischte Gruppen mit nur je zwei Kinder im Alter bis 24 Monaten vor. Dies würde dem geltend gemachten Bedarf an zusätzlichen Plätzen gerade nicht entsprechen. Damit eine Kita Finanzhilfen des Bundes erhalte, müsse nicht nur die Mindestanzahl der angebotenen Plätze erfüllt sein, sondern die Anzahl der angebotenen Plätze auch wirklich dem Bedarf entsprechen. Die Vorinstanz gab der Beschwerdeführerin in der Folge Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen.

G.

Mit Schreiben vom 16. März 2011 (act. 28) antwortete die Beschwerde-

führerin, dass sie aufgrund der Elternbedürfnisse und ihrer Rahmenbedingungen nur maximal 12 Plätze habe belegen können. Die Neuregelung des Kantons St. Gallen im Jahr 2008 sei lediglich eine Bestätigung ihrer Situation gewesen. In Notsituationen habe sie für individuelle, befristete Lösungen Hand geboten, was im Juli 2009 dazu geführt habe, dass mehr als 12 Plätze besetzt gewesen seien. Gemäss der beigelegten Bestätigung der Gemeindeverwaltung Z._____ habe sie an der Sitzung mit der Gemeindeverwaltung die Warteliste übergeben und nach Lösungen gesucht. Ziel sei es gewesen, das Angebot insgesamt und für Babys zu erweitern. Die Gemeinde habe ihr eine Liegenschaft angeboten und die Parameter des Projektes hätten sich ständig geändert. Es sei unverständlich, dass das Beitragsgesuch an formalen Fragen scheitern könne, denn der Verzicht auf Unterstützung stelle das Angebot der X._____ grundsätzlich in Frage.

H.

Mit Verfügung vom 7. April 2011 (act. 31) wies die Vorinstanz das Gesuch um Finanzhilfen der Trägerschaft "Verein A._____" für die X._____ ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, aufgrund der Aktenlage habe die X._____ bisher 15 Plätze angeboten. Eine Angebotserweiterung auf 25 Plätze gemäss dem angepassten Betriebskonzept vom 18. November 2010 entspreche den Anspruchsvoraussetzungen für Finanzhilfen nicht. Die Argumente der Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 21. März 2011 seien nicht plausibel. Bei dieser klaren Sachlage könne die Frage offen bleiben, ob überhaupt ein Bedarf für 2 altersgemischte Gruppen bestehen würde.

I.

Mit Eingabe vom 6. Mai 2011 (Poststempel; BVGer act. 1) reichte die Beschwerdeführerin Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein und beantragte, die Verfügung vom 7. April 2011 sei aufzuheben und ihr sei Finanzhilfe für 12 zusätzliche Plätze à Fr. 5'000.-, total ausmachend Fr. 60'000.- pro Jahr, während zwei Jahren zu gewähren. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, sie habe bis anhin lediglich 12 Plätze angeboten und beantrage eine Erweiterung auf 24 Plätze.

J.

Am 10. Juni 2011 leistete die Beschwerdeführerin den von ihr verlangten Kostenvorschuss von Fr. 1'800.- (BVGer act. 5).

K.

Mit Vernehmlassung vom 8. Juli 2011 (BVGer act. 7) beantragte das BSV die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, zur Festlegung des bisher bestehenden Angebotes sei einzig massgebend, wie viele Betreuungsplätze tatsächlich zur Verfügung standen und keinesfalls die Frage, wie viele dieser Plätze belegt waren. Dabei sei einzig die Betriebsbewilligung massgebend und der von der Trägerschaft selber ausgeschriebene Umfang des Angebotes.

L.

Die Beschwerdeführerin hielt mit Replik vom 13. August 2011 (BVGer act. 9) an ihren Anträgen fest. Mit Schreiben vom 25. August 2011 teilte die Vorinstanz mit, dass die Replik keine neuen Argumente enthalte, weshalb sie an ihren Ausführungen und Anträgen in der Stellungnahme vom 8. Juli 2011 festhalte (BVGer act. 11).

M.

Mit Verfügung vom 30. August 2011 schloss die Instruktionsrichterin den Schriftenwechsel (BVGer act. 12).

