



---

Abteilung II  
B-3383/2021

## **Urteil vom 4. Mai 2022**

---

Besetzung

Richter David Aschmann (Vorsitz),  
Richter Stephan Breitenmoser, Richter Jean-Luc Baechler,  
Gerichtsschreiberin Gizem Yildiz.

---

Parteien

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

gegen

**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV,**  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung,  
Verfügung vom 25. Juni 2021.

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

Bei den A. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) handelt es sich um einen Verein, welcher Träger mehrerer Kindertagesstätten in den Politischen Gemeinden (Ort), (Ort), (Ort) und (Ort) ist.

**B.**

Mit Eingabe vom 6. Dezember 2019 reichte die Beschwerdeführerin beim Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (nachfolgend: Vorinstanz) ein Gesuch um Gewährung von Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung für die Kindertagesstätte A. \_\_\_\_\_ in (Ort) ein [Gesuchsnummer (...)]. Im Gesuch war vorgesehen, dass die Trägerschaft per 1. Februar 2020 12 neue Plätze schafft und damit ihr Angebot von 12 auf 24 Plätze erhöht.

**C.**

Mit Verfügung vom 25. Juni 2021 wies die Vorinstanz das Gesuch ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die durchschnittliche Belegung in der Kindertagesstätte A. \_\_\_\_\_ in (Ort) liege im ersten Jahr nach der Erhöhung des Angebots bei knapp 14 Plätzen. Somit werden im Durchschnitt lediglich rund zwei zusätzliche Plätze belegt. Der Bedarf für die Schaffung von mind. zehn neuen zusätzlichen Plätzen sei daher nicht ausgewiesen, weshalb das Gesuch abgelehnt werden müsse.

**D.**

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 21. Juli 2021 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit nachfolgenden Rechtsbegehren:

1. "Der angefochtene Entscheid vom 25.06.2021 sei aufzuheben.
2. Dem Gesuch um Finanzhilfen der Trägerschaft A. \_\_\_\_\_ für die Kindertagesstätte A. \_\_\_\_\_ in (Ort) sei zu entsprechen und es seien die beantragten Finanzhilfen für den Ausbau der bestehenden Tagesstätte zuzusprechen.
3. Eventualiter sei das Beschwerdeverfahren zu sistieren, bis sich die pandemiebedingt erschwerte Situation wieder beruhigt hat und die unter normalen Umstände bestehende, tatsächliche Nachfrage belegt werden kann.

4. Subeventualiter sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese – sobald dies möglich ist – über die Sache neu entscheidet.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge."

Zur Begründung führte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen aus, das Abstellen auf die effektiven Zahlen nach der Gesuchstellung bedinge zwangsläufig, dass diese hinsichtlich der Nachfrage realistisch und repräsentativ sein können, was aber vorliegend nicht der Fall sei. Die leeren Kapazitäten seien besonderen Umständen geschuldet und liessen keine Rückschlüsse zu. Die Erweiterung sei anhand der Erfahrungswerte und Bedarfsschätzungen der letzten Jahre vorgenommen sowie vorgängig sorgfältig überprüft worden, weshalb diese notwendig gewesen wäre. Dementsprechend seien die beantragten Finanzhilfen zuzusprechen.

#### **E.**

Mit Verfügung vom 27. Juli 2021 wurde die Beschwerdeführerin aufgefordert die Beschwerde in unterschriebener Form bis am 3. August 2021 einzureichen und innert derselben Frist den Streitwert anzugeben.

#### **F.**

Die Vorinstanz wurde mit Verfügung vom 25. August 2021 aufgefordert, eine Vernehmlassung bis am 27. September 2021 einzureichen.

#### **G.**

Mit Schreiben vom 23. September 2021 ersuchte die Vorinstanz um Fristerstreckung mit der Begründung, die Beschwerdeführerin habe in ihrer Beschwerde aktuellere Belegungszahlen eingereicht, die mit ihren Unterlagen nicht übereinstimmen würden und die sie von der Beschwerdeführerin noch eingefordert habe.

