



---

Abteilung II  
B-4513/2012

## Urteil vom 26. März 2013

---

Besetzung

Richter Ronald Flury (Vorsitz),  
Richter Frank Seethaler, Richter Philippe Weissenberger,  
Gerichtsschreiber Michael Müller.

---

Parteien

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

Gegen

**Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation  
SBFI,**  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Subventionierung Berufsbildung (Projekt 11-1309, Konzept  
Implementierung Grundbildung [...]).

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

Mit Beitragsgesuch vom 15. Dezember 2011 stellte A. \_\_\_\_\_, der Branchenverband für (...) in der Schweiz (Beschwerdeführerin), beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI (vormals: Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT; Vorinstanz) das Begehren um Ausrichtung von Bundesbeiträgen in der Höhe von Fr. 145'000.- für das Projekt (...) zur Implementierung der entsprechenden, am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Berufsbildungsverordnung. Der Finanzbedarf wurde damit begründet, dass nach Abschluss der Arbeiten zur Erstellung der neuen Bildungsverordnung nunmehr die Strukturen für den neuen Beruf erarbeitet werden müssten.

Das Gesuch wurde von der Vorinstanz mit Verfügung vom 27. Juli 2012 abgelehnt. Zur Begründung führte diese im Wesentlichen aus, dass es sich bei Arbeiten zur Implementierung einer neuen Berufsbildungsverordnung nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts um Aufgaben der Kantone in Zusammenarbeit mit den Trägerschaften handle. Nach dieser Rechtsprechung gehe weder aus der Berufsbildungsgesetzgebung noch aus ihrem Merkblatt zur "finanziellen Unterstützung der Reform von Verordnungen über die berufliche Grundbildung" hervor, dass der Bund über die Gewährung finanzieller Unterstützung der Reform von Verordnungen über die berufliche Grundbildung hinausgehend Beiträge zwecks Implementierung von Reformergebnissen leiste.

**B.**

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 28. August 2012 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie stellt sinngemäss den Antrag, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es seien ihr die mit Gesuch vom 23. November 2010 bzw. 15. Dezember 2011 beantragten Subventionen für die Implementierungsarbeiten über Fr. 205'000.- (abzüglich Fr. 60'000.- Eigenleistung) zu gewähren. Zur Begründung bringt sie im Wesentlichen vor, sie sei aufgrund der seitens der Vorinstanz erhaltenen Informationen stets davon ausgegangen, auch die erforderlichen Implementierungsarbeiten würden vom Bund finanziell unterstützt. Sie führt weiter aus, sie lese die in der angefochtenen Verfügung unter der Ziffer 4.a) von der Vorinstanz interpretierten Art. 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG, SR 412.10) und Art. 63 Abs. 2 der Verordnung vom 19. November 2003 über die Berufsbildung (BBV, SR 412.101) komplett anders als diese. Die Vor-

instanz habe im Rahmen der Begründung ihrer Verfügung den in Art. 4 Abs. 1 BBG enthaltenen Satzteil "...und die Schaffung von tragfähigen Strukturen in neuen Berufsbildungsbereichen" unberücksichtigt gelassen. Genau solche Strukturen habe sie als Organisation der Arbeitswelt jedoch bis zum erstmaligen Lehrstart bereitstellen müssen. Sie führt aus, es sei nicht nachvollziehbar, dass sie hierfür keine finanzielle Unterstützung erhalten solle, während sie, falls sie anstelle der erfolgten direkten Umsetzung zunächst einen Pilotversuch für den neuen Beruf durchgeführt hätte, für die Erstellung gleicher Strukturen Subventionen erhalten hätte.

### **C.**

In ihrer Vernehmlassung vom 20. November 2012 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen. Sie habe das Beitragsgesuch zu Recht abgelehnt und es habe vorliegend keine Veranlassung bestanden, dieses auch unter dem Aspekt der Schaffung von tragfähigen Strukturen vertieft zu prüfen. Die Vorinstanz weist darauf hin, dass Implementierungsarbeiten, wie sie von der Beschwerdeführerin vorgesehen seien, nicht als Pilotprojekt verstanden werden könnten, da es sich bei der Implementierung einer Bildungsverordnung um eine vielfach erprobte Arbeit handle, welche bereits von zahlreichen Trägerschaften durchgeführt worden sei. Schliesslich führt sie aus, der Beschwerdeführerin seien von Seiten der Vorinstanz zu keiner Zeit finanzielle Mittel für Implementierungsarbeiten zugesichert worden.