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

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

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Zulässig sind Beschwerden gegen Verfügungen von Vorinstanzen gemäss Art. 33 VGG. Das BSV ist eine Vorinstanz im Sinn von Art. 33 Bst. d VGG, eine Ausnahme liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.1 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat an deren Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse

(Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin ist ein Verein im Sinne von Art. 60ff. ZGB, handelnd durch die Präsidentin und ein weiteres Vorstandsmitglied. Sie ist somit zur Beschwerde legitimiert.

1.2 Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht, weshalb darauf einzutreten ist (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

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

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (BVG 2009/65 E. 2.1).

2.

Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung vom 7. April 2011, mit welcher die Vorinstanz das Gesuch der X._____ um Finanzhilfe abgewiesen hat.

Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht das Gesuch abgewiesen hat. Die Vorinstanz begründet ihren Entscheid im Wesentlichen damit, dass der Bedarf an einem Götti-Modell fraglich sei und bei einer Erhöhung der Plätze auf 24 die Voraussetzungen zur Ausrichtung einer Finanzhilfe gemäss der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung nicht erfüllt seien.

3.

Vorab ist zu prüfen, welche Rechtsnormen im vorliegenden Verfahren zur Anwendung gelangen.

3.1 Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln sind in verfahrensrechtlicher Hinsicht in der Regel diejenigen Rechtssätze massgebend, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2), unter Vorbehalt der spezialgesetzlichen Übergangsbestimmungen.

3.2 In materiellrechtlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtsvorschriften anwendbar, die bei Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (BGE 134 V 315 E. 1.2; BGE 130 V 329 E. 2.3). Massgebend sind somit die im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung vom 7. April 2011 geltenden Bestimmungen. Vorliegend kommen das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861; in Kraft vom 1. Februar 2003 bis 31. Januar 2011, ab 1. Februar 2011 mit Änderungen vom 1. Oktober 2010 [AS 2011 307]) sowie die Verordnung vom 9. Dezember 2002 über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861.1, in Kraft vom 1. Februar 2003 bis 31. Januar 2011, ab 1. Februar 2011 mit Änderungen vom 10. Dezember 2010 [AS 2011 189]) pro rata temporis zur Anwendung.

3.3 Gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes richtet der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite zur Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder aus, damit die Eltern Familie und Arbeit oder Ausbildung besser vereinbaren können. Finanzhilfen werden nur ausgerichtet, wenn die Kantone, öffentlich rechtliche Gebietskörperschaften, Arbeitgeber oder andere Dritte sich ebenfalls angemessen finanziell beteiligen.

Potentielle Empfängerinnen und Empfänger sind u.a. Kindertagesstätten (Art. 2 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes).

Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt. Sie können auch für bestehende Institutionen gewährt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen (Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes).

Nach Art. 6 des Bundesgesetzes sind Gesuche betreffend Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung beim BSV einzureichen (Abs. 1). Die Gesuche müssen vor der Betriebsaufnahme der Institution oder vor der Erhöhung des Angebots eingereicht werden (Abs. 2).

Das BSV entscheidet durch Verfügung über die Gesuche der Kindertagesstätten, der Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung und der Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien; es hört vorher die zuständige Behörde des Kantons an (Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes).

Laut Art. 2 der Verordnung gelten als Kindertagesstätten Institutionen, die Kinder im Vorschulalter betreuen. Finanzhilfen können Kindertagesstätten

erhalten, die über mindestens 10 Plätze verfügen und während mindestens 25 Stunden pro Woche und 45 Wochen pro Jahr geöffnet sind. Als wesentliche Erhöhung des Angebotes gilt eine Erhöhung der Anzahl Plätze um einen Drittel, mindestens aber um 10 Plätze, oder eine Ausdehnung der Öffnungszeiten um einen Drittel, mindestens aber um 375 Stunden pro Jahr. Wird eine bestehende Kindertagesstätte unter neuer Trägerschaft weitergeführt oder neu eröffnet, so gilt sie nicht als neue Institution.

Kindertagesstätten müssen glaubhaft darlegen, dass ihre Finanzierung langfristig, mindestens aber für 6 Jahre, als gesichert erscheint (Art. 3 der Verordnung).