#### **H.**

In ihrer Stellungnahme vom 26. Oktober 2021 beantragt die Vorinstanz eine Abweisung der Beschwerde. Sie führte aus, es bestehe auch vor dem Hintergrund der Corona-Lage kein Raum für ein Abweichen von den Voraussetzungen des anwendbaren Rechts. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin habe sich die Situation in den meisten Institutionen fortlaufend normalisiert. Zudem habe die Beschwerdeführerin auf Anfrage der Vorinstanz am 18. Oktober 2021 weitere Belegungszahlen von Juli 2021 bis Ende Januar 2022 eingereicht. Somit sei die Belegungsentwicklung für die gesamte Beitragsdauer bekannt. Es sei max. ein Bedarf von 5-

6 zusätzlichen Plätzen ausgewiesen, weshalb die Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllt seien.

I.

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

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

1.

1.1 Der Entscheid der Vorinstanz vom 25. Juni 2021 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). Beschwerdefrist 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 auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt (Art. 44 ff. VwVG).

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 (Urteile des BVGer B-4320/2021 vom 18. Februar 2022 E. 2.1; B-4279/2020 vom 19. Januar 2022 E. 2.1; B-6727/2019 vom 5. August 2020 E. 2.1).

**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 grundsätzlich mit voller Kognition zu prüfen. Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich jedoch insoweit Zurückhaltung, als schon das Gesetz dem Bundesrat als Verordnungsgeber sowie der Vorinstanz als sachverständige Behörde wegen der beschränkten Geldmittel für Finanzhilfen ("Rahmen der bewilligten Kredite"; 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 nach Massgabe von Art. 7 und 9 KBFHG einräumt (135 II 384 E. 2.2.2; Urteile des BVGer B-4320/2021 vom 18. Februar 2022 E. 2.3; B-4279/2020 vom 19. Januar 2022 E. 2.3; B-6727/2019 vom 5. August 2020 E. 2.3, je m.w.H.).

**2.4** Geht es hingegen um die Auslegung und Anwendung von Rechtsvorschriften oder werden Verfahrensmängel gerügt, handelt es sich nicht um einen Ermessensentscheid der Behörde. In solchen Fällen prüft das Bundesverwaltungsgericht die erhobenen Einwendungen in freier Kognition (Urteile des BVGer B-4320/2021 vom 18. Februar 2022 E. 2.4; B-4279/2020 vom 19. Januar 2022 E. 2.4; B-6727/2019 vom 5. August 2020 E. 2.4, je m.w.H.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 94 Rz. 2.159).

### 3.

**3.1** Das KBFHG ist seit dem 1. Februar 2003 in Kraft. Das Gesetz und die dazugehörige Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 25. April 2018 (KBFHV, SR 861.1) bilden die Grundlage für ein Impulsprogramm, das die Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder fördern und den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Ausbildung ermöglichen soll.

**3.2** Die Finanzhilfen können unter anderem an Kindertagesstätten ausgerichtet werden (Art. 2 Abs. 1 KBFHG). Als Kindertagesstätten gelten Institutionen, die Kinder im Vorschulalter betreuen (Art. 4 Abs. 1 KBFHV). Die Finanzhilfen werden in erster Linie für neue Institutionen gewährt, können aber auch an bestehende Institutionen ausbezahlt werden, die ihr Angebot wesentlich erhöhen (Art. 2 Abs. 2 KBFHG). Nach Art. 7 Abs. 2 KBFHV müssen Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung über mindestens zehn Plätze verfügen, pro Woche an mindestens vier Tagen und pro Jahr während mindestens 36 Schulwochen geöffnet sein und müssen Betreuungseinheiten anbieten, die am Morgen mindestens eine Stunde, am Mittag mindestens zwei Stunden oder die gesamte Mittagspause (inklusive Verpflegung) oder am Nachmittag mindestens zwei Stunden umfassen.

**3.3** 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). Art. 12 Abs. 1 Bst. b KBFHV (in der Fassung vom 7. Dezember 2018, in Kraft seit 1. Februar 2019) verlangt zusätzlich einen detaillierten Vorschlag, ein Finanzierungskonzept für mindestens sechs Jahre sowie einen konkreten Bedarfsnachweis mit einer Anmelde-Liste.