### **D.**

Mit Verfügung vom 23. November 2012 wurde der Beschwerdeführerin die Vernehmlassung der Vorinstanz zur Kenntnisnahme zugestellt.

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

### **1.**

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen i.S.v. Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden, mithin auch die Vorinstanz (Art. 33 Bst. d VGG).

Die angefochtene Verfügung stellt eine Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG dar. Sie kann nach Art. 61 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BBG, SR 412.10) im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (Art. 44 ff. VwVG i.V.m. Art. 31 ff. und 37 ff. VGG).

Die Beschwerdeführerin ist als deren Adressatin durch die angefochtene Verfügung berührt, hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung und ist somit zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG), der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 47 ff. VwVG i.V.m. Art. 37 VGG).

Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

## 2.

Vorab ist auf die gesetzlichen Grundlagen zur Gewährung von Bundesbeiträgen im Bereich der Berufsbildung einzugehen.

**2.1** Gemäss Art. 63 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) erlässt der Bund Vorschriften über die Berufsbildung. Mit der Berufsbildungsgesetzgebung ist er dieser Aufgabe nachgekommen, wobei er sich allerdings gemäss Zielsetzung des BBG auf ein subsidiäres Tätigwerden beschränkt und sich ausschliesslich für die Regelung der übergeordneten, landesweiten Aspekte zuständig erklärt. Die Konkretisierung der berufsbildnerischen Ziele wie beispielsweise die Organisation der Berufsbildung vor Ort sowie die Umsetzung der Schulung und der Aufsicht liegt demnach im Kompetenzbereich der Kantone (Botschaft vom 6. September 2000 zu einem neuen Bundesgesetz über die Berufsbildung [Berufsbildungsgesetz, BBG], BBl 2000 5686, 5729 f.). Dadurch verhilft der Bund dem in Art. 43a BV statuierten Subsidiaritätsgebot zum Durchbruch, wonach er lediglich dann tätig wird, wenn eine Aufgabe die Kraft der Kantone übersteigt oder eine gesamteidgenössische Regelung notwendig ist.

Die vorliegend interessierende Finanzierung der Berufsbildung durch den Bund wird auf zwei Arten gewährleistet: Gemäss Art. 52 Abs. 2 BBG richtet der Bund einerseits Pauschalbeträge an die Kantone aus. Diese Pau-

schalbeiträge sind durch die Kantone an Dritte weiter zu leiten, sofern diesen die in Art. 53 BBG genannten Aufgaben übertragen werden. Andererseits leistet der Bund gemäss Art. 52 Abs. 3 BBG zweckgebundene (Direkt-)Beiträge an die Kantone und an Dritte, um damit u.a. Projekte zur Entwicklung der Berufsbildung und zur Qualitätsentwicklung nach Art. 54 BBG sowie besondere Leistungen im öffentlichen Interesse i.S.v. Art. 55 BBG zu finanzieren.

Die Ausrichtung von Pauschalbeträgen an die Kantone soll dabei die Regel darstellen und den Hauptanteil der vom Bund geleisteten Gelder ausmachen. Ziel der Pauschalen ist, dass dadurch die im BBG festgelegten Aufgaben durch die Kantone autonom erfüllt werden können. Dies schliesst für die Kantone insbesondere die Wahl ein, wie sie die Mittel verwenden wollen, wobei sie die Verantwortung für deren rechtmässige Verwendung trifft. Es liegt somit zur Hauptsache beim einzelnen Kanton, ob er die ihm gesetzlich übertragenen Aufgaben selbst erfüllen will oder ob er eine Auslagerung an Dritte vorzieht. Lagert er Aufgaben an Dritte aus, so obliegt es ihm, diese mittels der Pauschale zu finanzieren (Botschaft des Bundesrats vom 6. September 2000 zu einem neuen Bundesgesetz über die Berufsbildung [BBl 2000 5742]).

Die vom Bund direkt subventionierten Projekte und besonderen Leistungen im öffentlichen Interesse im Rahmen von Art. 54 und 55 BBG werden im Verhältnis zu den an die Kantone ausgerichteten Pauschalen als Ergänzung angesehen; mittels gezielten Beiträgen sollen dadurch die Innovation gefördert und gewisse Angebote überhaupt erst ermöglicht oder aufrecht erhalten werden, welche ausserhalb der an die Kantone delegierten Verantwortungsbereiche liegen (BBl 2000 5740 f., 5761).