Gemäss Art. 4 der Verordnung werden Finanzhilfen an Kindertagesstätten als Pauschalbeiträge ausgerichtet. Bei bestehenden Kindertagesstätten, die ihr Angebot wesentlich erhöhen, sind nur die neuen Plätze und die zusätzlich angebotenen Betreuungsstunden massgebend (Abs. 1). Die Pauschalbeiträge werden gemäss Anhang 1 berechnet (Abs. 2). Die Finanzhilfen werden wie folgt ausgerichtet: a. für belegte Plätze während 2 Jahren der volle Pauschalbeitrag; b. für nicht belegte Plätze während des ersten Beitragsjahres 50 Prozent des Pauschalbeitrags (Abs. 3).

Gemäss Art. 10 der Verordnung (in der Fassung vom 9. Dezember 2002 und in Kraft bis 31. Januar 2011) muss ein Beitragsgesuch eine genaue Beschreibung des zu unterstützenden Vorhabens, insbesondere auch Informationen über das Ziel und den Bedarf, sowie alle notwendigen Angaben über die am Vorhaben Beteiligten (Abs. 1 Bst. a) und für Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung einen detaillierten Voranschlag und ein Finanzierungskonzept, das mindestens 6 Jahre umfasst (Abs. 1 Bst. b), enthalten. Die vollständigen Beitragsgesuche sind vor der Betriebsaufnahme der Institution, vor der Erhöhung des Angebots oder vor Durchführung der entsprechenden Massnahme beim Bundesamt für Sozialversicherungen (Bundesamt) einzureichen. In begründeten Ausnahmefällen kann ein Gesuch später eingereicht werden, sofern vor Ablauf der normalen Einreichfrist eine entsprechende Anfrage mit Begründung eingereicht wird (Abs. 2). Das Bundesamt erlässt eine Wegleitung über die Gesuchseinreichung und erstellt die entsprechenden Formulare (Abs. 3). Vorliegend ist ausnahmsweise bezüglich Art. 10 der Verordnung die Fassung vom 9. Dezember 2002, in Kraft bis 31. Januar 2011, anwendbar, denn die bei Verfügungserlass geltende

Fassung kann bei bereits eingereichtem Gesuch nicht angewendet werden.

3.4 Die Vorinstanz begründete ihre Verfügung im Wesentlichen damit, dass im vorliegenden Beitragsgesuch angegeben werde, neu ein Götti-Modell einzuführen mit einer Säuglingsgruppe mit 6 Plätzen und einer reduziert altersgemischten Gruppe mit 12 Plätzen. Neu sollten 18 Plätze angeboten werden, und das bisherige Angebot umfasse 12 Plätze. Die Angebotserweiterung werde damit begründet, dass die Nachfrage nach Plätzen für Kinder unter 24 Monaten stark zugenommen habe. Das abgeänderte Betriebskonzept für ein Angebot von 24 Plätzen beinhalte jedoch nur noch zwei altersgemischte Gruppen mit nur je zwei Plätzen für Kinder im Alter bis 24 Monaten. Dies würde dem geltend gemachten Bedarf an zusätzlichen Plätzen für Kinder unter 24 Monaten nicht entsprechen. Es sei daher fraglich, ob der Bedarf für ein solches Angebot überhaupt vorhanden wäre. Gemäss Betriebsbewilligung des Kantons St. Gallen habe die X._____ bisher 15 Plätze angeboten, und sie habe bis heute keinen Antrag auf Anpassung der Betriebsbewilligung auf weniger als 15 Plätze gestellt. Auch die Angaben der X._____ selbst (vgl. Website und Jahresbericht 2009) würden sich auf 15 Plätze beziehen. Die auf Nachfrage geäusserten Erklärungen seien nicht plausibel. Eine Angebotserweiterung von 15 auf 24 Plätze gemäss dem angepassten Betriebskonzept sei nicht eine wesentliche Erhöhung des Angebots und entspreche den Anspruchsvoraussetzungen für Finanzhilfen nicht, da das Angebot um mindestens 10 Plätze erweitert werden müsste.