### 3.4

**3.4.1** Hinsichtlich des Bedarfs verlangt Art. 12 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Bst. b KBFHV einen "konkreten Bedarfsnachweis mit einer Anmelde-Liste". In der Erläuterung der Vorinstanz vom 7. Dezember 2018 zur Änderung der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung wird in Bezug auf Art. 12 Abs. 1 Bst. b KBFHV Folgendes ausgeführt: "Für die Schaffung von neuen Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung ist jedoch eine allgemeine

Bedarfsanalyse ungenügend. Es hat sich gezeigt, dass allgemeine Angaben zur Bevölkerungsentwicklung oder Bautätigkeit in einer Region keine verlässlichen Indikatoren für den Bedarf eines zusätzlichen Angebotes sind. Dasselbe gilt auch für die Ergebnisse von Umfragen oder unverbindlichen Interessensbekundungen, mit denen der tatsächliche Bedarf oft erheblich überschätzt wird. Für die Bedarfsprüfung werden jedoch verlässliche Angaben benötigt. Aus diesem Grund muss dem Gesuch ein konkreter Bedarfsnachweis beigelegt werden, der eine verbindliche Anmelde-liste enthält. Diese hat auf unterschriebenen Verträgen zu basieren und über den Umfang der Betreuung Auskunft zu geben. Die blossen Anzahl angemeldeter Kinder, das Platzangebot, die Grösse der Liegenschaft oder die Anzahl des Personals sind nicht massgebend für den Bedarf. Falls die Trägerschaft im gleichen Ort bereits weitere Angebote betreibt, muss für die Frage des Bedarfs auch deren Belegung einbezogen werden. Es kann nämlich vorkommen, dass mit der Eröffnung eines neuen zusätzlichen Standorts die Belegung an den bestehenden Standorten sinkt. Es muss daher sichergestellt werden, dass tatsächlich Bedarf für zusätzliche Plätze vorhanden ist und es sich nicht lediglich um eine Umverteilung der betreuten Kinder auf den neuen Standort handelt. Eine solche kann nicht mit Finanzhilfen unterstützt werden" (Erläuterung zur Änderung der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 7. Dezember 2018, Kommentar zur Verordnungsänderung von Dezember 2018, < <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/rechtliche-grundlagen.html> >, abgerufen am 21. März 2022).

**3.4.2** Die aktuelle Pandemielage führte weder zu einer Anpassung des KBFHG noch der KBFHV. Trotz Covid-19 gelten die Anspruchsvoraussetzungen grundsätzlich unverändert (vgl. Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen, < <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/finanzhilfen-schaffung-betreuungsplaetze.html> >, abgerufen am 23. März 2022). Dies gilt auch für den Fall, wenn die Gesuchseinreichung vor Ausbruch der Corona-Krise erfolgte.

Die Homeoffice-Pflicht hatte anfangs der Krise zwar einen Einfluss auf die An- und Abmeldungen bei den Kindertagesstätten. Einerseits müssen aber Eltern ihre Kinder betreuen lassen, selbst wenn sie im Homeoffice arbeiten, andererseits wird Homeoffice auch in Zukunft Thema sein (vgl. Wo arbeitet die Schweiz nach der COVID-19-Pandemie?, < <https://www2.deloitte.com/ch/de/pages/human-capital/articles/where-does-switzerland-work-after-pandemic.html> >, abgerufen am 5. April 2022). Es kann daher davon aus-

gegangen werden, dass Familien mittlerweile funktionierende Betreuungslösungen gefunden haben. Die Aufhebung der Homeoffice-Pflicht per Ende Februar 2022 (vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 19. Januar 2022, < <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-86839.html> >, abgerufen am 4. April 2022) wird in Zukunft deshalb keinen grossen Einfluss mehr auf die Bedarfsentwicklung haben. Dies kann ebenfalls aus dem Bericht des Verbandes Kinderbetreuung Schweiz abgeleitet werden, da die Auslastung der Kindertagesstätten schweizweit im Jahr 2021 – und somit auch nach der ersten Aufhebung der Homeoffice-Pflicht gegen Ende Juni 2021 – etwa gleich hoch wie im Vorjahr 2020 war (vgl. Bericht kibesuisse Covid-19-Umfrage Juli 2021, S. 6, < [https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse\\_Dokumente/Corona/210827\\_Bericht5\\_COVID-19-DEF.pdf](https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Dokumente/Corona/210827_Bericht5_COVID-19-DEF.pdf) >, abgerufen am 22. März 2022).

Weiter könnten Vorerkrankungen der Kinder selbst oder der Umstand, dass Kinder mit besonders gefährdeten Personen im gleichen Haushalt leben, für die Bedarfsentwicklung eine Rolle gespielt haben. Einerseits stellt diese Gruppe jedoch einen kleinen Bruchteil der Bevölkerung dar, andererseits hat das Bundesamt für Gesundheit bereits am 25. September 2020 empfohlen, dass Kinder unter 12 Jahren die Schule und Betreuungseinrichtungen besuchen sollten, da Kinder dieser Altersgruppen sich dort seltener mit dem neuen Coronavirus anstecken würden als in der Familie (vgl. Neue Empfehlungen, wenn unter 12-jährige Kinder Krankheitssymptome haben, < <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/das-bag/aktuell/news/news-25-09-2020.html> > abgerufen am 21. März 2022). Im Übrigen wird sich diese Gruppe seit den Impfungen nochmals verkleinert haben, weshalb in diesem Zusammenhang keine Auswirkungen auf den allgemeinen Bedarfsnachweis zu erwarten sind.

Der Stellenverlust der Eltern und damit die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie stellen wohl den grössten Einflussfaktor für die Bedarfsentwicklung dar. Die Weltwirtschaft ist im Frühjahr 2020 in eine Rezession geraten (vgl. Medienmitteilung der SECO vom 16. Juni 2020, < <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2020.msg-id-79457.html> >, abgerufen am 5. April 2022). Dank der Finanzhilfen des Staates konnte man am Arbeitsmarkt jedoch eine anhaltende Erholung beobachten; die Arbeitslosenquote sank im Zeitraum von Ende Februar 2021 bis Ende Oktober 2021 von 3.3% auf 2.7% (d.h. zwei Drittel des krisenbedingten Anstiegs waren damit bereits wieder wettgemacht; vgl. auch Konjunkturtendenzen SECO Winter 2021/2022, S. 14,

< file:///C:/Users/U80860888/Downloads/KT\_2021\_04\_Prognose.pdf >, abgerufen am 5. April 2022). In der Zwischenzeit hat sich der Arbeitsmarkt nicht nur sehr günstig entwickelt, sondern die Arbeitslosenquote liegt sogar wieder auf dem Vorkrisenniveau (vgl. Konjunkturtendenzen SECO, Frühjahr 2022, S. 18, < file:///C:/Users/U80860888/Downloads/KT\_2022\_01\_konjunkturprognose.pdf >, abgerufen am 5. April 2022).

**3.4.3** Bei der Ermittlung des Bedarfs gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Bst. b KBFHV steht schliesslich das öffentliche Interesse der nachhaltigen Wirkung entsprechender Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, und nicht die Planungssicherheit des einzelnen Trägers im Vordergrund (Urteile des BVGer B-6727/2019 vom 5. August 2020 E. 5.4.8, B-171/2020 vom 5. August 2020 E. 5.3.8). Entsprechend sind, soweit erforderlich, die aktuellsten Bedarfszahlen von Amtes wegen zu berücksichtigen (KRAUSKOPF/EMMENEGGER/BABEY, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 15 zu Art. 12), welche im Übrigen im Beschwerdeverfahren jederzeit auch als echte Noven eingebracht werden können (Urteile des BVGer B-4320/2021 vom 18. Februar 2022 E. 5.3.3, B-4279/2020 vom 19. Januar 2022 E. 5.4.5; B-5387/2015 vom 31. Januar 2017 E. 5; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 117 Rz. 2.204).

**3.5** Bei zusätzlichen Plätzen für die Tagesbetreuung von Kindern ist das Impulsprogramm somit auf *wesentliche* Erhöhungen beschränkt, weil ihr bescheidener und kontinuierlicher Ausbau in der Kompetenz der Kantone liegt und Bundesbeiträge nicht rechtfertigt (vgl. Erläuterung zur Änderung der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 7. Dezember 2018, Kommentar zur Verordnungsänderung von Dezember 2018, < <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/rechtliche-grundlagen.html> >, abgerufen am 20. April 2022). Als Folge davon müssen die Gesuche bereits bei der Vorinstanz eingereicht werden, bevor das Angebot erhöht wird, während die tatsächliche Nachfrage den im Gesuch geschilderten Bedarf später bestätigen muss (vgl. Finanzhilfen für die Schaffung von Betreuungsplätzen, < <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/finanzhilfen-schaffung-betreuungsplaetze.html> >, abgerufen am 23. März 2022).

