



Urteil vom 14. Februar 2019

Besetzung

Richter Daniel Willisegger (Vorsitz),
Richterin Eva Schneeberger, Richter Francesco Brentani,
Gerichtsschreiber Pascal Waldvogel.

Parteien

A. _____ GmbH,
vertreten durch
Dr. Adrian Strütt, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Eintrag in die Liste der vorbereitenden Kurse für die
eidg. höhere Fachprüfung KomplementärTherapie.

Sachverhalt:**A.**

A.a Mit Schreiben vom 13. April 2018 stellte die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz einen Antrag um Eintragung in die Meldeliste der vorbereitenden Kurse für die höhere Fachprüfung KomplementärTherapie.

A.b Mit Verfügung vom 22. Oktober 2018 stellte die Vorinstanz fest, dass die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen für die Eintragung nicht erfülle (Dispositiv-Ziff. 1) und lehnte den Antrag ab (Dispositiv-Ziff. 2).

Die Vorinstanz führte im Wesentlichen aus, die Beschwerdeführerin habe den Sitz nicht in der Schweiz und die angebotenen Kurse würden nicht in der Schweiz stattfinden. Da auch keine Ausnahme vorliege, erfülle die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen zur Registrierung und Meldung von Kursen für die Liste der vorbereitenden Kurse nicht.

B.

Mit Eingabe vom 23. November 2018 erhob die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde. Sie beantragte, die Ziffern 1 und 2 der angefochtenen Verfügung seien aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, sie als Anbieterin vorbereitender Kurse für die höhere Fachprüfung KomplementärTherapie in die Meldeliste der vorbereitenden Kurse einzutragen. Weiter sei die Vorinstanz insbesondere anzuweisen, sie als Anbieterin des Kurses "OdA-KT-akkreditierte KomplementärTherapie-Ausbildung Tronc Commun KT" als vorbereitender Kurs für die höhere Fachprüfung KomplementärTherapie in die Meldeliste der vorbereitenden Kurse einzutragen. Eventualiter sei die Sache zur neuerlichen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Die Beschwerdeführerin machte im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz habe keine Interessenabwägung vorgenommen, weshalb sie ihr Ermessen unterschritten habe. Zudem habe die Vorinstanz die Begründungspflicht, das Gesetzmässigkeitsprinzip und den Grundsatz der Gleichbehandlung direkter Konkurrenten verletzt. Insgesamt erfülle sie sämtliche Voraussetzungen für eine Eintragung in die Liste der vorbereitenden Kurse.

C.

Mit Vernehmlassung vom 1. Februar 2019 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

Sie führte im Wesentlichen aus, sie erachte weder die Begründungspflicht noch das Gesetzmässigkeitsprinzip oder die Gleichbehandlung der direkten Konkurrenten als verletzt. Eine Ausnahme im Sinne von Art. 66g Abs. 5 BBV (zit. in E. 4) liege nicht vor und es bestehe folglich kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf Eintragung in die Meldeliste.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 61 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 [BBG, SR 412.10] i.V.m. Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]), hat den einverlangten Kostenvorschuss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht können die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung gerügt werden (Art. 49 VwVG).

3.

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung der Begründungspflicht. Sie bringt vor, aus der Begründung der Vorinstanz gehe nicht ansatzweise hervor, von welchen Überlegungen sie sich habe leiten lassen. Die Tragweite der Entscheidung könne nicht beurteilt werden.

3.1 Gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) haben die Parteien des Verfahrens Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Gehörsanspruch verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit

allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 136 I 229 E. 5.2).

3.2 Die Vorinstanz führt zur Begründung der angefochtenen Verfügung aus, das Ziel der Ausnahmeregelung sei, dass sich Kursabsolventen auch auf die eidgenössische Berufsprüfung oder die eidgenössische höhere Fachprüfung vorbereiten können, wenn kein entsprechendes Angebot in der Schweiz bestehe. Zurzeit seien 51 Anbieter mit Sitz in der Schweiz auf der Liste der vorbereitenden Kurse für die eidgenössische höhere Fachprüfung in KomplementärTherapie eingetragen. Das bestehende Angebot sei ausreichend, um das Ziel zu erreichen. Zudem würden die im Schreiben der Beschwerdeführerin vom 13. April 2018 gemachten Vorbringen keine Ausnahme rechtfertigen.

3.3 Der Begründungspflicht ist damit Genüge getan. Die Vorinstanz legt in der angefochtenen Verfügung dar, aus welchen Gründen sie die Ausnahmeregelung nicht anwendet. Auch wenn sie auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin im Schreiben vom 13. April 2018 nicht im Einzelnen eingeht, bringt sie hinreichend zum Ausdruck, von welchen Überlegungen sie ausgegangen ist, auf die sie ihren Entscheid stützt. Namentlich geht aus der Begründung hervor, dass sie das Argument des bereits bestehenden Angebots im Bereich KomplementärTherapie als ausschlaggebend erachtet. Wie die Ausführungen in der Beschwerde zeigen, war eine sachgerechte Anfechtung der Verfügung problemlos möglich. Eine Gehörsverletzung in der Form der Verletzung der Begründungspflicht liegt nicht vor.

4.

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die Wirtschaftsfreiheit und macht geltend, Art. 66g der Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2003 [BBV, SR 412.101], wonach grundsätzlich nur Anbieter mit Sitz in der Schweiz und Kurse mit Kursort Schweiz in die Liste der vorbereitenden Kurse aufgenommen werden könnten, verstosse gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung direkter Konkurrenten. Die Unterscheidung nach Sitz und Kursstandort vermöge als sachliches Unterscheidungsmerkmal nicht zu überzeugen.

4.1 Gemäss Art. 27 BV ist die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet (Abs. 1). Sie umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Abs. 2). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts können sich ausländische juristische Personen auf die Wirtschaftsfreiheit berufen, soweit sie einen staatsvertraglichen Anspruch auf wirtschaftliche Betätigung in der Schweiz haben. Das Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA; SR 0.142.112.681) räumt den Dienstleistungserbringern aus der Europäischen Gemeinschaft das staatsvertragliche Recht ein, in gewissem Umfang Dienstleistungen in der Schweiz zu erbringen, was ausdrücklich auch für Gesellschaften gilt (Art. 5 FZA; Art. 17 ff., insb. Art. 18 Anhang I FZA; BGE 131 I 223 E. 1.1). Die Wirtschaftsfreiheit verschafft – unter Vorbehalt des bedingten Anspruchs auf gesteigerten Gemeingebrauch – jedoch keinen Anspruch auf staatliche Leistungen (BGE 130 I 26 E. 4.1 m.H.).

Die Beschwerdeführerin ist eine GmbH deutschen Rechts mit Sitz in B._____. Ihre Kurse will sie nicht in der Schweiz, sondern an ihrem satzungsmässigen Sitz in Deutschland anbieten, was nicht in den Anwendungsbereich des FZA fällt. Sie macht daher auch nicht geltend, dass ihre Rechtsposition durch das FZA oder einen anderen Staatsvertrag geschützt wäre. Sie beansprucht vielmehr die Eintragung in die Meldeliste der vorbereitenden Kurse für die höhere Fachprüfung KomplementärTherapie, damit die Absolventen ihrer Kurse einen Beitrag erhalten. Die Eintragung ist eine unmittelbare Leistung, die mittelbar zur Beitragsausrichtung an die Absolventen führt, was ebenfalls eine staatliche Leistung darstellt. Einen Anspruch darauf gibt weder das FZA noch ein anderer Staatsvertrag, weshalb sich die Beschwerdeführerin nicht auf die Wirtschaftsfreiheit berufen kann.

4.2 Das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) ist zu unterscheiden von der Gesetzgebungskompetenz im Bereich der verfassungsrechtlich institutionalisierten Wirtschaftsordnung (Art. 94 BV). Nach Art. 94 BV halten sich Bund und Kantone an den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit (Abs. 1). Sie wahren die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und tragen mit der privaten Wirtschaft zur Wohlfahrt und zur wirtschaftlichen Sicherheit der Bevölkerung bei (Abs. 2). Sie sorgen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für günstige Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft (Abs. 3). Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit, insbesondere auch Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten,

sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung vorgesehen oder durch kantonale Regalrechte begründet sind (Abs. 4). Der individualrechtliche Gehalt der Wirtschaftsfreiheit und der Grundsatz der staatlichen Wettbewerbsneutralität bilden ein Gefüge, das durch die Gleichbehandlung von direkten Konkurrenten zusammengehalten wird (vgl. BGE 143 II 425 E. 4.2 zur Scharnierfunktion). Dieser Grundsatz bietet mehr Schutz als der allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz des Rechtsgleichheitsgebotes (Art. 8 BV), da er auch bei sachlich gerechtfertigten Unterscheidungen verletzt sein kann.

Das Berufsbildungsgesetz ist keine Massnahme, die sich gegen den Wettbewerb richtet. Das Gesetz und die Verordnung stützen sich auf die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Berufsbildung (Art. 63 BV) und nicht auf jene im Bereich der Wirtschaftsordnung (Art. 94 BV). Die Erlasse sind weder grundsatzwidrige oder grundsatzkonforme Massnahmen im Sinne von Art. 94 BV noch haben sie den Zweck, in die Wirtschaft lenkend einzugreifen. Sie regeln nur die Berufsbildung. Aus der Wirtschaftsordnung und einer möglichst wettbewerbsneutralen Differenzierung kann die Beschwerdeführerin daher nichts ableiten.

4.3 Die Bundeskompetenz betreffend Berufsbildung soll ein breites und durchlässiges Angebot im Bereich der Berufsbildung fördern (Art. 63 Abs. 2 BV). Der Bund beschränkt sich grundsätzlich auf das Staatsgebiet der Schweiz, was sich von selbst versteht (Art. 63 BV; Art. 1 BBG). Die Verordnungsbestimmung von Art. 66g BBV knüpft an der schweizerischen Bildungslandschaft an und trifft damit für die Liste der vorbereitenden Kurse eine Unterscheidung, die sachlich gerechtfertigt ist. Der Grundsatz der Gleichbehandlung (direkter Konkurrenten) wird durch die Verordnungsbestimmung nicht verletzt.

5.

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des Gesetzmässigkeitsprinzips sowie der Grundsätze der Gesetzesdelegation. Bei Art. 66g BBV handle es sich um eine Vollziehungsverordnung. Da die Bestimmung über die in Art. 56a BBG getroffene Regelung hinausgehe, verletze sie das Gesetzmässigkeitsprinzip. Dies sei auch unter der Annahme, dass es sich um eine gesetzesvertretende Verordnungsbestimmung handle, der Fall, da der Gesetzgeber die Grundzüge der delegierten Materie nicht im Gesetz selbst regle.

5.1 Gemäss Art. 164 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen. Dazu gehören insbesondere die grundlegenden Bestimmungen über: a.) die Ausübung der politischen Rechte; b.) die Einschränkungen verfassungsmässiger Rechte; c.) die Rechte und Pflichten von Personen; d.) den Kreis der Abgabepflichtigen sowie den Gegenstand und die Bemessung von Abgaben; e.) die Aufgaben und die Leistungen des Bundes; f.) die Verpflichtungen der Kantone bei der Umsetzung und beim Vollzug des Bundesrechts; g.) die Organisation und das Verfahren der Bundesbehörden (Abs. 1). Rechtsetzungsbefugnisse können durch Bundesgesetz übertragen werden, soweit dies nicht durch die Bundesverfassung ausgeschlossen wird (Abs. 2). Als Voraussetzungen der Zulässigkeit einer Gesetzesdelegation werden genannt, dass sie durch die Verfassung nicht ausgeschlossen sein darf, dass die Delegationsnorm in einem Gesetz enthalten sein muss, dass die Delegation auf ein bestimmtes, genau umschriebenes Sachgebiet beschränkt ist und dass die Grundzüge der delegierten Materie, d.h. die wichtigen Regelungen, im Gesetz selbst enthalten sind (vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl. 2016, Rz. 1872-1874).

5.2 Die Gesetzesdelegation im Bereich des Berufsbildungsgesetzes ist durch die Verfassung nicht ausgeschlossen; die Verordnungsbestimmung stellt namentlich keine wichtige rechtsetzende Bestimmung im Sinne von Art. 164 Abs. 1 BV dar. Die Delegationsgrundlage bildet Art. 56a BBG (so auch der Verweis in Klammern unter der Überschrift zum 6. Abschnitt BBV: "Beiträge an Absolventinnen und Absolventen von vorbereitenden Kursen"). Die Delegation ist genau umschrieben und beschränkt auf "die Voraussetzungen für die Beitragsberechtigung, den Beitragssatz sowie die anrechenbaren Kursgebühren" (Art. 56a Abs. 3 BBG). Das Gesetz regelt die Grundsätze der delegierten Materie. Die Möglichkeit, dass der Bund Beiträge an Absolventinnen und Absolventen von Kursen, die sich auf eidgenössische Berufsprüfungen oder eidgenössische Fachprüfungen vorbereiten, leisten kann (Art. 56a Abs. 3 BBG), ist im Gesetz ebenso enthalten wie der Höchstgrad der Deckung der anrechenbaren Kursgebühren durch die Beiträge (vgl. Art. 56a Abs. 2 BBG) und die Möglichkeit zur Gewährung von Teilbeiträgen (Art. 56a Abs. 4 BBG). Die Delegation der Gesetzgebungskompetenz an den Verordnungsgeber ist zulässig. Die Verordnungsbestimmung hat eine genügende gesetzliche Grundlage, weshalb weder die Grundsätze der Gesetzesdelegation noch das Gesetzmässigkeitsprinzip verletzt sind.

5.3 Da die Voraussetzungen zur Beitragsberechtigung des Berufsbildungsgesetzes ergänzen, ist von einer gesetzesvertretenden Verordnung auszugehen. Auch wenn man mit der Beschwerdeführerin bloss von einer Vollziehungsverordnung ausgehen würde, wäre die Verordnungsbestimmung von Art. 66g BBV nicht zu beanstanden. Sie behauptet zwar, die Beschränkung auf Anbieter mit Sitz in der Schweiz und auf Kurse mit Durchführungsort der Schweiz würde ihre Rechte erheblich einschränken; aber welche Rechte eingeschränkt sein sollten, begründet sie mit keinem Wort. Solches ist auch nicht ersichtlich. Schon der Wortlaut des formell-gesetzlichen Rechtssatzes stellt klar, dass der Bund Beiträge leisten kann, nicht muss, und zwar an die Absolventen von Kursen, nicht deren Anbieter (Art. 56a BBG: "Der Bund kann Absolventinnen ... Beiträge leisten."). Die Beschwerdeführerin hat als ausländische Anbieterin keinen Anspruch darauf, dass ihr Kurs in der Liste verzeichnet wird. Weder das Gesetz noch das Verfassungs- oder Völkerrecht räumen ein solches Recht ein (vgl. oben E. 4).

6.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, alle Voraussetzungen auf Eintragung in die Liste der vorbereitenden Kurse gemäss Art. 66g BBV seien erfüllt. Die Bestimmung von Art. 66g Abs. 5 BBV räume mit der Formulierung "in begründeten Ausnahmefällen" und der Ausgestaltung als "Kann-Vorschrift" ein Ermessen ein. Das "insbesondere" bringe zum Ausdruck, dass das fehlende Kursangebot in der Schweiz nur ein beispielhaft genannter Grund für eine Eintragung im Ausnahmefall sei. Ausserdem seien zwei Kursanbieter mit Sitz in Deutschland eingetragen, obwohl es gleiche Kursangebote auch in der Schweiz gebe. Die von ihr geführte Akademie sei ein fester Bestandteil der schweizerischen Bildungslandschaft im Bereich der Komplementärtherapie, der angebotene Kurs sei OdA KT zertifiziert und die Abschlussprüfung führe zum Branchenzertifikat der OdA KT. Die Vorinstanz nehme keine Interessenabwägung vor und begehe eine Ermessensunterschreitung.

6.1 Gemäss Art. 66g BBV wird die Liste der vorbereitenden Kurse (Marginalie) mit folgendem Wortlaut geregelt:

¹ Das SBFJ führt eine Liste der vorbereitenden Kurse. Die Liste ist Bestandteil der Verordnung und wird durch Verweis veröffentlicht (Art. 5 Abs. 1 Bst. c des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004). Sie ist in elektronischer Form zugänglich. Das SBFJ führt die Liste jährlich nach.

² Anbieter, die ihre Kurse auf der Liste der vorbereitenden Kurse verzeichnet finden möchten, müssen:

a. ihren Sitz in der Schweiz haben; und

b. Gewähr dafür bieten, die auferlegten Pflichten (Art. 66i) zu erfüllen.

³ Sie melden sich beim SBFJ mit den nötigen Angaben und Nachweisen an.

⁴ Das SBFJ nimmt einen Kurs in die Liste auf, wenn der Kurs die folgenden Voraussetzungen erfüllt:

a. Er findet in der Schweiz statt.

b. Er bereitet inhaltlich unmittelbar auf eine eidgenössische Berufsprüfung oder eine eidgenössische höhere Fachprüfung vor. Dazu deckt er die erforderlichen Kompetenzen vollständig oder teilweise ab.

⁵ In begründeten Ausnahmefällen, insbesondere wenn in der Schweiz kein entsprechender Kurs angeboten wird, kann auf der Liste auch ein Kurs verzeichnet werden, der nicht in der Schweiz stattfindet oder von einem Anbieter angeboten wird, der seinen Sitz nicht in der Schweiz hat.

⁶ Ein auf der Liste verzeichneter Kurs muss jährlich vom Kursanbieter bestätigt werden, um im Folgejahr auf der Liste zu erscheinen.

6.2 Die Beschwerdeführerin erfüllt die Voraussetzungen in persönlicher Hinsicht nach Art. 66g Abs. 2 BBV nicht. Die Voraussetzungen nach Art. 66g Abs. 4 BBV, die an die Kurse gestellt werden, sind ebenfalls nicht erfüllt. Denn in tatsächlicher Hinsicht steht unbestrittenermassen fest, dass die Beschwerdeführerin ihren Sitz in Deutschland hat, wo auch ihre Kurse stattfinden sollen. Sie macht indes geltend, sie erfülle sämtliche Voraussetzungen nach Art. 66g Abs. 5 BBV.

6.3 Die Bestimmung von Art. 66g Abs. 5 BBV stellt eine Ausnahmereglung dar. Auf der Tatbestandsseite setzt sie einen begründeten Ausnahmefall voraus und sie räumt den Behörden ein Entschliessungsermessen auf der Rechtsfolgeseite ein (vgl. zu den Arten des Ermessens: TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 26 Rz. 6-10). Voraussetzung von Art. 66g Abs. 5 BBV ist erstens ein Ausnahmefall. Die Ausnahme muss zweitens im konkreten Fall begründet sein, wobei als Begründung insbesondere in Betracht fällt, dass in der Schweiz kein entsprechender Kurs angeboten wird. Auch in begründeten Ausnahmefällen bleibt drittens ein Ermessenspielraum, da der Kurs auf der Liste nicht verzeichnet werden muss, sondern "kann". Bei der Anwendung der Bestimmung kommt den Behörden ein Entschliessungsermessen zu, wenn ein begründeter Ausnahmefall vorliegt. Ist die Voraussetzung nicht gegeben, entfällt das Entschliessungsermessen. Denn der Umkehrschluss besagt: Wenn kein begründeter Ausnahmefall vorliegt, kann der Kurs auf der Liste nicht verzeichnet werden (Art. 66g Abs. 5 BBV e contrario).

Wohl trifft zu, dass der Wortlaut der Bestimmung ("insbesondere") die Gründe für die Annahme eines Ausnahmefalles nicht abschliessend nennt. Aber das Fehlen eines entsprechenden Kursangebotes in der Schweiz bildet denjenigen Grund, an dem sich andere, aber gleichwertige Ausnahmen ausweisen lassen müssen. Die Vorinstanz verneint das Vorliegen eines Ausnahmefalles mit der Begründung, dass das bestehende Angebot von 51 Anbietern und 323 Kursen und Modulen im Bereich der Komplementärtherapie ausreiche (Stand: 28. September 2018). Dass ein ausreichendes Kursangebot besteht, wird von der Beschwerdeführerin nicht in Abrede gestellt. Das wäre bei 323 Kursen und Modulen auch abwegig. Die Vorinstanz legt die Voraussetzung "in begründeten Ausnahmefällen" im Sinne der Bestimmung korrekt aus. Sie prüft die Voraussetzung, verneint sie und begründet in der Sache, weshalb keine Ausnahme gerechtfertigt ist (vgl. oben E. 3). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kann von einer rechtsfehlerhaften Anwendung oder einem Ermessensfehler keine Rede sein.

Die Kann-Bestimmung eröffnet einen Ermessensspielraum in der Form eines Entschliessungsermessens nur, wenn ein begründeter Ausnahmefall vorliegt. Nachdem die Vorinstanz die Voraussetzung in nicht zu beanstandeter Weise verneint, besteht kein Raum mehr für ein Entschliessungsermessen oder eine weitergehende Interessenabwägung, wie sie die Beschwerdeführerin verlangt. Sie verwechselt das Ermessen (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 26 Rz. 1-24) mit der Interessenabwägung als Argumentationstechnik (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 26 Rz. 34-46), die dort greift, wo die üblichen Hilfsgrössen zur Überprüfung von Handlungsspielräumen wie im Planungs- und Umweltrecht versagen (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 26 Rz. 34 f.). Aus dem Zitat zum "Abwägungsausfall" (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 26 Rz. 40) kann sie nichts ableiten. Die Vorbringen – sie sei in der schweizerischen Bildungslandschaft bekannt, der Kurs sei zertifiziert und er führe zum Branchenzertifikat – ändern nichts daran, dass angesichts des bereits bestehenden Angebots die Annahme eines Ausnahmefalles kaum zu begründen wäre.

Die Beschwerdeführerin macht schliesslich geltend, auf der Liste seien beispielsweise zwei Kursangebote aus Deutschland verzeichnet, obwohl entsprechende Kurse auch in der Schweiz angeboten werden. Die Beispiele betreffen Kurse zur Vorbereitung von Rehabilitationsfachkräften für sehbehinderte und blinde Menschen, nicht Kurse der Komplementärtherapie. Nach der Vorinstanz handelt es sich gerade um Ausnahmefälle im Sinne

von Art. 66g Abs. 5 BBV, weil der einzige Anbieter in der Schweiz nur das Grundlagenmodul und einen Spezialisierungskurs anbiete, nicht hingegen die Kurse für die beiden Fachrichtungen, die lediglich in Deutschland angeboten würden. Ob das eine oder andere zutrifft, braucht hier nicht entschieden zu werden. Denn selbst wenn die Auffassung in der Beschwerde zuträfe, wäre die Vorinstanz nicht verpflichtet, das Kursangebot der Beschwerdeführerin in die Liste aufzunehmen. Anders könnte es sich nur verhalten, wenn sich die Behörde aufgrund bisheriger Entscheidungen an eine bestimmte Praxis bindet, was ihren Entscheidungsspielraum entsprechend einengen würde. Dass die Vorinstanz eine solche Praxis entwickelt habe, bringt die Beschwerdeführerin jedoch nicht vor und lässt sich auch nicht annehmen. Einen Anspruch auf Eintragung vermittelt die Verordnungsbestimmung von Art. 66g Abs. 5 BBV nicht. Das zeigt sich schon daran, dass sie als Kann-Bestimmung gefasst ist.

7.

Aus dem Gesagten folgt, dass die Verfügung kein Bundesrecht verletzt und auch sonst nicht zu beanstanden ist. Für eine Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz besteht kein Anlass. Die Beschwerde ist abzuweisen.

8.

Entsprechend dem Verfahrensausgang 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]). Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG und Art. 2 Abs. 1 VGKE). Sie ist auf Fr. 2'000.– festzusetzen. Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist für das Beschwerdeverfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Daniel Willisegger

Pascal Waldvogel

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 21. Februar 2019