In ihrer Vernehmlassung wies die Vorinstanz nochmals darauf hin, dass für die Festlegung des bisher bestehenden Angebots einzig massgebend sei, wie viele Betreuungsplätze tatsächlich zur Verfügung stünden und keinesfalls die Frage, wie viele dieser Plätze belegt gewesen seien. Mit der Finanzhilfe solle die Schaffung von neuen zusätzlichen Plätzen gefördert werden, d.h. die entsprechende zusätzliche Infrastruktur aufgebaut werden. Eine bessere Auslastung einer bestehenden Infrastruktur könne daher nicht mit Finanzhilfen unterstützt werden. Daher sei es vorliegend irrelevant, dass offenbar im Durchschnitt über die Jahre in der X._____ in der Regel nur rund 12 der angebotenen 15 Plätze belegt waren. Auch eine Warteliste sei nicht massgebend für die Anzahl bestehender Plätze. Massgebend sei einzig die Betriebsbewilligung und der von der Trägerschaft selber ausgeschriebene Umfang des Angebotes. Die Erhöhung um 9 Plätze auf 24 Plätze erfülle die Anspruchsvoraussetzungen nicht. Aus diesem Grund könne auch die Frage offen bleiben, ob

die Änderung des Betriebskonzepts (Schaffung einer altersgemischten anstelle der ursprünglich geplanten Säuglingsgruppe) überhaupt einem Bedarf entspreche.

3.5 In ihrer Beschwerde machte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen geltend, der Bedarf an Plätzen sei bei der Gemeinde und den Eltern erhoben worden. Der Parameter des Alters eines Kindes sei entscheidend, ob ein Kind als Säugling oder als Kleinkind gelte. Die sechs Monate Unterschiede zwischen 18 Monaten und 24 Monaten verändere die Ausgangslage massgebend, weil ein Säugling in kurzer Zeit als Kleinkind zähle und die vier Betreuungsplätze der X._____ wieder schneller zur Verfügung ständen. Im Weiteren entspreche die Betriebsbewilligung vom 22. Juli 1999 nicht mehr den Verordnungen des Kantons St. Gallen, worauf die Beschwerdeführerin seitens des Kantons nie hingewiesen worden sei. Die Beschwerdeführerin habe sich an die Vorgaben des Kantons St. Gallen gehalten, und demnach beinhalte eine altersgemischte Gruppe 12 Betreuungsplätze. Aus den bei der Vorinstanz eingereichten Belegungszahlen sei ersichtlich, dass sich diese in den Jahren 2007 bis 2009 auf einem hohen Niveau eingependelt hätten und keine zusätzlichen Plätze hätten angeboten werden können. Die im Monat Juli und Dezember 2009 höchste Belegung von 12.45 bzw. 12.26 Plätze sage nichts aus. Hätten sie tatsächlich noch 3 Plätze frei gehabt, wie von der Vorinstanz vermutet, wäre keine Warteliste geführt worden. Wenn die X._____ tatsächlich 15 Plätze gehabt hätte, müssten die Belegungszahlen anders aussehen. Mit Nachtrag vom 6. Mai 2011 (BVGer act. 4) teilte die Beschwerdeführerin mit, im Juli 2009 seien wegen Notsituationen einzelne Tageskinder (keine Vertragsplätze) aufgenommen worden, was in der Belegungsbilanz zu den 12.45 belegten Plätzen geführt habe. Dass dieses Entgegenkommen in Notsituationen die grundsätzlich nur 12 bewilligten Plätze in Frage stellen könnte, sei ihr nicht bewusst gewesen.

In der Replik ergänzte die Beschwerdeführerin, sie habe sich im E-Mail vom 15. Februar 2011 zu den von ihr falsch publizierten 15 Plätzen geäussert. Sie sei sich jedoch nicht bewusst gewesen, welche Auswirkung dies habe. Sie habe sich dabei auf eine alte Bewilligung gestützt. Im Weiteren sei sie im Hinblick auf die zusätzlichen Plätze in ein neues Haus umgezogen. Zudem sei sie in der Lage, die Bedürfnisse der Familien und die direkte Nachfrage in ihrem Tal einzuschätzen.