Diese zeitliche Abfolge auferlegt den Gesuchstellern das Risiko, die geplanten Plätze infolge veränderter Umstände nach Gesuchseinreichung nicht vollständig belegen zu können und die Mindestzahl von zehn Plätzen

zu verpassen, worauf ihr Gesuch nicht bloss abgewiesen wird, sondern die neu geschaffenen Plätze auch auf ein späteres Gesuch nicht mehr angerechnet werden können, da sie nun als bestehende Plätze gelten. Aus diesem Grund möchte die Beschwerdeführerin ihr Gesuch nach dem mutmasslich vorübergehend und durch externe Einflüsse reduzierten Bedarf entweder prospektiv gewichten oder einstweilen nicht beurteilen lassen.

**3.6** Die Untersuchungsmaxime (Art. 12 VwVG) findet ihre Grenzen insbesondere an der prozessualen Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 VwVG). Die Parteien sind verpflichtet, in einem Verfahren, welches sie durch ihr Begehren einleiten oder in welchem sie Begehren stellen, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Bei der Beschwerdeführung besteht die Mitwirkungspflicht insbesondere insofern, als die Beschwerdebegehren begründet und substantiiert werden müssen (Art. 52 VwVG; BGE 147 II 125 E. 10.3 m.H. auf BGE 140 III 115 E. 2 [betreffend das Bundesgericht]; BVGE 2014/36 E. 1.5.1.2 f.; AUER/BINDER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2019, Art. 13 VwVG, N. 1, 20, je m.H.). Unterlässt die Beschwerdeführerin im Beschwerdeverfahren die notwendige und zumutbare Mitwirkung, hat die Behörde aufgrund der vorhandenen Akten zu entscheiden (Urteil des BVGer A-2254/2006 vom 31. Mai 2007 E. 2.2; AUER/BINDER, a.a.O., Art. 13 VwVG, N. 42, je m.H.).

#### **4.**

**4.1** Nach Auffassung der Beschwerdeführerin verkennt die Vorinstanz, dass das Abstellen auf die tatsächlichen Belegungszahlen in der vorliegenden Situation nicht sachgerecht sei und in keiner Weise zu einem befriedigenden Ergebnis führe. Der Entscheid erscheine deshalb mit Blick auf die tatsächlichen Verhältnisse als willkürlich und stossend und sei abzuweisen. Da keine verlässlichen Zahlen vorlägen, müsse man auf die ursprünglichen Anhaltspunkte abstellen (vgl. Beschwerde vom 21. Juli 2021, Ziff. III.8-9). Sollte das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss kommen, es könne im Moment kein Entscheid gefällt werden, sei das Verfahren eventualiter zu sistieren oder die Sache subeventualiter an die Vorinstanz zurückzuweisen und die weitere Entwicklung der Pandemie abzuwarten (Ziff. III.10).

**4.2** In der angefochtenen Verfügung stützte sich die Vorinstanz zunächst auf die Präsenzkontrolle vom 20. Oktober 2020, bei der die durchschnittliche Belegung der Kindertagesstätte A. \_\_\_\_\_ in (Ort) bei knapp 14 Plät-

zen gelegen habe. Auch in den angrenzenden Gemeinden seien Belegungszahlen noch nicht ausgeschöpft gewesen, weshalb das Gesuch abgelehnt werde (vgl. Verfügung vom 25. Juni 2021, S. 2). Nachdem die Vorinstanz die aktuellen Daten (Belegungszahlen von Juli 2021-Ende Januar 2022) während des Beschwerdeverfahrens von der Beschwerdeführerin erhalten hat, führt sie in ihrer Vernehmlassung aus, die erforderliche Mindestzahl von zehn Plätzen sei weiterhin nicht erreicht. Selbst dann nicht, wenn man die Monate November 2021 und Januar 2022 mitberücksichtigen würde, obwohl sie mit Unsicherheiten behaftet seien, da noch keine unterzeichneten Verträge bestünden (vgl. Verfügung vom 25. Juni 2021, S. 3).