**2.2** Die Aufgaben, welche der Bund an die Kantone übertragen hat und die über die pauschal ausgerichteten Gelder zu finanzieren sind, sind in Art. 53 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1-10 und Bst. b BBG abschliessend aufgezählt und werden von den darin aufgeführten Verweisartikeln bzw. durch die BBV konkretisiert (BBl 2000 5761, demnach nennt der Artikel "die Bereiche, die mit dem Bundesbeitrag abgedeckt sind bzw. abgedeckt werden müssen."). Im vorliegenden Zusammenhang sind insbesondere die Berufsfachschulen (Ziff. 3), die überbetrieblichen Kurse und Kurse an vergleichbaren Lernorten (Ziff. 4) sowie die Veranstaltungen zur Bildung der Berufsbildner (Ziff. 9) zu nennen.

Die vom Bund direkt zu subventionierenden Projekte und besonderen Leistungen im öffentlichen Interesse werden in Art. 54 und Art. 55 BBG aufgezählt. Gemäss Art. 54 BBG richtet der Bund Beiträge für Projekte zur Entwicklung der Berufsbildung nach Art. 4 Abs. 1 BBG sowie für Projekte zur Qualitätsentwicklung nach Art. 8 Abs. 2 BBG aus. Die entsprechenden Beiträge sind zu befristen. Art. 4 Abs. 1 BBG definiert den Begriff des Projekts zur Entwicklung der Berufsbildung dahingehend, dass es sich hierbei um Studien, Pilotversuche, Berufsbildungsforschung sowie die Schaffung von tragfähigen Strukturen in neuen Berufsbildungsbereichen handelt. Art. 63 Abs. 2 BBV ist zu entnehmen, dass Beiträge für Projekte zur Entwicklung der Berufsbildung nach Art. 54 BBG nach der Massgabe geleistet werden, ob sie im Fall von Studien und Projekten geeignet sind, die Durchführbarkeit und Wirksamkeit neuer Bildungsmassnahmen in der Praxis abzuklären bzw. eine Reform umzusetzen (Bst. a) oder ob sie sich zwecks Schaffung neuer Strukturen eignen, unterschiedliche Partner zu einer eigenständigen Trägerschaft für neue Berufsbildungsbereiche zusammenzuführen (Bst. b).

Nach Art. 8 Abs. 2 BBG ist unter der in Art. 54 BBG genannten Qualitätsentwicklung insbesondere das Aufstellen von Qualitätsstandards und deren Einhaltung zu verstehen (BBl 2000 5731).

Laut Art. 55 Abs. 1 Bst. a-j BBG unterstützt der Bund zudem besondere Leistungen im öffentlichen Interesse. Dazu gehören namentlich Massnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau sowie der Bildung und berufsorientierten Weiterbildung von Menschen mit Behinderungen (Art. 55 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 3 Bst. c BBG), Informationen und Dokumentationen von nationaler bzw. sprachregionaler Bedeutung (Art. 55 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 5 Bst. a BBG), die Erstellung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten (Art. 55 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 5 Bst. b BBG), Massnahmen zur Verbesserung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften (Art. 55 Abs. 1 Bst. d i.V.m. Art. 6 BBG), zugunsten benachteiligter Regionen und Gruppen (Art. 55 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 7 BBG), zur Integration Jugendlicher mit schulischen, sozialen oder sprachlichen Schwierigkeiten in die Berufsbildung (Art. 55 Abs. 1 Bst. f i.V.m. Art. 7 BBG), zur Förderung des Verbleibs im Beruf (Art. 55 Abs. 1 Bst. g i.V.m. Art. 32 Abs. 2 BBG), zur Förderung der Koordination, der Transparenz und der Qualität des Weiterbildungsangebotes (Art. 55 Abs. 1 Bst. h i.V.m. Art. 32 Abs. 3 BBG), die Förderung anderer Qualitätsverfahren (Art. 55 Abs. 1 Bst. j i.V.m. Art. 35 BBG) und

Massnahmen, die der Sicherung und Erweiterung des Lehrstellenangebotes dienen (Art. 55 Abs. 1 Bst. j i.V.m. Art. 1 Abs. 1 BBG).

Gemäss Art. 57 BBG werden Beiträge nach Art. 53 - 56 BBG nur gewährt, wenn das zu subventionierende Vorhaben bedarfsgerecht sowie zweckmässig organisiert ist und ausreichende Massnahmen zur Qualitätssicherung einschliesst (Abs. 1), wobei der Bundesrat weitere Bedingungen und Auflagen vorsehen kann (Abs. 2). Gestützt auf Art. 57 Abs. 2 BBG i.V.m. Art. 66 Abs. 1 BBV hat die Vorinstanz für Projekte im Rahmen von Art. 54 und 55 BBG den "Leitfaden für Gesuchstellende" (Leitfaden), welcher vorliegend aufgrund der am 15. Dezember 2011 erfolgten Gesuchseinreichung in der Fassung vom September 2011 zur Anwendung gelangt, sowie das - undatierte - Merkblatt "finanzielle Unterstützung der Reform von Verordnungen über die berufliche Grundbildung" erlassen, welche beide zwischenzeitlich in der per 1. März 2012 erlassenen "Richtlinie über die Gewährung von Bundesbeiträgen an Projekte zur Entwicklung der Berufsbildung und zur Qualitätssicherung nach Artikel 54 BBG bzw. für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse nach Art. 55 BBG" aufgegangen sind.

### **3.**

Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz der Beschwerdeführerin für die von dieser im Rahmen der Implementierung der beruflichen Grundbildung zur/m (...) mit Beitragsgesuch vom 15. Dezember 2011 geltend gemachten Aufwände zu Recht jegliche Finanzhilfen verweigert hat.

#### **3.1**

**3.1.1** Dem Beitragsgesuch der Beschwerdeführerin lässt sich entnehmen, dass mit dem Projekt, für welches sie Bundesbeiträge in der Höhe von Fr. 145'000.- beantragt, die Strukturen für den neuen Beruf erarbeitet werden sollen (Ziff. 3.2) und eine professionelle Einführung der Grundbildung erfolgen soll (Ziff. 3.2). Als Methode/Vorgehen zur Zielerreichung wird in Ziff. 3.4 des Gesuchs die Implementierung gemäss Leitfaden EHB genannt.

Aus dem "Konzept Implementierung Grundbildung (...)" vom 23. November 2010 geht hervor (vgl. Ziff. 1.), dass im Rahmen der Implementierung der Grundbildung (...) folgende Arbeiten anstehen:

- "- Betrieblicher Ausbildungsplan für den Lernort Betrieb, Ausbildungsinstrumente für die Betriebe, spezielle Lehrmeistereinführungen;

- Schulungskonzepte für den Lernort üK, Schulungsunterlagen, Einführung und Ausbildung der üK-Leiter/innen;
- Schulischer Ausbildungsplan für die Berufsfachschulen, Lernmittel erstellen, Lehrpersonen finden und ausbilden;
- Gesamt-Ausbildungs- und Informationskonzept;
- Öffentlichkeitsarbeit;
- Qualifikationsverfahren und dazugehörige Ausführungsbestimmungen erarbeiten."

**3.1.2** Die Vorinstanz begründet die Abweisung des beschwerdeführerischen Gesuchs unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Wesentlichen damit, die Umsetzung und Implementierung einer neuen Bildungsverordnung gehöre zu den Aufgaben der Branchenorganisationen in Zusammenarbeit mit den Kantonen und werde daher im Rahmen von Art. 54 BBG nicht vom Bund unterstützt. Hierfür fehle es an einer gesetzlichen Grundlage. Eine Subventionierung der im Gesuch beschriebenen Implementierungsmassnahmen unter Art. 55 BBG sei ausgeschlossen.

**3.1.3** Die Beschwerdeführerin rügt in ihrer Beschwerde, die Vorinstanz habe ihr Beitragsgesuch zu Unrecht nicht unter dem Aspekt der Schaffung tragfähiger Strukturen in neuen Berufsbildungsbereichen i.S.v. Art. 4 Abs. 1 BBG geprüft. Sie führt aus, es sei nicht nachvollziehbar, dass sie für die von ihr bis zum erstmaligen Lehrstart geschaffenen Strukturen keine finanzielle Unterstützung erhalten solle, während sie, falls sie anstelle der erfolgten direkten Umsetzung zunächst einen Pilotversuch durchgeführt hätte, für die Erstellung gleicher Strukturen Subventionen erhalten hätte.

**3.1.4** In ihrer Vernehmlassung legt die Vorinstanz dar, der Beschwerdeführerin entgehe, dass die in Art. 4 Abs. 1 BBG erwähnte Schaffung tragfähiger Strukturen in Art. 63 Abs. 2 Bst. b BBV als die Zusammenführung unterschiedlicher Partner zu einer eigenständigen Trägerschaft für neue Berufsbildungsbereiche konkretisiert werde. Die genannte Formulierung in Art. 4 Abs. 1 BBG sei somit auf die Unterstützung zum Aufbau von Verbänden resp. Dachorganisationen, nicht aber auf die Implementierung einer Bildungsverordnung zu beziehen. Elemente, welche auf den Aufbau von tragfähigen Strukturen i.S.v. Art. 4 Abs. 1 BBG schliessen liessen, fehlten im Gesuch der Beschwerdeführerin. Aus diesem Grund sei eine Prüfung unter diesem Aspekt nicht angezeigt gewesen. Die Vorinstanz weist sodann darauf hin, dass Implementierungsarbeiten, wie sie von der

Beschwerdeführerin vorgesehen seien, nicht als Pilotprojekte verstanden werden könnten, da es sich dabei um vielfach erprobte Arbeiten handle, welche bereits von zahlreichen Trägerschaften durchgeführt worden seien. Daher sei eine Unterstützung des Vorhabens als Pilotprojekt ausgeschlossen.

## **3.2**

**3.2.1** Wie sich aus Art. 54 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 BBG ergibt, unterstützt der Bund lediglich Projekte, welche der Entwicklung der Berufsbildung dienen. Da die Trägerschaften im Rahmen von Art. 73 Abs. 1 BBG zur Revision der Berufsbildungsverordnungen binnen fünf Jahren nach Inkrafttreten der neuen Berufsbildungsgesetzgebung verpflichtet sind, wird auch diese Aufgabe zur Entwicklung der Berufsbildung i.S.v. Art. 54 BBG gezählt.

Den in Art. 4 Abs. 1 BBG eingeführten Rechtsbegriff "Entwicklung der Berufsbildung" konkretisiert Art. 63 Abs. 2 Bst. a BBV dahingehend, dass darunter - nebst der in Bst. b erwähnten "Schaffung tragfähiger Strukturen" - die Abklärung der Durchführbarkeit und Wirksamkeit neuer Bildungsmassnahmen in der Praxis oder die Umsetzung einer Reform zu verstehen ist. Mit dem relativ unpräzisen Begriff der "Umsetzung einer Reform" ist dabei nach der von der Vorinstanz zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6219/2009 vom 20. September 2010 E. 4.2.1) nicht die Implementierung von Reformergebnissen gemeint. Vielmehr kann die erwähnte "Umsetzung einer Reform" nur in der Systematisierung der mittels Studien oder Pilotversuchen gewonnenen Ergebnisse bestehen.

**3.2.2** Wie die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung zutreffend feststellt, kommt eine Subventionierung der im "Konzept Implementierung Grundbildung (...)" beschriebenen Implementierungsmassnahmen auch unter Art. 55 BBG nicht in Frage, stellen doch die genannten Umsetzungsmassnahmen keine über die üblichen Leistungen der Trägerschaft einer Verordnung der beruflichen Grundbildung hinausgehende Leistungen dar, an denen ein besonderes öffentliches Interesse bestünde.

**3.2.3** Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin kann auch aus der in Art. 4 Abs. 1 BBG erwähnten Förderung der "Schaffung von tragfähigen Strukturen" nicht auf eine vom Gesetzgeber beabsichtigte Subventionierung von Massnahmen zur Implementierung von neuen Berufsbildungs-

verordnungen durch den Bund geschlossen werden. Der Begriff der "Schaffung tragfähiger Strukturen" wird in Art. 63 Abs. 2 Bst. b BBV nämlich als Zusammenführung unterschiedlicher Partner zu einer eigenständigen Trägerschaft für neue Berufsbildungsbereiche konkretisiert. Die "Schaffung tragfähiger Strukturen" bezieht sich demnach auf den Aufbau von Verbänden resp. Dachorganisationen, nicht jedoch auf Massnahmen zur Implementierung einer Verordnung der beruflichen Grundbildung. Demnach ist der Vorinstanz aus dem Umstand, dass sie das Gesuch der Beschwerdeführerin nicht unter diesem Aspekt geprüft hat, kein Vorwurf zu machen.

**3.2.4** Auch eine finanzielle Unterstützung des Vorhabens der Beschwerdeführerin als Pilotversuch i.S.v. Art. 4 Abs. 1 BBG kommt nicht in Betracht, handelt es sich bei den dargestellten Implementationsarbeiten doch nicht um ein Innovationsprojekt, sondern, wie die Vorinstanz zutreffend festhält, um eine vielfach erprobte Arbeit, welche bereits von zahlreichen Trägerschaften durchgeführt wurde (vgl. BBI 2000 5743).

**3.2.5** Nichts anderes ergibt sich aus dem von der Vorinstanz in Umsetzung der gesetzgeberischen Vorgaben geschaffenen, undatierten Merkblatt zur "finanziellen Unterstützung der Reform von Verordnungen über die berufliche Grundbildung", dem "Leitfaden für Gesuchstellende" vom September 2011 oder auch der "Richtlinie über die Gewährung von Bundesbeiträgen", in welchem Merkblatt und Richtlinie am 1. März 2012 aufgegangen sind.

**3.2.6** Es kann daher im Sinne eines Zwischenergebnisses festgehalten werden, dass weder aus der Berufsbildungsgesetzgebung noch aus den von der Vorinstanz in Umsetzung derselben geschaffenen Erlassen hervorgeht, dass der Bund über die Erarbeitung der für die Berufsbildung notwendigen theoretischen und reglementarischen Grundlagen hinausgehend finanzielle Beiträge zum Zweck der Implementierung von Reformen von Verordnungen über die berufliche Grundbildung leistet. Vielmehr handelt es sich bei Implementierungsarbeiten grundsätzlich um eine Aufgabe der Kantone in Zusammenarbeit mit den Trägerschaften. So geht aus Art. 53 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3, 4 und 9 BBG denn auch etwa explizit hervor, dass das Angebot an Berufsfachschulen und überbetrieblichen Kursen wie auch an Veranstaltungen der Bildung für die Berufsbildner/-innen eine kantonale Aufgabe darstellt, welche über die vom Bund ausgerichteten Pauschalen zu finanzieren ist.

**3.2.7** Demnach hat die Vorinstanz auf das Beitragsgesuch der Beschwerdeführerin hin zu Recht keine Beiträge gesprochen.

**3.3** Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie sei aufgrund der von der Vorinstanz erhaltenen Informationen davon ausgegangen, dass auch die Implementierungsarbeiten vom Bund finanziell unterstützt würden.

**3.3.1** Sinngemäss beruft sich die Beschwerdeführerin damit auf den in Art. 9 BV statuierten Grundsatz von Treu und Glauben und das von diesem Grundsatz mit umfasste Vertrauensschutzprinzip. Gemäss Art. 9 BV hat jede Person Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür und nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Nach dem Grundsatz des Vertrauensschutzes haben die Privaten Anspruch darauf, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 627 S. 142). Der Vertrauensschutz bewirkt, dass eine unrichtige Auskunft oder Zusicherung einer Behörde unter Umständen eine vom materiellen Recht abweichende Behandlung des Betroffenen gebietet.

**3.3.2** Für die erfolgreiche Geltendmachung des Vertrauensschutzprinzips bedarf es zunächst eines Anknüpfungspunktes in Form einer Vertrauensgrundlage. Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organes zu verstehen, welches bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst. Allerdings taugt nicht jede behördliche Auskunft als Vertrauensgrundlage. Bloss allgemeine Auskünfte und Absichtskundgaben oder ein Hinweis auf eine bisherige Praxis genügen hierzu nicht (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 669 S. 151). Im Einzelnen wird vorausgesetzt, dass die Auskunft für einen konkreten Einzelfall aufgrund einer vollständigen Darstellung des Sachverhaltes ohne Vorbehalt erteilt wurde und dass die Amtsstelle für die Erteilung dieser Auskunft zuständig war oder der Rechtssuchende sie aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte. Eine weitere Voraussetzung des Vertrauensschutzes stellt sodann das Fehlen der Kenntnis der Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage dar. Zudem kann Vertrauensschutz nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine nicht ohne Nachteil wieder rückgängig zu machende Disposition getätigt haben. Zu guter Letzt muss das private Interesse am Vertrauensschutz das öffentliche Interesse an der richtigen Rechtsanwendung überwiegen, damit die Berufung auf Treu und Glauben durchzudringen vermag (BGE 137 I 69 E. 2.6).

**3.3.3** Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie sei während der Erarbeitung von Bildungsverordnung und Bildungsplan in der Reformkommission seitens der Vorinstanz, Frau B.\_\_\_\_\_, auf die Möglichkeiten der Subventionierung gestützt auf Art. 54 und 55 BBG aufmerksam gemacht worden. Zudem habe sie anlässlich eines Beratungstermins bei der Vorinstanz im Januar 2010 von deren Herrn C.\_\_\_\_\_ die folgenden Informationen erhalten:

- "- ODA kann Antrag für den Aufbau von Strukturen stellen und sich dabei auf den Art. 54 BBG beziehen
- Lehrmittelerarbeitung wird nicht finanziert
- Übersetzungsarbeiten können separat beantragt werden und fallen unter den Art. 55, Erstellung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten
- Berufsmarketing wird gesamtschweizerisch unterstützt, dazu muss ein Marketingkonzept vorgelegt werden"

**3.3.4** Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung fest, eine Befragung ihrer in der Beschwerde genannten Mitarbeiter habe ergeben, dass der Beschwerdeführerin von ihrer Seite zu keiner Zeit finanzielle Mittel für Implementierungsarbeiten zugesichert worden seien.

**3.3.5** Die ihr von der Vorinstanz erteilten Informationen, auf welche die Beschwerdeführerin ihren Anspruch auf Vertrauensschutz stützen möchte, stellen keine taugliche Vertrauensbasis dar, welche Grundvoraussetzung der Gewährung des Vertrauensschutzes wäre. Die lediglich allgemein gehaltenen Auskünfte und Hinweise auf die bisherige Praxis, welche im Übrigen auch nicht unrichtig sind, genügen nicht, bei der Beschwerdeführerin ein berechtigtes Vertrauen darin zu erwecken, die im Zuge der Implementierung der neuen Berufsbildungsverordnung anstehenden Arbeiten würden durch den Bund subventioniert.

**3.3.6** Die Beschwerdeführerin vermag daher auch aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes nichts zu ihren Gunsten abzuleiten.

#### **4.**

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet und ist daher abzuweisen.

#### **5.**

Bei diesem Verfahrensausgang trägt die Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese werden in Anwendung von

Art. 2 i.V.m. Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 4'000.- festgelegt und mit dem am 28. September 2012 geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

## 6.

Die Beantwortung der Frage, ob dieses Urteil gegebenenfalls mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor Bundesgericht angefochten werden kann, hängt letztlich davon ab, ob der zur Debatte stehende Beitrag als Anspruchs- oder Ermessenssubvention eingestuft wird, da gemäss Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) die Beschwerde gegen Entscheide bezüglich Subventionen, auf die kein Anspruch besteht, nicht zulässig ist.

Bei den vorliegend interessierenden Subventionen nach Art. 54 und 55 BBG handelt es sich um Finanzhilfen i.S.v. Art. 3 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1991 (SuG, SR 616.1). Ob diese Art von Beiträgen als Anspruchs- oder Ermessenssubventionen ausgestaltet sind, geht weder aus der Berufsbildungsgesetzgebung selbst noch aus den Gesetzesmaterialien hervor (zur Unterteilung in Anspruchs- und Ermessenssubventionen, vgl. FABIAN MÖLLER, Rechtsschutz bei Subventionen, Diss., Basel 2006, S. 43 ff.). Auch hat die Rechtsprechung bis anhin keine Qualifikation vorgenommen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-6219/2009 vom 20. September 2010 E. 8 bzw. B-5476/2007 vom 11. Juli 2008 E. 3).

Diese Frage kann vorliegend jedoch offen gelassen werden, denn ihre Beantwortung liegt nicht im Kompetenzbereich des Bundesverwaltungsgerichts. Vielmehr wird das Bundesgericht gegebenenfalls selbst über die Zulässigkeit einer allfälligen Beschwerde entscheiden. Diese Überlegungen führen zu der offen formulierten Rechtsmittelbelehrung, wie sie dem Entscheiddispositiv angefügt ist.

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

### **1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

### **2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 4'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 4'000.- verrechnet.

### **3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

### **4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Ronald Flury

Michael Müller

## **Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern es sich um Beiträge handelt, auf die ein Anspruch besteht (Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BBG, SR 173.110]) und die übrigen Voraussetzungen gemäss den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BBG gegeben sind. Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 27. März 2013