Zusammengefasst hat die Beschwerdeführerin betreffend die angebotenen Plätze folgende Belege eingereicht: Betriebskonzept vom 30. März

2006 (act. 2), Erneuerung der Betriebsbewilligung vom 22. Juli 1999 (act. 3), Schreiben des Kantons St. Gallen vom 3. Mai 2010 betreffend Besichtigung der Liegenschaft (act. 4), Jahresbericht 2009 (act. 5), Budget 2010/2011 (act. 7), Grundlagenpapier vom 14. Mai 2008 (Stand 22. September 2010) zur Bewilligung von Betreuungsangeboten für Säuglinge und Kleinkinder in Kindertagesstätten des Kantons St. Gallen (act. 16), undatiertes überarbeitetes Betriebskonzept für zwei altersgemischte Gruppen (act. 14), ausgefülltes Formular A (act. 15), Präsenzkontrolle für Kindertagesstätten (Monat 11), Aufstellung der Jahresbelegung in den Jahren 1999-2010 (act. 23), amtliche Bestätigung des Gemeindepräsidenten der Gemeinde Z. _____ vom 16. März 2011 sowie eine Aufstellung der Debitoren 2009 (act. 28).

4.

4.1 Sowohl nach eidgenössischer (vgl. Art. 13 Abs. 1 Bst. b der Bundesverordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption [Pflegekinderverordnung, PAVO, SR 211.222.338], in der Fassung vom 19. Oktober 1977, AS 1977 1931) wie auch kantonaler (vgl. Art. 10 der Pflegekinderverordnung vom 28. Februar 1978 [PKV, nGS 31-111 und neu Art. 1 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über Kinder- und Jugendheime vom 21. September 1999 [PflögV, sGS 912.4, in Kraft seit 1. Januar 2000) Gesetzgebung bedarf der Betrieb von Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, mehrere Kinder bzw. wenigstens sechs Kinder unter zwölf Jahren regelmässig tagsüber zur Betreuung aufzunehmen (Kinderkrippen, Kinderhorte u. dgl.), einer Bewilligung der Behörde. In diesem Rahmen sind zudem die kantonalen Vorgaben betreffend Kindertagesstätten für Säuglinge und Kleinkinder zu beachten.

Bis anhin bewilligte der Kanton St. Gallen in einer Gruppe von zwölf Kindern höchstens zwei Plätze für Säuglinge (Kinder im Alter von 3 bis 18 Monaten). Gemäss Grundlagenpapier des Kantons St. Gallen vom 14. Mai 2008 (Stand 2010; act. 16) wurde seit 1. Juni 2008 auch das Götli-Modell oder das Tandem-Modell bewilligt. Bestehende Einrichtungen können ihre altersgemischten Gruppen zu beiden Modellen umbauen. Voraussetzung hierfür ist ein entsprechendes Gesuch. Im Tandem-Modell werden Kinder im Alter von 3 Monaten bis 5 Jahren in zwei Subgruppen mit jeweils kleiner Altersmischung (3 Jahrgänge) betreut. Die Subgruppe 1 (Kleinkindgruppe) umfasst maximal 8 Kinder im Alter von 3 Monaten bis 2,5 (3) Jahren mit maximal 5 Säuglingen (3 bis 24 Monate) und die Subgruppe 2 (Kleinkindergartengruppe) maximal 10 bis 12 Kinder im Alter

von 2,5 (3) bis 5 Jahre. Im Götti-Modell werden Kinder im Alter von 3 Monaten bis 5 Jahren in einer Säuglingsgruppe und einer reduziert altersgemischten Gruppe betreut. Die Subgruppe 1 (Säuglingsgruppe) umfasst maximal 6 Kinder im Alter von 3 bis 24 Monaten und die Subgruppe 2 (reduziert altersgemischte Gruppe) maximal 10-12 Kinder im Alter von 2-5 Jahren bei einer Altersdurchmischung von maximal 4 Jahren.

4.2 Gemäss Akten ist belegt, dass der Kanton St. Gallen am 22. Juli 1999 (act. 3) der Beschwerdeführerin bewilligte, 6 bis 15 Kinder regelmässig tagsüber zur Betreuung aufzunehmen. Gemäss Auskunft der zuständigen Stelle im Kanton St. Gallen gilt diese Betriebsbewilligung weiterhin (act. 22).

Weiter ist belegt, dass die Beschwerdeführerin gegen aussen, bspw. im Jahresbericht 2009 sowie auf ihrer Website, die maximale Platzanzahl mit 15 angegeben hat.