## **5.**

**5.1** Mit den Rechtsbegehren 1 und 2 beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung des Entscheides vom 25. Juni 2021 und die Gewährung der Finanzhilfe. Fraglich ist, ob die Vorinstanz in der Corona-Krise von den Voraussetzungen des anwendbaren Rechts hätte abweichen müssen.

**5.1.1** Die Beschwerdeführerin hat das Gesuch noch vor Ausbruch der Corona-Krise eingereicht. Die Vorinstanz hat der speziellen Situation Rechnung getragen und diese in ihre Beurteilung miteinbezogen. Unter anderem hat sie der Beschwerdeführerin immer wieder Zeit belassen, den Bedarf auszuweisen. Die Beschwerdeführerin hatte während den knapp zweieinhalb Jahren (seit Gesucheinreichung am 6. Dezember 2019) immer wieder die Möglichkeit gehabt, einen allfälligen Zuwachs des Bedarfs nachzuweisen, was ihr selbst mit den zuletzt im Oktober 2021 eingereichten Belegen (vgl. Vorakten A95) und in Anbetracht des erhaltenen Arbeitsmarktes nicht gelungen ist. Die Beschwerdeführerin behauptet lediglich pauschal, die Pandemielage sei schuld daran, dass im Moment keine verlässlichen Belegungszahlen vorlägen. Gründe, inwiefern die Pandemielage die Bedarfsberechnung beeinflusst haben sollte, werden durch die Beschwerdeführerin weder substantiiert geltend gemacht noch belegt. Somit besteht kein Raum für ein Abweichen von den Voraussetzungen des anwendbaren Rechts.

**5.1.2** Abgesehen von der Unterlassung der Mitwirkungspflicht wurde dargelegt, weshalb die Änderung der wichtigsten Faktoren (Aufhebung der Homeoffice-Pflicht, Verlust der Arbeitsstelle etc.) keinen erheblichen Einfluss auf die Bedarfsentwicklung haben wird (vgl. E. 3.4.2). Wie die Beschwerdeführerin selbst erwähnt, hat sich der Normalbetrieb bereits seit

einiger Zeit eingependelt. Die letzten Massnahmen, welche per 1. April 2022 (vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 30. März 2022, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-87801.html>, abgerufen am 5. April 2022) aufgehoben wurden, werden ebenfalls keine Auswirkungen mehr auf die Kindertagesstätten haben.

**5.1.3** Selbst wenn man der Beschwerdeführerin folgen und auf die ursprünglichen Anhaltspunkte – anstatt auf die tatsächlichen Belegungszahlen – abstellen würde, wäre lediglich eine unverbindliche Warteliste in den vorinstanzlichen Unterlagen vorhanden. Da aber eine verbindliche Anmeldequeue vorausgesetzt wird (vgl. E. 3.4.1), kann allein gestützt auf die Warteliste, welche darüber hinaus sehr viele halbtägige Anmeldungen enthält, nicht von einem klar ausgewiesenen Bedarf ausgegangen werden (vgl. Vorakten A4). Weitere Belege hierzu wurden nicht eingereicht.

**5.1.4** Vorliegend sind die Anspruchsvoraussetzungen nach Art. 4 Abs. 3 Bst. a KBFHV – trotz Berücksichtigung der besonderen Lage – nicht erfüllt. Ob die Beschwerdeführerin nach Gesuchstellung in gutem Glauben geschaffene, aber nicht subventionierte Plätze aus Gründen des Vertrauensschutzes in einem künftigen Gesuch nachmelden kann, ist vorliegend nicht zu prüfen und kann offen bleiben.

**5.2** Mit dem Rechtsbegehren 3 beantragt die Beschwerdeführerin eine Sistierung.

**5.2.1** Grundsätzlich dürfen bei Eingaben, die von Laien in rechtlichen Belangen formuliert werden, in sprachlicher und formeller Hinsicht keine allzu strengen Anforderungen gestellt werden. Ein sinngemässer Antrag ist ausreichend, welcher sich aus dem Gesamtzusammenhang unter Zuhilfenahme der Begründung ergibt (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 119 Rz. 2.211).

**5.2.2** Liest man das Begehren zusammen mit der Begründung (vgl. Beschwerde vom 26. Juli 2021, Ziff. III.10), so verlangt die Beschwerdeführerin eine Sistierung, falls das Bundesverwaltungsgericht im Moment mangels verlässlicher Zahlen keinen Entscheid fällen könne – d.h. für den Fall fehlender Spruchreife. Wie bereits erwähnt, kommt damit die Beschwerdeführerin ihrer Mitwirkungspflicht nicht nach. Es wird auch in diesem Punkt weder substantiiert dargelegt, inwiefern die Entscheiderreife fehle, noch werden konkrete Beweisanträge gestellt. Der massgebliche Wille der Be-

schwerdeführerin zielt vielmehr auf einen Zeitgewinn ab. Bei einem konstanten Wachstum über eine gewisse Dauer würde die erforderliche Mindestzahl an Plätzen irgendwann erreicht werden, was nicht dem Sinn und Zweck des Gesetzes entsprechen kann. Für die Annahme eines beabsichtigten Zeitgewinns spricht auch die Stellungnahme des Kantons im Rahmen der Beurteilung der Finanzierung (vgl. Vorakten A83, S. 3): Gemäss dem Kanton sei zwar das Projekt realistisch, die Belegungsentwicklung sei eventuell aber zu wenig abgestuft dargestellt. Dies stellt ein Indiz dafür dar, dass der Kanton grundsätzlich eher von einem gestaffelten Wachstum ausging.

**5.2.3** Da keine Argumente gegen die Entscheidung sprechen und auch keine Sistierungsgründe vorliegen, wie beispielsweise eine gütliche Einigung, das Abwarten auf ein hängiges Verfahren oder andere wichtige Gründe, die eine Sistierung als geboten erscheinen lassen (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 142 Rz. 3.15, m.H.), muss aufgrund des Beschleunigungsgebots (Art. 29 Abs. 1 BV) gestützt auf die vorhandenen Unterlagen in der Sache entschieden werden.

**5.3** Anknüpfend an das Rechtsbegehren 3 beantragt die Beschwerdeführerin mit ihrem Rechtsbegehren 4 eine Rückweisung an die Vorinstanz aufgrund mangelhafter Ermittlung des Sachverhalts.

**5.3.1** Eine Rückweisung darf das Verfahren nicht unnötig in die Länge ziehen. Sie muss sachlich gerechtfertigt und verhältnismässig sein sowie weder der Prozessökonomie noch dem Untersuchungsgrundsatz widersprechen (Urteil des BVGer B-2067/2013 vom 26. Juni 2014 E. 6; PHILIPPE WEISSENBERGER/ASTRID HIRZEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 15 zu Art. 61). Unumgänglich wäre die Rückweisung nur dann, wenn der rechtserhebliche Sachverhalt von der Vorinstanz klar unrichtig oder unvollständig festgestellt und somit Art. 49 Bst. b VwVG in schwerwiegender Weise verletzt würde. In einem solchen Fall würde ein reformatorischer Entscheid nicht mehr in Frage kommen (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 226 Rz. 3.195).

**5.3.2** Wie bereits in E. 5.2.3 festgestellt, ist der vorliegende Fall spruchreif, weshalb keine weitere Sachverhaltsabklärung mehr notwendig erscheint und das Bundesverwaltungsgericht aufgrund den vorhandenen Unterlagen in der Sache selbst entscheiden kann. Andere Gründe für eine Rückweisung sind nicht ersichtlich.

**6.**

Insgesamt erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist deshalb abzuweisen.

**7.**

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. 3'500.– festgelegt; der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden. Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 VwVG).

**8.**

Die Beschwerde an das Bundesgericht gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht, ist ausgeschlossen (Art. 83 Bst. k BGG). Die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung stellen nach Praxis des Bundesverwaltungsgerichts keine Anspruchs-, sondern eine Ermessenssubvention dar (BBl 2016 6377, 6405), 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. 3'500.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiberin:

David Aschmann

Gizem Yildiz

Versand: 11. Mai 2022

Zustellung erfolgt an:

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