



Abteilung II
B-6837/2024

Urteil vom 10. Juli 2025

Besetzung

Richterin Chiara Piras (Vorsitz),
Richter David Aschmann, Richter Jean-Luc Baechler,
Gerichtsschreiber Selim Haktanir.

Parteien

X. _____ AG,
vertreten durch die Rechtsanwälte
Dr. iur. Thomas Müller und lic. iur. Tina Hurni,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Innosuisse - Schweizerische Agentur
für Innovationsförderung,**
Vorinstanz.

Gegenstand

Innovationsförderung; Teilweiser Rücktritt vom Subventions-
vertrag betreffend "Swiss Accelerator"-Projekt;
Verfügung der Innosuisse vom 30. September 2024.

Sachverhalt:**A.**

Die X. _____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Sitz in (...) bezweckt die Erforschung, Entwicklung, Herstellung, Verwertung sowie den Erwerb und Vertrieb von pharmazeutischen und diagnostischen Produkten und Technologien.

B.

B.a Nachdem die Beschwerdeführerin am 24. Oktober 2022 ein Gesuch um einen Förderbeitrag für ein Innovationsprojekt gestellt hat, schlossen die Innosuisse – Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (nachfolgend: Vorinstanz) und die Beschwerdeführerin am 26. Mai 2023 den Subventionsvertrag Nr. (...) (nachfolgend: Subventionsvertrag) betreffend das "Swiss Accelerator"-Projekt "(...)" (Nr. [...]) über einen maximalen Förderbetrag in der Höhe von Fr. (...) ab.

B.b Am 6. Juni 2023 wurde ein erster Teilbetrag in der Höhe von Fr. (...) an die Beschwerdeführerin ausbezahlt. Gemäss Subventionsvertrag ist für die Auszahlung der weiteren Beitragstranche von Fr. (...) (30 % von Fr. [...]) als Meilenstein 1 nach 15 Monaten ein Meilensteinbericht und dessen Prüfung notwendig. Die Endzahlung von Fr. (...) (20 % von Fr. [...]) ist nach Abschluss des Projekts und Genehmigung des Abschlussberichts vorgesehen (vgl. Subventionsvertrag, Ziffer 5.3).

C.

Am (...) übernahm die Y. _____ GmbH 100 % der Aktien der Beschwerdeführerin, worüber diese die Vorinstanz am (...) in Kenntnis setzte. Gleichentags antwortete die Vorinstanz, dass sie durch die Übernahme der Beschwerdeführerin die Voraussetzungen für eine Förderung im Rahmen des "Swiss Accelerator" als nicht mehr erfüllt erachte. Sie müsse das Subventionsverhältnis deshalb per Übernahmedatum beenden und einen Teil des bereits ausgerichteten Subventionsbetrags zurückfordern. Eine von der Vorinstanz angestrebte einvernehmliche Aufhebung des Subventionsverhältnisses scheiterte.

D.

Mit Verfügung vom 30. September 2024 trat die Vorinstanz vom mit der Beschwerdeführerin am 26. Mai 2023 geschlossenen Subventionsvertrag rückwirkend per (...) teilweise zurück (Dispositiv-Ziffer 1). Sie verfügte weiter, die zugesicherten Beiträge für anrechenbare Kosten für Projektarbeiten

würden bis und mit (...) gemäss den vertraglichen und gesetzlichen Bedingungen und Voraussetzungen gewährt; für Projektarbeiten ab dem (...) würden keine Beiträge gewährt (Dispositiv-Ziffer 2). Die Beschwerdeführerin müsse der Vorinstanz den bereits ausbezahlten, die anrechenbaren Kosten bis zum (...) übersteigenden Betrag von Fr. (...) innert 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung zurückbezahlen (Dispositiv-Ziffer 3). Schliesslich entzog die Vorinstanz der Beschwerde hinsichtlich der Dispositiv-Ziffern 1 und 2 die aufschiebende Wirkung (Dispositiv-Ziffer 4).

E.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 29. Oktober 2024 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt, es sei festzustellen, dass die Verfügung der Vorinstanz vom 30. September 2024 nichtig sei (Rechtsbegehren Ziffer 1), eventualiter sei die angefochtene Verfügung in allen Punkten aufzuheben (Rechtsbegehren Ziffer 2), subeventualiter sei die Dispositiv-Ziffer 3 der angefochtenen Verfügung aufzuheben und von der Rückforderung der bereits ausbezahlten Mittel in der Höhe von Fr. (...) abzusehen (Rechtsbegehren Ziffer 3). In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt sie, es sei die aufschiebende Wirkung der Beschwerde hinsichtlich der Ziffern 1 und 2 Satz 2 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung wiederherzustellen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Vorinstanz.

F.

Am 1. November 2024 hiess die zuständige Instruktionsrichterin den Verfahrensantrag der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung superprovisorisch gut und lud die Vorinstanz zur Einreichung einer diesbezüglichen Stellungnahme ein.

G.

Nachdem die Vorinstanz mit Eingabe vom 18. November 2024 beantragte, der Verfahrensantrag der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen und die superprovisorische Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung vom 1. November 2024 wieder aufzuheben, hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Zwischenverfügung vom 2. Dezember 2024 den Antrag der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gut und setzte der Vorinstanz Frist zur Einreichung ihrer Vernehmlassung.

H.

Die Vorinstanz reichte ihre Vernehmlassung am 17. Januar 2025 beim

Bundesverwaltungsgericht ein und beantragt die Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolgen zulasten der Beschwerdeführerin.

I.

Mit Eingabe vom 20. Februar 2025 reichte die Beschwerdeführerin ihre Replik ein. Sie hält darin an den in ihrer Beschwerde gestellten Rechtsbegehren fest und bestreitet die Ausführungen in der vorinstanzlichen Vernehmlassung.

J.

In ihrer Duplik vom 26. März 2025 bekräftigt die Vorinstanz ihre in der Vernehmlassung gemachten Ausführungen und macht weiterführende Bemerkungen zur Replik der Beschwerdeführerin.

K.

Die Beschwerdeführerin hält mit Triplik vom 29. April 2025 an ihren Ausführungen in den bisherigen Rechtsschriften fest und bestreitet die Standpunkte der Vorinstanz in deren Duplik.

L.

In ihrer Quadruplik vom 28. Mai 2025 nimmt die Vorinstanz ein weiteres Mal Stellung und verweist im Übrigen auf ihre bisherigen Ausführungen. Die Eingabe wurde der Beschwerdeführerin zur Kenntnis zugestellt.

M.

In der Folge liessen sich die Parteien nicht mehr vernehmen.

N.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, im Rahmen der folgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Vorinstanz im Bereich der Innovationsförderung zuständig (Art. 31, 32 *e contrario* und 33 Bst. e des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [VGG, SR 173.32])

sowie Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG, SR 172.021]). Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin ohne Weiteres zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Schliesslich wurde der Kostenvorschuss fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

1.2 Soweit hier von Interesse, ist darauf hinzuweisen, dass auf Subventionen, die im Rahmen der in Art. 19 ff. des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIGG, SR 420.1) beschriebenen Innovationsförderungsmassnahmen gewährt werden, kein Rechtsanspruch besteht, sondern sie im Ermessen der zuständigen Behörde liegen (Urteile des BVGer B-4982/2024 vom 17. Februar 2025 E. 4.2; B-2257/2023 vom 22. Juli 2024 E. 2.1 und 6.5; vgl. Botschaft vom 17. Februar 2021 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation [Änderungen bei der Innovationsförderung; BBl 2021 480, S. 23 f.; nachfolgend: Botschaft Änderung FIGG]).

2.

2.1

2.1.1 Die Vorinstanz stützt sich in der angefochtenen Verfügung zunächst auf die Rechtsgrundlage ab, wonach für die Förderung von Innovationsprojekten im Rahmen des "Swiss Accelerator" Art. 19 Abs. 3^{ter} FIGG massgebend sei. Weiter würde sich die Förderung an kleine und mittlere Unternehmen (sog. KMU) richten. Als KMU würden Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitäquivalenten gelten, wobei bei Unternehmen, die Teil eines Konzerns seien, die Anzahl Vollzeitäquivalente des gesamten Konzerns berücksichtigt werden müsse. Da ab der Übernahme der Beschwerdeführerin durch die Y. _____ GmbH am (...) eine wesentliche Subventionsvoraussetzung (KMU-Eigenschaft der Beitragsempfängerin) nicht mehr erfüllt sei, würden Beiträge für Projektleistungen ab diesem Zeitpunkt in Verletzung von Rechtsvorschriften gewährt.

2.1.2 In Anwendung der Art. 31 i.V.m. Art. 30 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG, SR 616.1) sowie der Ziffern 7.4 und 10.3 des Subventionsvertrags, welche die

Beendigung des Vertragsverhältnisses explizit vorsehen würden, wenn die Voraussetzungen für eine Projektfinanzierung aufgrund von wesentlichen Änderungen, wie im Falle des Eintritts in eine grosse Unternehmensgruppe, nicht mehr erfüllt seien, könne nach Ansicht der Vorinstanz der Rücktritt vom Subventionsvertrag verfügt werden.

2.1.3 Die Vorinstanz sieht ferner keinen Grund, um zum Schutz des Vertrauens der Beschwerdeführerin als Subventionsempfängerin auf den Widerruf im Sinne von Art. 30 Abs. 2 SuG zu verzichten: Die Beschwerdeführerin habe im Schlussbericht vom 18. Januar 2024 explizit bestätigt, dass das angefangene Projekt auch ohne Unterstützung durch die Vorinstanz zu Ende geführt werde. Deshalb habe die Beschwerdeführerin gestützt auf den Subventionsvertrag keine Massnahmen getroffen, die nur mit unzumutbaren finanziellen Einbussen rückgängig gemacht werden könnten. Ferner habe die Vorinstanz der Beschwerdeführerin sofort nach Kenntniserlangung der Übernahme mitgeteilt, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Förderung nicht länger erfüllt seien, weshalb die Rechtsverletzung leicht erkennbar gewesen sei. Für die Vorinstanz würden das Subsidiaritätsprinzip, in dessen Anwendung die Förderung des "Swiss Accelerator" auf KMU beschränkt sei, das öffentliche Interesse an einer sparsamen, effizienten und rechtskonformen Verwendung von staatlichen Geldern sowie Gleichbehandlungsinteressen mit anderen Unternehmen für einen Vertragsrücktritt per Übernahmedatum sprechen.

2.1.4 Schliesslich stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, dass mit dem Widerruf in Anwendung von Art. 30 Abs. 3 SuG bereits ausgerichtete Leistungen zurückzufordern seien. Nachdem bereits ein erster Teilbetrag in der Höhe von Fr. (...) geleistet worden sei, müsse mit dem Vertragsrücktritt per (...) daher derjenige Teil des bereits ausgezahlten Beitrags zurückgefordert werden, welcher nicht bis zu diesem Datum für anrechenbare Projektkosten verwendet worden sei, was auch der Regelung in Ziffer 5.3 des Subventionsvertrags entspreche, wonach die Vorinstanz nach Prüfung der Schlussberichterstattung den zu viel bezahlten Betrag zurückfordere.

2.2

2.2.1 Dem hält die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde zunächst entgegen, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör dahingehend verletzt, als dass sie sich in der angefochtenen Verfügung mit den Argumenten der Beschwerdeführerin ungenügend oder gar nicht

auseinandergesetzt habe. Namentlich liege eine Verletzung der Begründungspflicht vor.

2.2.2 In materieller Hinsicht bestehe für die Beschwerdeführerin kein Raum für ein verfügungsweises Handeln. Ziffer 10.4 des Subventionsvertrags sehe vor, dass Streitigkeiten aus dem Subventionsverhältnis mittels "*claims*" zu lösen seien. Der Subventionsvertrag stipuliere somit den Klageweg. Dies werde auch durch die gesetzliche Regelung in Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG klargelegt. Die Beschwerdeführerin rügt, dass in diesen Fällen die Behörde anstelle des verfügungsweisen Widerrufs den Rücktritt vom Vertrag zu erklären und nötigenfalls Klage zu erheben habe. Im Zusammenhang mit der Vertragsbeendigung habe die Vorinstanz keine Befugnis zum Erlass der angefochtenen Verfügung, weshalb sich diese als nichtig erweise.

2.2.3 Selbst wenn die angefochtene Verfügung nicht nichtig sei, wäre sie gemäss Ausführungen der Beschwerdeführerin mangels Zuständigkeit der Vorinstanz rechtswidrig und damit aufzuheben. Die Voraussetzungen für einen Vertragsrücktritt seien nicht erfüllt, weil Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG nur bei einer ursprünglichen Fehlerhaftigkeit des Subventionsverhältnisses einen Rücktritt zulasse, was vorliegend nicht gegeben sei. Gemäss dem vorliegenden Subventionsvertrag sei die Subventionsgewährung gestützt auf Art. 19 Abs. 3^{bis} FIG erfolgt. Dies würde dem geltenden Recht entsprechen, welches mit dieser Bestimmung einen Subventionstatbestand für Jungunternehmen vorsehe. Die Beschwerdeführerin sei auch nach der Übernahme durch die Y. _____ GmbH als Jungunternehmen zu qualifizieren, da die Personalsituation bei Gesuchseinreichung entscheidend sei.

2.2.4 Die Beschwerdeführerin stellt sich ferner auf den Standpunkt, dass eine ausserordentliche Kündigung des Subventionsvertrags gestützt auf dessen Ziffern 7.4 respektive 10.3 ausgeschlossen sei. Die Voraussetzungen für eine Vertragsauflösung seien formell nicht erfüllt, weil anstatt einer Kündigung (Aufhebung *ex nunc*) ein Rücktritt (Aufhebung *ex tunc*) erfolgte und dieser zu wenig begründet sei. Auch die materiellen Voraussetzungen seien nicht erfüllt, weil kein Kündigungsgrund zutreffen würde, insbesondere nicht derjenige einer Projektänderung oder das Vorliegen wichtiger Gründe.

2.2.5 Selbst im Falle eines zulässigen Rücktritts gemäss Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG, müsse nach Ansicht der Beschwerdeführerin in Anwendung von Art. 30 Abs. 2 SuG darauf verzichtet werden, da sie im Vertrauen in

das Subventionsverhältnis bereits Massnahmen getroffen habe, die sie ohne unzumutbare finanzielle Einbussen nicht rückgängig machen könne und weil die behauptete Rechtsverletzung für sie *ex ante* nicht leicht erkennbar gewesen sei.

2.2.6 Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin, es sei von einer Rückforderung der bereits zugesprochenen Förderbeiträge abzusehen. Art. 30 Abs. 3 SuG, wonach mit einem Widerruf einer Subventionierung bereits ausgerichtete Beiträge zurückgefordert werden, komme nicht zur Anwendung. Auch der Subventionsvertrag enthalte keine Grundlage für eine Rückforderung, welche ohnehin unverhältnismässig wäre.

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin rügt vorab eine Verletzung der aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliessenden Begründungspflicht.

3.2 Die Parteien haben im Verwaltungs- und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; Art. 29 ff. VwVG). Die Begründungspflicht als Teilaspekt des rechtlichen Gehörsanspruchs wird in Art. 35 VwVG konkretisiert. Sie soll die betroffene Person in die Lage versetzen, den Entscheid sachgerecht anzufechten. In diesem Sinne hat die Behörde daher wenigstens kurz die wesentlichen Überlegungen zu nennen, von denen sie sich leiten liess und auf die sie ihren Entscheid stützt (BGE 148 III 30 E. 3.1; 143 III 65 E. 5.2; 134 I 83 E. 4.1 m.w.H.). Sie hat mit anderen Worten eine Rechts- und Sachverhaltsprüfung zu ermöglichen (Urteil des BVGer A-1706/2023 vom 19. Februar 2024 E. 8.2.1).

3.3 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Formelle Rügen sind grundsätzlich vorab zu behandeln, da sie unabhängig von den Erfolgsaussichten in der Hauptsache geeignet sein können, eine Aufhebung und Kassation der vorinstanzlichen Verfügung zu bewirken (vgl. BVGE 2014/22 E. 5.3; 2013/34 E. 4.1 f.). Eine Verletzung des Gehörsanspruchs führt deshalb grundsätzlich, d.h. ungeachtet der materiellen Auswirkungen, zur Aufhebung des daraufhin ergangenen Entscheids.

3.4 Ausnahmsweise kann eine Gehörsverletzung dann geheilt werden, wenn die Gewährung des rechtlichen Gehörs in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, in dem die Rechtsmittelinstanz mit der gleichen Kognition prüft wie die Vorinstanz, die Gehörsverletzung nicht besonders

schwer wiegt und der betroffenen Partei durch die Heilung kein Nachteil entsteht (vgl. BGE 142 II 218 E. 2.8.1; 137 I 195 E. 2.3.2).

3.5 Auch wenn die angefochtene Verfügung knapp gehalten ist, so hat die Vorinstanz darin in ausreichender und erkennbarer Weise aufgezeigt, weshalb sie den Sachverhalt den anwendbaren Normen unterstellt und vom Subventionsvertrag teilweise zurücktritt.

Im Verfügungsentwurf, welcher der Beschwerdeführerin per E-Mail vom 21. August 2024 übermittelt wurde, hat die Vorinstanz als Rechtsgrundlage zwar Art. 19 Abs. 3^{bis} FIG genannt. Sie hat diesen Umstand indes im Begleitbrief zur Verfügung vom 30. September 2024 als Fehler transparent gemacht, in der angefochtenen Verfügung korrigiert sowie klargestellt, weshalb sie vorliegend Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG als massgebend erachte. Auch nahm sie im Begleitbrief auf die von der Beschwerdeführerin aufgeworfene Frage der anwendbaren Gesetzesbestimmungen Bezug und erklärte, weshalb die zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung noch nicht in Kraft stehenden Bestimmungen keine Anwendung gefunden hätten. Damit konnte die Beschwerdeführerin auch in diesem Punkt über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft erhalten und ihn in voller Kenntnis der Sache an das Gericht weiterziehen. Weiter begründet die Vorinstanz nachvollziehbar mit Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, weshalb ein verfügungsweise Vorgehen rechtmässig sei, und äusserte sich dazu, weshalb vorliegend die öffentlichen Interessen am Rücktritt vom Vertrag die Vertrauensschutzinteressen der Beschwerdeführerin am Fortbestand des Subventionsverhältnisses überwiegen würden. Die Vorinstanz musste sich nicht ausdrücklich mit allen Ausführungen der Beschwerdeführerin, sprich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand, auseinandersetzen, sondern sie durfte sich auf die für den Entscheid wesentlichen Vorbringen beschränken (BGE 150 III 1 E. 4.5; 146 II 335 E. 5.1; 143 III 65 E. 5.2).

3.6 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin hat sich die Vorinstanz im Rahmen der ihr obliegenden Begründungspflicht einzelfallbezogen mit dem Sachverhalt auseinandergesetzt und diesen hinreichend dargelegt. Inwiefern die angefochtene Verfügung ungenügend begründet sein sollte, ist deshalb nicht ersichtlich. Vielmehr dürfte die Rüge der Beschwerdeführerin auf ihrer unterschiedlichen Rechtsauffassung über das nach ihrer Ansicht unzulässige verfügungsweise Vorgehen sowie die anwendbare Rechtsgrundlage (Art. 19 Abs. 3^{bis} FIG anstatt Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG) beruhen.

Unter den Gesamtumständen war es der Beschwerdeführerin jedenfalls problemlos möglich, gestützt auf die massgeblichen Rechtsgrundlagen die Gründe nachzuvollziehen, welche die Vorinstanz dazu veranlasst hatten, vom vorliegenden Subventionsvertrag teilweise zurückzutreten. Dies bot ihr die Möglichkeit, die Verfügung durchaus sachgerecht anzufechten, was im Übrigen durch ihre detaillierte Argumentation in der Beschwerde vom 29. Oktober 2024 bestätigt wird. Damit hat die Vorinstanz ihre Verfügung in rechtsgenügender Weise begründet.

3.7 Da in der vorinstanzlichen Verfügung keine Gehörsverletzung erkennbar ist, erübrigt es sich schliesslich, auf die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Berücksichtigung ihrer Heilung bei der Kostenaufgabe (vgl. dazu BGE 147 IV 340 E. 4.11.4 m.w.H.; BVGE 2017 I/4 E. 5.3) einzugehen.

3.8 Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör, namentlich die Begründungspflicht, verletzt, erweist sich somit als unbegründet.

4.

4.1 Weiter stellt sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt, es bestehe kein Raum für ein verfügungsweise Handeln der Vorinstanz. Die angefochtene Verfügung sei nichtig, weil der Rücktritt von der Vorinstanz mittels Klage dem Bundesverwaltungsgericht hätte unterbreitet werden müssen. Aufgrund Ziffer 10.4 des Subventionsvertrags, wonach das Bundesverwaltungsgericht für "*claims*" zuständig sei, seien nach Ansicht der Beschwerdeführerin Streitigkeiten aus dem vorliegenden Subventionsverhältnis vor dem Bundesverwaltungsgericht auf dem Klageweg zu lösen.

4.2

4.2.1 In seiner primären Funktion amtet das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz. Diesbezüglich sind aufgrund des Verweises in Art. 37 VGG die Bestimmungen des VwVG anwendbar, soweit das VGG keine davon abweichenden Bestimmungen enthält (Art. 37 VGG; Art. 2 Abs. 4 VwVG). Im Rahmen dieser *nachträglichen* Verwaltungsgerichtsbarkeit werden Rechtsverhältnisse überprüft bzw. beurteilt, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand (BGE 135 V 141 E. 1.4.2; 134 V 418 E. 5.2.1; BVGE 2015/15 E. 2.1.1 und 2.1.2.1).

4.2.2 Im Rahmen der *ursprünglichen* Verwaltungsrechtspflege beurteilt das Bundesverwaltungsgericht nach Art. 35 Bst. a VGG auf Klage als erste Instanz Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen, an denen der Bund, seine Anstalten oder Betriebe oder Organisationen im Sinne von Art. 33 Bst. h VGG – also Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes verfügen – beteiligt sind. Das Gericht entscheidet in solchen Fällen in einem erstinstanzlichen Verfahren über einen Rechtsstreit; eine Verfügung wird nicht vorausgesetzt. Die ursprüngliche Verwaltungsgerichtsbarkeit ist für die Konstellationen vorgesehen, in denen es der Verwaltung nicht zusteht, ein Rechtsverhältnis einseitig und verbindlich zu regeln (Urteil des BVGer B-995/2023 vom 13. Februar 2024 E. 3.1.1 m.w.H.).

4.2.3 Für Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht gilt der Grundsatz der Subsidiarität der verwaltungsrechtlichen Klage gegenüber der Beschwerde (Art. 36 VGG; BGE 135 II 38 E. 4.8). Dies bedeutet, dass nicht geklagt werden kann, wenn verfügt werden darf (Urteil des BVGer B-6759/2019 vom 13. Oktober 2020 E. 4.1; Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege [BBI 2001 4202 ff., 4392]; REGINA KIENER/BERNHARD RÜTSCHÉ/MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, Rz. 1178). Damit besteht ein ausdrücklicher Vorrang der Verfügung als Handlungsweise bei der Regelung öffentlich-rechtlicher Rechtsverhältnisse. Das Bundesverwaltungsgericht kommt in diesen Fällen nicht als Klageinstanz, sondern – falls die Verfügung bei gegebenen Voraussetzungen angefochten wird – als Beschwerdeinstanz (Art. 31 ff. VGG) zum Zug (Urteil des BVGer B-6759/2019 vom 13. Oktober 2020 E. 4.1 m.w.H.). Die Verfügungskompetenz der Behörde entfällt somit nur dann, wenn der Gesetzgeber die Streitsache ausdrücklich auf den Klageweg verweist.

4.2.4 Aufgrund dieses Subsidiaritätsgrundsatzes findet eine Klage in der öffentlichen Rechtspflege des Bundes hauptsächlich nur Anwendung in Fällen von eigentlichen Koordinationsverhältnissen zwischen einem Gemeinwesen und Privaten oder zwischen verschiedenen Gemeinwesen (BGE 135 II 38 E. 4.8). Klageverfahren nach Art. 35 Bst. a VGG sind gerade auf die Beurteilung von inhaltlichen Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen zugeschnitten, in denen sich der Bund und die beteiligten Vertragsparteien auf gleicher Stufe gegenüberstehen (Urteile des BVGer B-995/2023 vom 13. Februar 2024 E. 3.1.3; B-5483/2014, B-7516/2014 vom 10. März 2016 E. 1.2.6).

4.2.5 Die Tatsache, dass ein Rechtsverhältnis zwischen einem Gemeinwesen und Privaten durch einen verwaltungsrechtlichen Vertrag geregelt ist, schliesst die Verfügungskompetenz des Gemeinwesens in Bezug auf bestimmte strittige Aspekte sodann nicht grundsätzlich aus. Sowohl die Willensäusserung zum Abschluss eines Vertrags wie auch jene zur Auflösung bzw. Beendigung eines bestehenden Vertrags durch das Gemeinwesen können deshalb als Verfügung qualifiziert werden (vgl. dazu ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 1372 m.w.H.). Die blossе Tatsache, dass im Beschwerdeverfahren die Behörde das Anfechtungsobjekt festlegt und der Betroffene innerhalb einer Frist darauf reagieren muss, während im Klageverfahren der Kläger die Initiative ergreift, um ein für ihn günstiges Urteil zu erwirken, reicht nicht aus, um die beiden Verfahren als gegensätzlich zu betrachten (MICHAEL MERKER, Die verwaltungsrechtliche Klage, in: Häner/Waldmann [Hrsg.], 5. Forum für Verwaltungsrecht, Brennpunkte im Verwaltungsprozess, 2013, S. 87 ff., S. 100).

4.3

4.3.1 Als bundesrechtlicher Rahmenerlass enthält das SuG in seinem 3. Kapitel gemäss seiner Kapitelüberschrift "Allgemeine Bestimmungen für Finanzhilfen und Abgeltungen" (Art. 11-40 SuG), welche subsidiär zur Anwendung kommen, wenn keine spezialgesetzlichen Regelungen bestehen, die vorgehen. Das 3. Kapitel des SuG stellt somit eine Art "Allgemeiner Teil" des Subventionsrechts des Bundes dar, der ergänzend zu den spezialgesetzlichen Regelungen hinzutritt (vgl. Art. 2 Abs. 2 SuG; BGE 144 V 224 E. 6.3.1; ALAIN GRIFFEL, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, 2. Aufl. 2022, Rz. 517).

4.3.2 Das Subventionswesen des Bundes sieht sowohl die Verfügung als auch den öffentlich-rechtlichen Vertrag als Handlungsformen vor (Art. 16 SuG).

Subventionen des Bundes ergehen "*in der Regel*" als Verfügung (Art. 16 Abs. 1 SuG; vgl. Art. 17 f. SuG). In Betracht kommt auch ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, "insbesondere (...), wenn: a. die zuständige Behörde über einen erheblichen Ermessensspielraum verfügt; oder b. bei Finanzhilfen ausgeschlossen werden soll, dass der Empfänger einseitig auf die Erfüllung der Aufgabe verzichtet" (Art. 16 Abs. 2 SuG; vgl. Art. 19 f. SuG). Hat die zuständige Verwaltungsbehörde einen grossen Spielraum beim Entscheid darüber, ob, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Höhe

eine Subvention zu gewähren ist (was namentlich bei Ermessenssubventionen zutrifft), besteht somit die Möglichkeit, das Subventionsverhältnis nach entsprechenden Verhandlungen mit den Gesuchstellenden durch einen verwaltungsrechtlichen Vertrag zu regeln (Urteil des BVGer A-1662/2006 vom 14. Januar 2009 E. 2.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2534).

4.3.3 Das SuG sieht die Beendigung des Subventionsverhältnisses durch Widerruf der Subventionsverfügung (vgl. Art. 30 SuG) bzw. Rücktritt vom Subventionsvertrag (vgl. Art. 31 SuG) vor, wenn die Voraussetzungen für die Gewährung der Subvention nicht oder nicht mehr erfüllt sind. Demnach widerruft die zuständige Behörde eine Finanzhilfe- oder Abgeltungsverfügung, wenn sie die Leistung in Verletzung von Rechtsvorschriften oder aufgrund eines unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalts zu Unrecht gewährt hat (Art. 30 Abs. 1 SuG).

Art. 30 SuG gilt sinngemäss für Finanzhilfe- und Abgeltungsverträge, anstelle des Widerrufs erklärt die zuständige Behörde den Rücktritt vom Vertrag (Art. 31 SuG). Damit sieht Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG vor, dass das Subventionsverhältnis auch bei einem Vertragsschluss beendet werden kann. Fehlerhafte öffentlich-rechtliche Verträge können entsprechend anfechtbar oder nichtig oder wie Verfügungen auch widerrufbar sein. Eine einseitige Widerrufbarkeit widerspricht jedoch dem Vertragsdenken. Aus vertragssystematischen Gründen ist die beidseitige Möglichkeit des Rücktritts, wie in Art. 31 SuG vorgesehen, oder der Kündigung, aber nicht der Widerruf vertragstypisch (vgl. RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band 1, 2012, Rz. 2999, 3022 f. und 3067).

4.4

4.4.1 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin ist die Wahl, ob ein Subventionsverhältnis durch eine Verfügung oder einen öffentlich-rechtlichen Vertrag begründet wird, und somit der Handlungsform, nicht zwingend bindend für die Beendigung des Verhältnisses. Die Form des Rücktritts von verwaltungsrechtlichen Verträgen wird im Gesetz nicht vorgegeben. Liegt ein öffentlich-rechtlicher Vertrag vor, muss der Bund bzw. die Behörde für die Geltendmachung von Ansprüchen aus einem solchen Vertrag grundsätzlich den Klageweg (Art. 35 Bst. a VGG) beschreiten (BVGE 2015/15 E. 2.1.2.2 und 2.2.2; Urteil des BVGer B-5483/2014, B-7516/2014 vom 10. März 2016 E. 1.2.5). Obwohl der im Sachgebiet zuständigen Behörde an sich stets stillschweigend Verfügungskompetenz zukommt, kann

in einem solchen Fall einzig dann auf den Verfügungsweg ausgewichen werden, wenn das Bundesrecht dies vorsieht. Indem Art. 35 Bst. a VGG für Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen das Klageverfahren vorgibt, muss ein Abweichen von der gesetzlichen Regelung folglich gesetzlich statuiert sein (BVGE 2015/15 E. 2.2.1 f.; vgl. BVGE 2009/49 E. 10; 2008/51 E. 2.4.2). Dahingehend ist der Auffassung der Beschwerdeführerin zwar zuzustimmen, wenn sie festhält, dass das Gemeinwesen in einem öffentlich-rechtlichen Vertragsverhältnis nur hoheitlich auftreten darf, soweit der Gesetzgeber eine verfügungsweise Beendigung vorsieht. Angesichts der analogen Anwendung von Art. 30 SuG kann die Vorinstanz gemäss Art. 31 SuG jedoch – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin – Rücktritte von Finanzhilfeverträgen durch Verfügung erklären bzw. anordnen.

4.4.2 Bei der Erklärung des Rücktritts von einem öffentlich-rechtlichen Leistungsvertrag gestützt auf Art. 31 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 SuG tritt die Behörde hoheitlich und nicht als Vertragspartei auf, zumal es um die Frage der Aufrechterhaltung bzw. Rückabwicklung des Vertrags und nicht um inhaltliche Modalitäten desselben geht. Erfolgt der Rücktritt vom Vertrag, weil die Leistung in Verletzung von Rechtsvorschriften gewährt wurde, lässt das Legalitätsprinzip ohnehin keinen Raum für konsensuale Lösungen. Deshalb kann ein derartiger Rücktritt von einem öffentlich-rechtlichen Vertrag, der eine Abgeltung zum Gegenstand hat, auch durch Verfügung erfolgen. Entsprechend wird gegen die angefochtene Verfügung dann nicht in einem Klageverfahren nach Art. 35 Bst. a VGG, sondern in einem Beschwerdeverfahren gemäss Art. 44 ff. VwVG entschieden (Urteile des BVGer A-4488/2021 vom 7. August 2023 E. 1.1; B-8031/2015 vom 4. November 2019 E. 1.1; B-5483/2014, B-7516/2014 vom 10. März 2016 E. 1.2.5 f.; B-2417/2015 vom 25. Februar 2016 E. 1.1).

4.4.3 Zwar ist es der Behörde beispielsweise im Falle einer aus ihrer Sicht nicht korrekten Vertragserfüllung nicht möglich, die Auszahlung der mit einem Finanzhilfevertrag vereinbarten Beiträge verfügungsweise zu verweigern. Aufgrund der fehlenden Verfügungskompetenz ist eine solche Verfügung regelmässig nichtig (Urteil des BVGer B-995/2023 vom 13. Februar 2024 E. 3.2.2 ff. und 3.3.1 f.). Der vorliegende Fall betrifft indes gerade nicht diese Konstellation. Anders als bei der in Art. 28 Abs. 4 SuG geregelten Nicht- oder Schlechterfüllung (vgl. dazu Urteil des BVGer B-995/2023 vom 13. Februar 2024 E. 3.2.1) sieht Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG keinen expliziten Vorbehalt zugunsten der Durchsetzung der Vertragserfüllung vor. Es liegt deshalb vorliegend eine Situation vor, in der eine Behörde

hoheitlich den Rücktritt über den Subventionsvertrag verfügen durfte, was auch der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung entspricht (vgl. E. 4.4.2 hiavor).

4.4.4 In Anwendung der zitierten Rechtsprechung liegt vorliegend kein eigentliches Koordinationsverhältnis zwischen der Vorinstanz und der Beschwerdeführerin vor, in welchem sich diese auf gleicher Stufe gegenüberstehen würden. In diesem Sinne hat die Vorinstanz gehandelt, indem sie die Voraussetzungen für eine Förderung im Rahmen des "Swiss Accelerator" als nicht mehr erfüllt erachtete, deshalb *hoheitlich* das Subventionsverhältnis beendete und einen Teil des bereits ausgerichteten Subventionsbetrags zurückforderte. Angesichts der Tatsache, dass die Innovationsförderung durch die Vorinstanz gesetzlich geregelt ist, war es zulässig sowie zweckmässig, diesbezüglich auf den Verfügungsweg zurückzugreifen und der Beschwerdeführerin als Anfechtungsmöglichkeit den Zugang zum Beschwerdeverfahren zu gewährleisten.

4.4.5 Im Lichte der genannten Rechtsprechung ist es daher nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz den Rücktritt vom vorliegenden Subventionsvertrag verfügte. Die vertragliche Formulierung in Ziffer 10.4 des Subventionsvertrags (vgl. E. 4.1 hiavor), welcher eine ausschliessliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für aus dem Vertrag resultierende Ansprüche festlegt, vermag nichts daran zu ändern. Die diesbezüglichen Rügen der Beschwerdeführerin sind demnach unbegründet.

4.5

4.5.1 Die Beschwerdeführerin – der die diesbezügliche Praxis des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. E. 4.4.2 hiavor) durchaus bekannt ist – kritisiert in diesem Zusammenhang die oben erwähnte Praxis, die ihrer Ansicht nach aufzugeben sei.

4.5.2 Eine Änderung der Rechtsprechung ist dann gerechtfertigt, wenn sie auf einer besseren Erkenntnis des Gesetzeszwecks, veränderten äusseren Umständen oder einer gewandelten Rechtsanschauung basiert. Jede solche Änderung muss ernsthafte sachliche Gründe haben, die insbesondere im Hinblick auf die Rechtssicherheit umso gewichtiger sein müssen, je länger die bisherige, als falsch oder nicht mehr zeitgemäss erkannte Rechtsanwendung als korrekt galt. Eine Praxisänderung sollte nur erfolgen, wenn die neue Lösung diese Kriterien erfüllt; andernfalls ist die

bisherige Praxis beizubehalten (BGE 150 IV 277 E. 7.3.1; 149 II 381 E. 7.3.1; 149 V 342 E. 5.5.1; 146 I 105 E. 5.2.2).

4.5.3 Die Vorbringen der Beschwerdeführerin gegen die oben genannte Praxis des Bundesverwaltungsgerichts erschöpfen sich in allgemein gehaltenen Ausführungen und pauschaler Kritik an der gerichtlichen Praxis, die sie für rechtswidrig hält. Dabei lässt sie die für Praxisänderungen vorgesehenen strengen Voraussetzungen ausser Acht. Aus den Ausführungen der Beschwerdeführerin ergeben sich keine wesentlichen neuen Gesichtspunkte, die eine Praxisänderung nahelegen würden, zumal sie einzig ihre eigene diesbezügliche Rechtsauffassung darlegt. Mit Blick auf die konstante Praxis des Bundesverwaltungsgerichts erscheint es sodann auch als abwegig, von einer überraschenden Rechtsanwendung durch die Vorinstanz auszugehen, wie dies die Beschwerdeführerin zu tun scheint.

4.5.4 Wie aufgezeigt, durfte die Vorinstanz in der vorliegend zu beurteilenden Konstellation den Rücktritt vom Subventionsvertrag verfügen. Es bestehen keine Gründe, die ein Abweichen von der Rechtsprechung zu rechtfertigen vermögen, weshalb das Gericht zurzeit keine Veranlassung sieht, diese zu ändern.

5.

5.1 Weiter bringt die Beschwerdeführerin vor, selbst wenn die angefochtene Verfügung nicht nichtig sei, wäre sie rechtswidrig und damit aufzuheben. Demnach ist in materieller Hinsicht im Wesentlichen zu klären, ob der von der Vorinstanz verfügte, teilweise Rücktritt vom Subventionsvertrag rechtmässig war.

5.2

5.2.1 Subventionszusicherungen begründen nach der Rechtsprechung einen subjektiven Rechtsanspruch der Empfängerin oder des Empfängers und ihre nachträgliche Änderung ist nur unter qualifizierten Voraussetzungen zulässig (BGE 107 Ib 43 E. 3; 104 Ib 157 E. 4; Urteile des BGer 2C_717/2015 vom 13. Dezember 2015 E. 6.4.3; 2P.291/2005 vom 2. Juni 2006 E. 4.1 m.w.H.). Sofern das Gemeinwesen die ausgerichteten Finanzhilfen von der die Subvention empfangenden Person nachträglich wieder zurückfordert, bedarf dies einer expliziten rechtlichen Grundlage.

5.2.2 Mit Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG hält das SuG eine entsprechende gesetzliche Grundlage bereit. Das Gesetz unterscheidet zwischen zwei

grundlegenden Formen der Subventionsgewährung und entsprechend unterschiedlichen Beendigungsmechanismen. Für Verfügungsmässig gewährte Finanzhilfen und Abgeltungen sieht Art. 30 SuG den Widerruf vor, während für vertragliche Subventionsverhältnisse gemäss Art. 31 SuG der Rücktritt als Beendigungsinstrument dient (vgl. E. 4.3.3 hiervor).

5.2.3 Die Regeln zur Änderung fehlerhafter Verfügungen sind auch auf fehlerhafte Verwaltungsverträge anwendbar (PIERRE TSCHANNEN/MARKUS MÜLLER/MARKUS KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 1007 m.w.H.; MARCO WEISS, Vertragsanpassung bei öffentlich-rechtlichen Verträgen, in: Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins [ZBJV] 2021 S. 401 ff., S. 414 und 417). Aufgrund der analogen Anwendung von Art. 30 SuG auf Verträge sind die materiellen Rücktrittsvoraussetzungen grundsätzlich identisch, unabhängig davon, ob die Subvention durch Verfügung oder Vertrag gewährt wurde. Sofern wie vorliegend in Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG die Voraussetzungen des Widerrufs in der massgeblichen Gesetzgebung geregelt sind, bestimmt sich die Zulässigkeit des nachträglichen Eingreifens der Behörde in erster Linie nach dieser (BGE 127 II 306 E. 7a *in fine*; vgl. BGE 141 IV 55 E. 3.4.2 m.w.H.). Der Widerruf von Subventionszusicherungen gilt deshalb als zulässig, wenn er sich auf eine klare und unzweideutige Rechtsgrundlage stützen lässt (Urteil des BVGer A-5958/2020 vom 28. Oktober 2021 E. 7.5).

5.3

5.3.1 Art. 30 SuG geht, wie die Beschwerdeführerin korrekt feststellt, von der Konstellation der – mindestens teilweisen – ursprünglichen Fehlerhaftigkeit einer Verfügung aus (Urteil des BVGer A-6543/2018 vom 24. März 2020 E. 7.5.1; vgl. auch Urteil des BVGer A-5958/2020 vom 28. Oktober 2021 E. 6.4).

Für die vorliegend interessierende Frage der Zulässigkeit des Widerrufs bzw. Rücktritts führt die Unterscheidung zwischen ursprünglicher oder nachträglicher Fehlerhaftigkeit indes zu keinen unterschiedlichen Schlüssen. Durch Widerruf kann eine fehlerhafte Verfügung von der verfügenden Behörde geändert werden, wobei die Fehlerhaftigkeit ursprünglicher oder nachträglicher Natur sein kann (Urteile des BVGer A-6543/2018 vom 24. März 2020 E. 7.2.1; A-6780/2016 vom 14. März 2018 E. 10.1). Der Widerruf der Verfügung bzw. der Rücktritt vom Vertrag bedeutet einzig, dass eine fehlerhafte Verfügung bzw. ein fehlerhafter Vertrag von Amtes wegen geändert wird, wenn das (öffentliche) Interesse an der Verwirklichung des

objektiven Rechts mit dem Widerruf bzw. Rücktritt das (private) Vertrauensschutzinteresse der Empfängerin oder des Empfängers am Fortbestand des Subventionsverhältnisses überwiegt (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1215 f.). So wird eine Dauerbewilligung entzogen, wenn die Voraussetzungen, die bei ihrer Erteilung erfüllt waren, nicht mehr gegeben sind (BGE 139 II 185 E. 10.2.3 m.w.H.). Insofern muss die Fehlerhaftigkeit nicht ursprünglich sein, vorliegend müssen jedoch Kriterien zur Förderung von Innovationsprojekten betroffen sein, die für die Erteilung der Subvention entscheidend waren. Die Beschwerdeführerin verkennt bei ihrer Argumentation, dass das Gemeinwesen anderenfalls verpflichtet wäre, trotz veränderten tatsächlichen Verhältnissen nachträglich rechtswidrig gewordene Subventionsverträge aufrechtzuerhalten. Wo ein notwendigerweise zum Subventionsverhältnis gehörendes Element nachträglich entfällt, ist dem Subventionsanspruch als solchem der Boden entzogen (Urteile des BGer 2C_717/2015 vom 13. Dezember 2015 E. 6.4.3; 2P.291/2005 vom 2. Juni 2006 E. 4.1 m.w.H.).

Einer besonderen gesetzlichen Grundlage bedarf der Entzug der Subvention wegen nachträglichen Wegfalls einer wesentlichen Voraussetzung überdies nicht. Subventionsverträge, die beim Abschluss gegen Rechtsvorschriften verstossen oder nachträglich fehlerhaft werden, können von der zuständigen Behörde einseitig aufgelöst oder an die veränderte Sach- oder Rechtslage angepasst werden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2544). Da eine nachträgliche Fehlerhaftigkeit nur dann entstehen kann, wenn sich die Verhältnisse ändern, handelt es sich in solchen Fällen sodann um Dauerrechtsverhältnisse (vgl. BGE 143 II 1 E. 5.1; 139 II 185 E. 10.2.3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1229 f.). Verfügungen über ein dauerndes Rechtsverhältnis können wegen einer Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse nachträglich fehlerhaft werden (Urteil des BVGer A-6543/2018 vom 24. März 2020 E. 7.2.1 m.w.H.). Der zu beurteilende Sachverhalt bleibt bis zum Abschluss des vorliegenden "Swiss Accelerator"-Projekts nicht abgeschlossen, sodass die Subventionsbeiträge empfangende Beschwerdeführerin zur Zweckerfüllung verpflichtet bleibt. Insofern liegt ein andauerndes Subventionsverhältnis vor, welches einer nachträglichen Anpassung an die veränderten Umstände zugänglich ist.

5.3.2 Die Vorinstanz durfte nach dem Gesagten in grundsätzlich zulässiger Weise einen Rücktritt des Vertrags gemäss Art. 31 i.V.m. Art. 30 SuG geltend machen. Dies setzt voraus, dass ein Widerrufsgrund im Sinne von Art. 30 Abs. 1 SuG vorliegt, weil die Behörde die Leistung in Verletzung von

Rechtsvorschriften oder aufgrund eines unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalts zu Unrecht gewährt hat, was im Folgenden zu prüfen ist.

5.4

5.4.1 Bei der Vorinstanz handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2016 über die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung [SAFIG, SR 420.2]). Sie hat die Aufgabe, die wissenschaftsbasierte Innovation im Interesse von Wirtschaft und Gesellschaft zu fördern (Art. 2 Abs. 1 SAFIG). Ein Kernstück der Förderung ist die Unterstützung von Innovationsprojekten (vgl. Art. 3 Abs. 2 SAFIG i.V.m. Art. 18 Abs. 1 und Art. 19 FIFG). Die Fördertätigkeit der Vorinstanz wird im FIFG, im SAFIG sowie in verschiedenen Verordnungen und Vollzugsbestimmungen geregelt.

5.4.2 Das FIFG wurde im Hinblick auf die Innovationsförderung durch die Vorinstanz mit Änderung vom 17. Dezember 2021 teilrevidiert (vgl. AS 2022 221). Aufgrund der Änderung des FIFG trat auf den 1. Januar 2023 eine totalrevidierte Verordnung des Verwaltungsrats der Innosuisse vom 4. Juli 2022 über ihre Fördermassnahmen (nachfolgend: Beitragsverordnung Innosuisse, SR 420.231) in Kraft (AS 2022 701). Gestützt auf Art. 10 Abs. 1 Bst. f SAFIG, wonach für jedes Förderungsinstrument Vollzugsbestimmungen festzulegen sind, erliess der Innovationsrat der Vorinstanz die Vollzugsbestimmungen vom 2. September 2022 der Schweizerischen Agentur für Innovationsförderung für die Förderung von Innovationsprojekten (Vollzugsbestimmungen für eingereichte Gesuche ab 01.01.2023, abrufbar unter <<https://www.innosuisse.admin.ch/de/rechtliche-grundlagengesetze-verordnungen-und-vollzugsbestimmungen>>, zuletzt abgerufen am 04.07.2025, nachfolgend: Vollzugsbestimmungen Innovationsprojekte).

5.4.3 Bestimmte Förderinstrumente der Vorinstanz sind auf KMU bis zu einer maximalen Anzahl von Vollzeitäquivalenten beschränkt: Für Beiträge an Innovationsprojekte von Jungunternehmen (Art. 19 Abs. 3^{bis} FIFG; Art. 17 ff. Beitragsverordnung Innosuisse; Art. 22 ff. Vollzugsbestimmungen Innovationsprojekte) und für sog. "Swiss Accelerator"-Beiträge (Art. 19 Abs. 3^{ter} FIFG; Art. 20 ff. Beitragsverordnung Innosuisse; Art. 25 ff. Vollzugsbestimmungen Innovationsprojekte) gilt in gleicher Weise, dass die gesamte Unternehmensgruppe des antragstellenden Unternehmens weniger als 250 Vollzeitäquivalente beschäftigen darf (Art. 17

Beitragsverordnung Innosuisse i.V.m. Art. 22 Abs. 1 Bst. c Vollzugsbestimmungen Innovationsprojekte; Art. 20 Beitragsverordnung Innosuisse i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. b Vollzugsbestimmungen Innovationsprojekte; vgl. auch Urteile des BVGer B-2238/2024 vom 7. April 2025 E. 2.3; B-4357/2022 vom 24. April 2023 E. 5.1 und 6.3).

5.5

5.5.1 Fraglich ist, ob die Bestimmung von Art. 19 Abs. 3^{bis} FIG, wie dies die Beschwerdeführerin geltend macht, die Rechtsgrundlage des vorliegenden Subventionsverhältnisses sein kann.

5.5.2 Die Vorinstanz kann gestützt auf Art. 19 Abs. 3^{bis} FIG Innovationsprojekte von Jungunternehmen fördern, wenn die Projektarbeiten zur Vorbereitung ihres erstmaligen Markteintritts erforderlich sind. Diese Bestimmung ist seit 1. Januar 2023 in Kraft (AS 2022 221). Sie ermöglicht neu die direkte Förderung von Innovationsprojekten von Jungunternehmen, indem die Start-up-Phase bis zum erfolgreichen Markteintritt durch gezielte Unterstützung erleichtert wird (Botschaft Änderung FIG, S. 13 f.).

5.5.3 Nach den allgemeinen Regeln des intertemporalen Rechts – vorbehaltlich anderslautender Übergangsbestimmungen – bei einer Änderung von Rechtsnormen in zeitlicher Hinsicht diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Verwirklichung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts in Geltung standen (vgl. BGE 150 V 323 E. 4.2; 149 II 320 E. 3; 143 II 297 E. 5.3.3). Dieser Grundsatz ist dahingehend anwendbar, dass Gesuche an die Vorinstanz nach dem zum Zeitpunkt der Gesuchstellung geltenden Recht beurteilt werden, wenn die Subvention vor der Erfüllung der Aufgabe gewährt wird (Art. 36 Bst. a SuG i.V.m. Art. 24 FIG). Dies trifft vorliegend zu, da bereits Zahlungen an die Beschwerdeführerin geflossen sind (vgl. Bst. B.b hiervor). Die Beschwerdeführerin hat ihr Gesuch am 24. Oktober 2022 eingereicht. Da keine anderslautenden Übergangsbestimmungen vorliegen, werden demnach die zu diesem Zeitpunkt geltenden Vorschriften herangezogen und nicht jene Regelungen, die erst am 1. Januar 2023 in Kraft getreten sind. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist die Anwendung von Art. 19 Abs. 3^{bis} FIG damit ausgeschlossen.

5.6

5.6.1 Nachdem die Anwendung von Art. 19 Abs. 3^{bis} FIG ausgeschlossen ist, kommt für die Beurteilung des Subventionsverhältnisses die Innovationsförderung gemäss Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG infrage.

5.6.2 Gemäss Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG, in Kraft seit dem 15. April 2022 (AS 2022 221), kann die Vorinstanz Innovationsprojekte mit bedeutendem Innovationspotenzial von Jungunternehmen und KMU mit dem Ziel einer raschen und effizienten Vermarktung und einem entsprechenden Wachstum fördern. Die Vorinstanz legt unter anderem die Förderkriterien in der Beitragsverordnung Innosuisse fest.

Mangels anderslautender Übergangsbestimmungen sind aufgrund des Datums der Gesuchseinreichung vorliegend die Verordnung vom 20. September 2017 der Schweizerischen Agentur für Innovationsförderung über ihre Förderbeiträge und anderen Unterstützungsmassnahmen (nachfolgend: aBeitragsverordnung Innosuisse, SR 420.231) und die Vollzugsbestimmungen vom 16. November 2017 der Schweizerischen Agentur für Innovationsförderung für die Förderung von Innovationsprojekten (Vollzugsbestimmungen für eingereichte Gesuche bis 31.12.2022, abrufbar unter <<https://www.innosuisse.admin.ch/de/rechtliche-grundlagengesetze-verordnungen-und-vollzugsbestimmungen>>, zuletzt abgerufen am 04.07.2025, nachfolgend: aVollzugsbestimmungen Innovationsprojekte) massgebend.

5.6.3 Der sich auf Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG stützende Art. 13a aBeitragsverordnung Innosuisse sieht vor, dass KMU zur Einreichung eines Beitragsgesuchs für ein Innovationsprojekt berechtigt sind. Zwar können aufgrund des Gesetzestexts grundsätzlich auch Jungunternehmen gefördert werden. Dabei muss es sich jedoch in jedem Fall um KMU handeln (vgl. Art. 13a aBeitragsverordnung Innosuisse).

Auf die Förderkriterien, die in der aBeitragsverordnung Innosuisse festgelegt sind, sind sodann die aVollzugsbestimmungen Innovationsprojekte anwendbar. Für eingereichte Gesuche bis 31. Dezember 2022 formuliert Art. 14a Abs. 1 aVollzugsbestimmungen Innovationsprojekte (betreffend Beiträge an Innovationsprojekte von KMU), dass als KMU im Sinne von Art. 13a aBeitragsverordnung Innosuisse Unternehmen mit weniger als 250 Vollzeitäquivalenten gelten und bei Unternehmen, die Teil eines

Konzerns sind, die Anzahl Vollzeitäquivalente des gesamten Konzerns massgebend ist.

5.7

5.7.1 Insofern ist zu beurteilen, ob die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen für die Innovationsförderung gemäss Art. 19 Abs. 3^{ter} FIFG erfüllt.

5.7.2 Mit der Subvention zielt die öffentliche Hand auf ein bestimmtes Verhalten, das insgesamt im öffentlichen Interesse liegt (BGE 149 II 255 E. 2.3.3; 140 I 153 E. 2.5.4 f.). Subventionsbeiträge werden deshalb nicht grundlos geleistet, sondern ausgerichtet, damit ein bestimmter, im öffentlichen Interesse liegender Zweck gefördert wird; eine Aufgabe, die von der Subventionsempfängerin oder vom Subventionsempfänger mit Hilfe der finanzierten Massnahme zu erfüllen ist. Fällt der Zweck dahin, besteht automatisch ein Interesse des Gemeinwesens als Subventionsgeber daran, den Einsatz der entsprechenden Gelder zu überprüfen (Urteil des BGer 2P.291/2005 vom 2. Juni 2006 E. 5.3.2). Tatsächliche Gründe, die dazu führen, dass die subventionierte Tätigkeit nicht mehr demjenigen Zweck dient, welcher Anlass für die Gewährung der Finanzhilfe gab, sind deshalb von einem allfälligen Widerruf bzw. Rücktritt zu erfassen, da andernfalls dahinterstehende öffentliche Interessen für die Subventionsgewährung entleert würden.

5.7.3 Sofern die Beschwerdeführerin geltend macht, sie sei weiterhin als Subventionsempfängerin darunter zu fassen, verkennt sie den Sinn und Zweck der ihr zugesicherten Subvention.

Das Instrument des "Swiss Accelerator" dient dazu, die letzten Phasen der Entwicklung eines neuartigen Produkts im Hinblick auf eine rasche und effiziente Vermarktung zu unterstützen (Urteil des BVGer B-2257/2023 vom 22. Juli 2024 E. 7.7.3). Mit Art. 19 Abs. 3^{ter} FIFG soll die Förderung von Innovationen der KMU gewährleistet und damit ein volkswirtschaftliches Ziel erreicht werden. Konzernierte Unternehmen haben gegenüber KMU ohne Anbindung an einen Konzern in Hinblick auf unternehmensinternen Finanzierungsformen und Ressourcenallokation gewisse Vorteile. Eine gezielte Förderung der Innovationen von KMU wird somit eher gewährleistet, wenn Unternehmen, die Teil eines Konzerns sind, davon ausgeschlossen sind. Dieser Ansatz steht auch mit der subsidiären Rolle der Innovationsförderung gegenüber der Privatwirtschaft im Einklang (Urteil des BVGer B-4357/2022 vom 24. April 2023 E. 6.3; vgl. Art. 19 Abs. 2 Bst. c FIFG;

Botschaft vom 25. November 2015 zum Innosuisse-Gesetz [BBI 2015 9487 ff., 9494]).

Aus diesem Grund sind bei der Beurteilung, ob ein Unternehmen als KMU gilt, die Vollzeitäquivalente des gesamten Konzerns und nicht bloss der einzelnen Untergesellschaften heranzuziehen (Urteile des BVGer B-2238/2024 vom 7. April 2025 E. 2.4; B-4357/2022 vom 24. April 2023 E. 6.3). Die gezielte Förderung der Innovation von KMU wird zudem eher gewährleistet, wenn bei Unternehmen, die Teil eines Konzerns sind, alle im Konzern beschäftigten Personen angerechnet werden (Urteil des BVGer B-2238/2024 vom 7. April 2025 E. 4.5). Es ist deshalb nicht zu beanstanden, für die Voraussetzungen, ob Beiträge an KMU zuzusprechen sind, die Vollzeitäquivalente der gesamten Unternehmensgruppe zu berücksichtigen.

5.7.4 Das Kriterium, dass für die Innovationsförderung nach Art. 19 Abs. 3^{ter} FIFG nur KMU zur Gesuchseinreichung berechtigt sind (Art. 13a aBeitragsverordnung Innosuisse), hebt diese Anforderung überdies auch nach Gesuchseinreichung nicht auf. Für die Projektförderung im Rahmen von "Swiss Accelerator"-Projekten sind nur KMU zugelassen.

5.7.5 Bei der Beurteilung, ob die Untergesellschaften von einer Obergesellschaft kontrolliert werden und damit zur Bestimmung der Anzahl Vollzeitäquivalente die gesamte Unternehmensgruppe massgebend ist, können die Sachverhalte von Art. 963 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; OR, SR 220) in analoger Weise herangezogen werden (Urteil des BVGer B-2238/2024 vom 7. April 2025 E. 4.5). Drei Sachverhalte begründen die Kontrolle und somit die Konsolidierungspflicht: (1) die Stimmenmehrheit im obersten Organ; (2) das Recht zur Bestellung und Abberufung der Mitglieder des obersten Leitungs- oder Verwaltungsorgans; und (3) ein beherrschender Einfluss auf das oberste Leitungs- oder Verwaltungsorgan (Art. 963 Abs. 2 OR).

Die Beschwerdeführerin wird seit dem (...) zu 100 % von der Y._____ GmbH beherrscht. Letztere besitzt ab diesem Zeitpunkt die vollständige Kontrolle über die Beschwerdeführerin im Sinne von Art. 963 Abs. 2 OR. Sie gehört somit zum Konzern bzw. zur Unternehmensgruppe Y._____ und wird von dieser vollständig beherrscht. Eine wirtschaftliche Unterscheidung besteht zwischen beiden Gesellschaften nicht mehr. Deshalb ist die Kontrolle der Beschwerdeführerin durch die Y._____ GmbH

entscheidend und für die Berechnung der Vollzeitäquivalente die Anzahl der Vollzeitstellen im Konzern massgebend. Gemäss Angaben der Beschwerdeführerin beschäftigt Y. _____ als Konzern bzw. Unternehmensgruppe insgesamt über 53'000 Vollzeitäquivalente. Dass für die Qualifikation als KMU von einem Schwellenwert von 250 Vollzeitäquivalenten auszugehen ist, ist unbestritten. Insbesondere kann auch nicht in Abrede gestellt werden, dass der Konzern bzw. die Unternehmensgruppe Y. _____ sich nicht als KMU qualifiziert.

5.7.6 Da in Konzernverhältnissen gemäss der Rechtsprechung von einer konsolidierten Betrachtung auszugehen ist (vgl. E. 5.7.3 hiervor), erfüllt die Beschwerdeführerin seit dem Datum der Übernahme am (...) die Kriterien für den KMU-Status im Sinne von Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG nicht mehr. Damit liegt ein zulässiger Grund für einen teilweisen Vertragsrücktritt im Sinne von Art. 31 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 SuG vor.

5.8

5.8.1 Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, Ziffer 7.4 des Subventionsvertrags würde unter "*project changes*" Änderungen des Projekts meinen, aber nicht einen Eigentümerwechsel. Ein Eigentümerwechsel habe keinen relevanten – und erst recht keinen negativen – Einfluss auf das Projekt selbst. Mit den genannten "*project partners*" könnten nur Dritte gemeint sein, da die Beschwerdeführerin als "*recipient*" definiert werde. Die Berufung auf wichtige Gründe gemäss Ziffer 10.3 des Subventionsvertrags sei unzutreffend. Die im Subventionsvertrag gewählten Formulierungen seien unklar sowie unsauber und seien deshalb zu Lasten der Vorinstanz auszulegen. Dagegen macht die Vorinstanz geltend, wesentliche Projektänderungen gemäss Ziffer 7.4 des Subventionsvertrags seien Änderungen, welche die ursprüngliche Beurteilung des Projekts ändern könnten, weil sie entscheidrelevante Kriterien betreffen würden, wie dies für den Wegfall der KMU-Eigenschaft aufgrund des Eintritts in eine grosse Unternehmensgruppe der Fall sei. Wer als Projektpartner gelte, würde im Subventionsvertrag nicht näher definiert, es ergebe sich jedoch aus dem Sinn der Regelung, dass damit nur die Subventionsempfängerin gemeint werden kann. Dementsprechend sei die Beendigung gemäss Ziffern 7.4 respektive 10.3 des Subventionsvertrags vorgesehen.

5.8.2 Ob die Vorinstanz das Subventionsverhältnis auch gestützt auf den Subventionsvertrag beenden durfte, bestimmt sich nach dessen Inhalt. Der Inhalt eines öffentlich-rechtlichen Vertrags ist durch Auslegung zu

bestimmen. Die Auslegung öffentlich-rechtlicher Verträge erfolgt grundsätzlich nach den Regeln, die auf die zivilrechtlichen Verträge anwendbar sind (BGE 144 V 84 E. 6.2.1; Urteil des BGer 2C_143/2023 vom 18. März 2025 E. 5.2). Danach ist hauptsächlich auf den übereinstimmenden wirklichen Willen der Parteien abzustellen (sog. subjektive Vertragsauslegung; natürlicher Konsens). Was die Parteien beim Vertragsabschluss gewusst, gewollt oder tatsächlich verstanden haben, ist eine Tatfrage (BGE 147 III 153 E. 5.1; 144 III 93 E. 5.2.1 f.). Lässt sich ein übereinstimmender Parteiwille nicht (mehr) feststellen, ist der Vertrag nach dem Vertrauensprinzip – d.h. objektiviert – auszulegen, wie er nach dem Vertrauensgrundsatz verstanden werden durfte und musste (sog. objektive Vertragsauslegung; rechtlicher Konsens). Die objektive Vertragsauslegung ergibt sich nicht allein aus dem Wortlaut, sondern kann sich namentlich auch aus dem verfolgten Ziel, der Interessenlage der Parteien oder aus den Gesamtumständen ergeben (BGE 148 V 70 E. 5.1.1; 144 V 84 E. 6.2.1).

5.8.3 In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass Ziffer 7.4 des Subventionsvertrags unter "*Project changes*" angibt, wesentliche Projektänderungen würden der vorherigen Zustimmung der Subventionsgeberin – vorliegend der Vorinstanz – bedürfen. Wesentliche Projektänderungen seien demnach Anpassungen, die die ursprüngliche Bewertung des Projekts verändern könnten, da sie sich auf entscheidende Kriterien beziehen ("*Significant project changes are adjustments that may change the original assessment of the project because they relate to decisive criteria*"). Dazu würden unter anderem Änderungen der Projektpartner sowie der Beitritt von Projektpartnern zu Unternehmensgruppen gehören ("*Changes to project partners as well as project partners joining groups of businesses*"). Wenn die Änderungen dazu führten, dass die Voraussetzungen für die Förderung des Projekts nicht mehr erfüllt seien, werde der Vertrag gekündigt ("*If the changes mean that the prerequisites for funding the project are no longer fulfilled, the contract will be terminated*"). Sodann wird unter "*Termination of the Agreement*" in Ziffer 10.3 des Subventionsvertrags festgehalten, dass der Vertrag nur aus wichtigem Grund ("*good cause*") gekündigt werden könne. Ein wichtiger Grund liege unter anderem dann vor, wenn die Voraussetzungen für die Projektförderung aufgrund von Projektänderungen nicht mehr erfüllt seien ("*the requirements for project funding are no longer fulfilled due to project changes*"). Überdies würden sich der Rücktritt und die Rückforderung von Beiträgen der Subventionsgeberin nach den einschlägigen Bestimmungen des SuG richten.

5.8.4 Für die einer tatsächlichen Willensübereinstimmung im von ihr behaupteten Sinn zugrunde liegenden Tatsachen ist diejenige Partei beweislaster, die sich darauf beruft (BGE 121 III 118 E. 4b/aa). Vorliegend fällt ein übereinstimmender tatsächlicher Wille der Parteien aufgrund deren unterschiedlicher Auffassungen darüber, ob die Bestimmungen des Subventionsvertrags eine zulässige Grundlage für die Beendigung der Innovationsförderung beinhalten, ausser Betracht. Vielmehr bestreitet die Beschwerdeführerin die Anwendung dieser Bestimmungen. Die Ziffern 7.4 respektive 10.3 des Subventionsvertrags sind folglich so auszulegen, wie sie nach dem Vertrauensgrundsatz verstanden werden durften und mussten. Von einem klaren Vertragswortlaut ist im Rahmen der objektiven Auslegung bloss dann abzuweichen, wenn sich ernsthafte Anhaltspunkte dafür ergeben, dass der Wortlaut nicht dem tatsächlichen Parteiwillen entspricht (BGE 144 V 84 E. 6.2.1; 136 III 186 E. 3.2.1; Urteil des BGer 2C_427/2024 vom 22. Mai 2025 E. 6.5.1). Einer Auslegung nach dem Vertrauensgrundsatz sind zudem Grenzen gesetzt, sofern sich in Bezug auf die umstrittene Rechtsfrage bereits aus dem anwendbaren Recht im Bereich der Innovationsförderung eine klare Regelung ergibt. Vorbehalten einer ausdrücklichen abweichenden Vereinbarung kann einem öffentlich-rechtlichen Vertrag nicht auf dem Wege der objektiven Vertragsauslegung ein Inhalt beigegeben werden, der dem geltenden Recht widerspricht. Es kann bei der Auslegung öffentlich-rechtlicher Verträge zudem vermutet werden, dass die Verwaltung nicht bereit ist, etwas zu vereinbaren, was mit den von ihr zu wahrenden öffentlichen Interessen und der einschlägigen Gesetzgebung im Widerspruch steht (BGE 144 V 84 E. 6.2.1; 135 V 237 E. 3.6; Urteil des BGer 1C_66/2024 vom 31. Oktober 2024 E. 2.3).

5.8.5 Sowohl der frühere Art. 19 Abs. 2 Bst. a FIG (Fassung vom 15. April 2022), als auch der per 1. Januar 2023 geänderte Art. 19 Abs. 1 FIG setzen für die Beitragsgewährung unter anderem private oder öffentliche Partner voraus, die für die Verwertung sorgen (sog. Umsetzungspartner). Mit Bezug auf beide Bestimmungen wird präzisiert, wer sog. Projektpartner sein kann (Botschaft Änderung FIG, S. 23 f.). Überdies bestimmt auch der ebenfalls am 1. Januar 2023 in Kraft getretene Art. 7 Abs. 1 Beitragsverordnung Innosuisse, dass ein Gesuch um einen Beitrag für ein Innovationsprojekt, welches mit Umsetzungspartnern durchgeführt wird, von mindestens zwei Projektpartnern gemeinsam eingereicht werden müsse; bei den Projektpartnern müsse es sich um mindestens einen Forschungspartner und mindestens einen Umsetzungspartner handeln. Der Katalog an möglichen Forschungspartnern ist abschliessend definiert (Art. 7 Abs. 2 Beitragsverordnung Innosuisse).

5.8.6 Für das von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Verständnis, wonach mit den in Ziffer 7.4 des Subventionsvertrags genannten "*project partners*" Dritte adressiert seien, bestehen keine Hinweise. Vielmehr ist die Beschwerdeführerin als Umsetzungspartnerin und in jedem Fall als Projektpartnerin zu erfassen. Als Projektpartnerin hat sie einen Subventionsvertrag mit der Vorinstanz abgeschlossen. Der Beitritt von Projektpartnern zu Unternehmensgruppen ist in Ziffer 7.4 des Subventionsvertrags ausdrücklich als eine wesentliche Projektänderung genannt, welche die ursprüngliche Bewertung des Projekts verändern könnte. Angesichts des für die Förderung von Innovationsprojekten gemäss Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG verlangten KMU-Kriteriums (vgl. E. 5.7.6 hiervor) bildet der Vertrag damit letztlich nur die für Innovationsförderung relevanten Bestimmungen nach.

Unter dem Aspekt des Kontexts, des Zwecks sowie der gesamten Umstände ist deshalb der Schluss naheliegend, dass mit der in Ziffer 7.4 des Subventionsvertrags festgelegten Änderung der Projektpartner der Eintritt in eine grosse Unternehmensgruppe mitumfasst ist ("*Changes to project partners as well as project partners joining groups of businesses*"), womit eine wesentliche Projektänderung ("*Significant project changes*") festzustellen ist. Dies trifft mit der am (...) erfolgten Übernahme der Beschwerdeführerin durch die Y. _____ GmbH zu. Die Änderung führt dazu, dass die Voraussetzungen für die Förderung des Projekts nicht mehr erfüllt sind und der Vertrag gekündigt wird (vgl. Subventionsvertrag, Ziffer 7.4). Gleichzeitig liegt ein wichtiger Kündigungsgrund vor, da aufgrund der Projektänderung die Voraussetzungen für die Projektförderung nicht mehr erfüllt sind (vgl. Subventionsvertrag, Ziffer 10.3).

5.8.7 Wie festgestellt, ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz gemäss Art. 31 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 SuG den teilweisen Rücktritt vom Subventionsvertrag verfügt hat (vgl. E. 5.3.2 hiervor). Ferner liegt gestützt auf Art. 19 Abs. 3^{ter} FIG ein zulässiger materieller Beendigungsgrund vor (vgl. E. 5.7.6 hiervor). Dahingehend ist der Vertragsrücktritt durch die Vorinstanz grundsätzlich rechtmässig erfolgt. Auch gestützt auf die Bestimmungen des Subventionsvertrags kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten (vgl. E. 5.8.6 hiervor). Da das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV) auch hinsichtlich des Vertragsinhalts die massgebliche Schranke bildet, kann ein verwaltungsrechtlicher Vertrag ohnehin nur insoweit zulässig sein, als der Vertragsinhalt nicht rechtswidrig ist (BGE 144 V 84 E. 6.1; 136 I 142 E. 4.1).

6.

6.1 Des Weiteren stellt sich die Beschwerdeführerin auf den Standpunkt, dass im Falle eines zulässigen Rücktritts die Vorinstanz darauf hätte verzichten müssen oder jedenfalls eine Rückforderung der bereits geleisteten Beiträge unverhältnismässig wäre, weshalb davon abgesehen werden müsse.

6.2 Die zuständige Behörde verzichtet in Anwendung von Art. 30 Abs. 2 SuG auf einen Widerruf, wenn die Empfängerin oder der Empfänger aufgrund der Verfügung Massnahmen getroffen hat, die nicht ohne unzumutbare finanzielle Einbussen rückgängig gemacht werden können (Bst. a); die Rechtsverletzung für sie oder ihn nicht leicht erkennbar war (Bst. b) und eine allfällige unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhaltes nicht auf schuldhaftes Handeln der Empfängerin oder des Empfängers zurückzuführen ist (Bst. c). Sind diese Kriterien kumulativ erfüllt, ist der Widerruf ausgeschlossen (Urteil des BGer 2C_650/2009 vom 22. Februar 2010 E. 2.3.1; Urteil des BVGer A-5958/2020 vom 28. Oktober 2021 E. 5.4 m.w.H.). Von der Bestimmung erfasst sind sowohl Fälle, in denen der Widerruf die gesamte gewährte Subvention in voller Höhe betrifft, als auch solche, in denen die Subvention – wie hier – lediglich teilweise widerrufen wird (Urteile des BVGer A-4488/2021 vom 7. August 2023 E. 5.1; A-5958/2020 vom 28. Oktober 2021 E. 5.4; A-6543/2018 vom 24. März 2020 E. 7.3).

6.3 Es liegen keine Hinweise vor, dass seitens der Beschwerdeführerin im Vertrauen in das Subventionsverhältnis bereits Massnahmen getroffen wurden, die nicht ohne unzumutbare finanzielle Einbussen rückgängig gemacht werden könnten. Auch wenn sie gerechtfertigte Massnahmen getroffen haben sollte, macht die Beschwerdeführerin nicht ersichtlich, inwiefern aufgrund der Verfügung überhaupt konkrete Massnahmen getroffen worden sein könnten, welche ohne unzumutbare finanzielle Einbussen nicht rückgängig gemacht werden könnten. Da die Voraussetzungen des Verzichts nach Art. 30 Abs. 2 SuG kumulativ erfüllt sein müssen, kann dahingestellt bleiben, ob die übrigen Erfordernisse gegeben wären (vgl. Urteil des BGer 2C_650/2009 vom 22. Februar 2010 E. 2.3.2; Urteil des BVGer A-5958/2020 vom 28. Oktober 2021 E. 7.3.6). Es liegt kein Grund für einen Verzicht auf den Widerruf respektive auf den Rücktritt des Subventionsvertrags im Sinne von Art. 31 i.V.m. Art. 30 Abs. 2 SuG vor.

6.4 Art. 30 Abs. 3 SuG hält eine gesetzliche Grundlage bereit, wonach mit einem Widerruf einer Subventionierung bereits ausgerichtete Beiträge zurückgefordert werden können. Auch Ziffer 10.3 des Subventionsvertrags ("*Any reclaiming of contributions is governed by the provisions of the SuG*") besagt mit Verweis auf das SuG nichts anderes. Art. 31 i.V.m. Art. 30 Abs. 3 SuG gibt der Behörde bei einem Rücktritt vom Vertrag keinen Ermessensspielraum. Mit dem Widerruf bzw. Rücktritt fordert sie die bereits ausgerichteten Leistungen zurück. Die Rückforderung der bereits ausbezahlten, aber noch nicht verwendeten Fördermittel per Wegfall der Förder voraussetzung ist demnach gestützt auf das Gesetz und Ziffer 10.3 des Subventionsvertrags nicht zu beanstanden. Die Beschwerdeführerin bringt überdies nicht substantiiert vor, weshalb die Rückforderung unverhältnismässig sei. Abgesehen davon, dass der Behörde in dieser Hinsicht kein Raum für Ermessen verbleibt, verlangt die Vorinstanz nicht mehr als das, was sie gestützt auf die nachträgliche Rechtsverletzung infolge der Übernahme der Beschwerdeführerin per (...) und dem damit verbundenen Wegfall ihrer KMU-Eigenschaft zurückfordern muss. Die Rüge der Beschwerdeführerin, dass in solchen Fällen von einer Rückforderung der bereits zugesprochenen Förderbeiträge abzusehen sei, hat daher als unbeachtlich zu gelten.

7.

7.1 Schliesslich ist zu prüfen, ob der von der Beschwerdeführerin angerufenen Grundsatz von Treu und Glauben dem Vorgehen der Vorinstanz entgegenstehen könnte.

7.2 Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) verleiht Rechtsuchenden unter gewissen Umständen Anspruch auf Schutz ihres Vertrauens auf die Richtigkeit behördlichen Handelns.

Der Anspruch auf Vertrauensschutz hindert die Behörden, von ihrem früheren Handeln abzuweichen, auch wenn sie dieses zu einem späteren Zeitpunkt als unrichtig erkennen. Dies verlangt eine Vertrauensgrundlage, auf die die betroffene Person berechtigterweise vertrauen durfte. Ein verwaltungsrechtlicher Vertrag schafft eine Vertrauensgrundlage, auf die sich die Vertragspartei grundsätzlich berufen kann (BGE 122 I 328 E. 7a; 103 Ia 505 E. 4b; Urteile des BGer 2C_658/2015 vom 3. Juni 2016 E. 3.3; 2C_717/2015 vom 13. Dezember 2015 E. 6.5.1). Potenzielle Vertrauensgrundlage sind dabei alleine jene behördlichen Handlungen, die sich auf eine konkrete, die rechtsuchende Person berührende Angelegenheit

beziehen und von einer Behörde ausgehen, die für die betreffende Handlung zuständig ist. Das Vertrauen ist allerdings nur schutzwürdig, wenn die rechtsuchende Person die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte und im Vertrauen auf die Auskunft Dispositionen getroffen hat, die sie nicht ohne Nachteil rückgängig machen kann (vgl. BGE 150 I 1 E. 4.1; 148 II 233 E. 5.5.1; 146 I 105 E. 5.1.1).

7.3 Während des vorinstanzlichen Verfahrens hat die Beschwerdeführerin ein Gesuch für eine Förderung im Rahmen des "Swiss Accelerator" gestellt und die Vorinstanz hat den Subventionsvertrag gestützt auf dieses Entscheidungsverfahren abgeschlossen. Auch gemäss dem Untertitel des Subventionsvertrags ("*Innovation project "[...]" as part of the Swiss Accelerator*") ergab sich für die Beschwerdeführerin, dass eine Innovationsförderung im Rahmen des "Swiss Accelerator" erfolgte. Die Beschwerdeführerin thematisiert in ihren Präsentationsfolien zuhanden der Jury zudem selbst, weshalb ihres Erachtens diese Förderung erforderlich sei ("*Why is funding by the Swiss Accelerator critical?*"). Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Vorinstanz so gehandelt hat, dass sie bei der Beschwerdeführerin bestimmte Erwartungen ausgelöst (BGE 143 V 95 E. 3.6.2) oder eine abweichende Vertrauenssituation geschaffen hätte, auf die sich die Beschwerdeführerin legitimerweise berufen konnte, insbesondere indem sie sie über ihre Rechte getäuscht hat (vgl. Urteile des BVGer A-481/2022 vom 15. November 2022 E. 5.4, A-3005/2016 vom 6. April 2017 E. 3.4.2; A-2953/2020 vom 27. September 2010 E. 4.1). Damit ist bereits keine Vertrauensgrundlage ersichtlich, worauf die Beschwerdeführerin berechtigterweise hätte vertrauen dürfen. Selbst bei Unterstellung einer Vertrauensgrundlage sind keine nachteiligen Dispositionen ersichtlich, die die Beschwerdeführerin getroffen hätte und die sie nicht mehr rückgängig machen könnte (vgl. E. 6.1 hiavor).

7.4

7.4.1 Die Interessenabwägung im Einzelfall bleibt vorbehalten und bildet letztlich Schranke des Vertrauensschutzes (Urteil des BGer 2C_602/2018 vom 16. September 2019 E. 4.1; Urteil des BVGer A-3143/2010 vom 10. November 2010 E. 6.1.4; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 664). Abzuwägen sind das Interesse an der richtigen Durchführung des objektiven Rechts und dasjenige am Vertrauensschutz der Beschwerdeführerin (BGE 137 I 69 E. 2.3 und 2.6).

7.4.2 Indem sich die Sachlage seit Abschluss des Subventionsvertrags wesentlich verändert hat, würde die Vorinstanz objektives Recht verletzen, wenn sie die Auszahlung der Fördergelder zulassen würde. Der Berufung auf den Vertrauensschutz kann bei ansonsten erfüllten Voraussetzungen ein überwiegendes öffentliches Interesse entgegenstehen. Das private Interesse am Vertrauensschutz muss das öffentliche Interesse an der richtigen Rechtsanwendung deshalb überwiegen (BGE 129 I 161 E. 4.1; Urteile des BGer 2C_197/2024 vom 13. März 2025 E. 6.1; 2C_47/2024 vom 28. Januar 2025 E. 6.3; 1C_451/2023 vom 2. Juli 2024 E. 4.3). Für das Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts spricht vorliegend neben der Rechtsgleichheit, welche für den Erhalt des Rechtsfriedens unabdingbar ist, insbesondere die rechtskonforme Verwendung staatlicher Gelder. Der effiziente und sparsame Einsatz der dem Staat zur Verfügung stehenden Mittel liegt im öffentlichen Interesse (Urteil des BVGer A-6543/2018 vom 24. März 2020 E. 7.5.2). Demgegenüber kann die Beschwerdeführerin kein Vertrauensinteresse zu ihren Gunsten ableiten. Insbesondere verfängt für eine berechnete Vertrauensgrundlage das Argument nicht, dass die Vorinstanz im Zeitpunkt der Unterzeichnung des Subventionsvertrags von einer potenziellen Übernahme der Beschwerdeführerin durch Dritte hätte ausgehen müssen. Ändert sich die tatsächliche Situation, so hat die Behörde den neuen Sachverhalt zu beurteilen. Der Vertrauensschutz setzt eine konkrete Angelegenheit voraus (vgl. E. 7.1 hiervor) und keine Eventualitäten des Sachverhalts, die nicht im Einflussbereich der Vorinstanz sind und sie deshalb auch nicht binden können.

7.5 Die Beschwerdeführerin kann sich daher nicht erfolgreich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen.

8.

Nach dem Ausgeführten steht der teilweise Rücktritt im Einklang mit den anwendbaren Rechtsgrundlagen und die Beschwerde erweist sich als unbegründet. Die Vorinstanz hat zu Recht den teilweisen Rücktritt des Subventionsvertrags verfügt (Dispositiv-Ziffer 1). Sie durfte bis und mit (...) anrechenbare Kosten für Projektarbeiten gewähren und ab dem (...) keine Beiträge mehr leisten (Dispositiv-Ziffer 2). Die Vorinstanz hat gemäss Art. 30 Abs. 3 SuG die bereits ausgerichteten Leistungen zurückzufordern (vgl. E. 6.4 hiervor). Insofern ist klarzustellen, dass die infolge der mit Zwischenverfügung vom 2. Dezember 2024 wiederhergestellten aufschiebenden Wirkung erfolgten weiteren Zahlungen der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin zu den Beiträgen für Projektarbeiten ab dem (...) zählen. Eine Auszahlung der zweiten Tranche des Unterstützungsbeitrags

(vgl. Triplik, Rz. 2 und Beilage 24) ist deshalb dem von der Beschwerdeführerin zurückzubezahlenden Betrag von Fr. (...) hinzuzurechnen (vgl. Dispositiv-Ziffer 3). Der endgültige Beitrag kann von der Vorinstanz gemäss Art. 18 SuG ohne neue Verfügung festgelegt werden, da die angefochtene Verfügung alle Grundlagen enthält, die zur Festsetzung des endgültigen Betrags notwendig sind (vgl. dazu Urteil des BGer 2C_650/2009 vom 22. Februar 2010 E. 2.2.2). Die Beschwerde ist im Sinne dieser Erwägungen abzuweisen.

9.

9.1 Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und der finanziellen Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG; Art. 2 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). In Streitigkeiten mit Vermögensinteresse bestimmt sich die Gerichtsgebühr zwingend nach den Streitwertschwellen des Art. 4 VGKE. Innerhalb dieser Bandbreiten finden die genannten allgemeinen Bemessungskriterien von Art. 2 Abs. 1 VGKE Anwendung (ASTRID HIRZEL/HANNA MARTI, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, Art. 4 VGKE Rz. 3). Aufgrund des bezifferten Streitwerts, des Umfangs der Streitsache sowie unter Berücksichtigung der ergangenen Zwischenverfügung zur aufschiebenden Wirkung rechtfertigt es sich vorliegend, die Verfahrenskosten auf Fr. 15'000.– festzusetzen. Dieser Betrag wird dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

9.2 Eine Parteientschädigung ist weder der unterliegenden Beschwerdeführerin (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE) noch der Vorinstanz als Bundesbehörde (Art. 7 Abs. 3 VGKE) zuzusprechen.

10.

Entscheide über Subventionen, auf welche kein gesetzlicher Anspruch besteht, sind grundsätzlich nicht vor Bundesgericht anfechtbar (Art. 83 Bst. k des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG, SR 173.110]). Mit dem Widerruf bzw. der Rückforderung einer bereits ausgerichteten Subvention wird jedoch faktisch in die Rechtsstellung der betroffenen Person eingegriffen (Urteil des BGer 2C_735/2014 vom 7. August 2015 E. 1.2.2 m.w.H.). Deshalb ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts die Beschwerde in solchen Fällen zulässig (vgl. Urteile des BGer

2C_48/2024 vom 23. Januar 2025 E. 1.1; 2C_509/2024 vom 23. Oktober 2024 E. 1.1; 2C_117/2024 vom 13. Juni 2024 E. 3.1; 2C_429/2018 vom 25. Mai 2020 E. 1.2; vgl. auch Urteil des BVGer A-4488/2021 vom 7. August 2023 E. 11).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 15'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Chiara Piras

Selim Haktanir

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 Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 4. August 2025

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (Gerichtsurkunde)