Wird das Angebot der Beschwerdeführerin bei dieser Sachlage wie im Gesuch aufgeführt auf 24 Plätze erhöht, sind die Voraussetzungen von Art. 2 der Verordnung nicht erfüllt und es kann keine Finanzhilfe gewährt werden.

4.3 Die Begründungen der Beschwerdeführerin, die Betriebsbewilligung sei nicht mehr gültig und sie habe sich an die maximal möglichen 12 Plätze gemäss PAVO (vgl. E-Mail vom 15. Februar 2011; act. 24) und den kantonalen Vorgaben (vgl. E-Mail vom 16. Februar 2011; act. 24) gehalten, gehen fehl. Weder in der PAVO noch in der PflegV noch im Grundlagenpapier vom 14. Mai 2008 lassen sich Bestimmungen finden, welche eine Kindertagesstätte mit 15 Plätzen untersagen würden. Insoweit weitergehend auf die kantonalen Bestimmungen verwiesen wird, gilt grundsätzlich, dass für die Gewährung der Finanzhilfe einzig die Vorgaben des Bundesrechts massgebend sind.

4.4 Der Verweis der Beschwerdeführerin auf die vorgesehene Einführung des Götti-Modells in der X._____ ist nicht geeignet, um nachzuweisen, dass sie bis anhin nicht maximal 15 Plätze angeboten hat.

4.5 Der Belegungsplan von 1999-2009 und die Debitorenabrechnung 2009 zeigen auf, dass die Beschwerdeführerin im Durchschnitt $9\frac{3}{4}$ – bis $10\frac{1}{2}$ Plätze belegt und im Juli 2009 einzelne Tageskinder zusätzlich angenommen hatte. Diese Unterlagen belegen in keiner Weise, dass sie offiziell nur 12 Plätze anstelle der bewilligten 15 Plätze angeboten hat.

Die Beschwerdeführerin reichte zudem am 16. März 2011 (act. 28) eine schriftliche Bestätigung des Gemeindepräsidenten von Z._____ mit folgendem Wortlaut ein: "Wir bestätigen hiermit, dass eine Delegation des Kita-Vorstandes an der Sitzung vom 22. Dezember 2009 die Schulgemeinde C._____ und die Politische Gemeinde Z._____ über die aktuelle Situation und die geplanten Absichten über eine Erweiterung orientiert hat. Im Rahmen dieser Kontaktaufnahme wurde den Anwesenden ebenfalls eine Warteliste ausgehändigt". Die Beschwerdeführerin begründete, sie würde nicht ohne Grund den Gemeindepräsidenten mit einer Warteliste bemühen, wenn nicht tatsächlich zu wenig Plätze vorhanden gewesen wären. Doch diese amtliche Bestätigung ist ebenfalls ungeeignet, die Argumentation der Beschwerdeführerin zu stützen.

4.6 Die Vorinstanz führte in ihrer Vernehmlassung zu Recht aus, dass mit der Finanzhilfe des Bundes nicht eine bessere Auslastung einer bestehenden Infrastruktur unterstützt werden könne und es vorliegend irrelevant sei, dass offenbar im Durchschnitt über die Jahre in der X._____ in der Regel nur rund 12 der angebotenen 15 Plätze belegt waren.

4.7 Demzufolge hat die Vorinstanz hinsichtlich des bisherigen Angebots von 15 Plätzen zu Recht auf die ursprüngliche, weiterhin gültige Betriebsbewilligung, den Jahresbericht 2009 sowie die Website der Beschwerdeführerin abgestellt und festgehalten hat, dass die Voraussetzungen einer wesentlichen Erhöhung nicht gegeben sind.

5.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz das Gesuch um Finanzhilfe betreffend die Erhöhung des Angebotes der X._____ zu Recht abgewiesen hat. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen.

6.

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und die Parteient-schädigung.

6.1 Der Beschwerdeführerin sind als unterliegende Partei die Verfahrenskosten von Fr. 1'800.- aufzuerlegen; diese sind mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

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

7.

Gemäss Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde an das Bundesgericht gegen Entschiede betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht ausgeschlossen. Die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung stellen keine Anspruchs-, sondern Ermessenssubvention dar, weshalb das vorliegende Urteil beim Bundesgericht nicht angefochten werden kann und somit endgültig ist.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'800.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

3.

Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Franziska Schneider

Christine Schori Abt

Versand: