

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-5476/2007

{T 0/2}

Urteil vom 11. Juli 2008

Besetzung

Richter Hans-Jacob Heitz (Vorsitz), Jean-Luc Baechler,
Richterin Eva Schneeberger;
Gerichtsschreiber Kaspar Luginbühl.

Parteien

SG._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT),
Vorinstanz.

Gegenstand

Subventionierung Berufsbildung (höhere Fachschule).

Sachverhalt:**A.**

Die SG._____ (Beschwerdeführerin) reichte am 5. Juli 2006 beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT (Vorinstanz) ein Gesuch um finanzielle Unterstützung in der Höhe von Fr. 2'304'000.– zwecks Übersetzung von Lehrmitteln für den XY-Lehrgang "ABC._____" von der deutschen in die französische und italienische Sprache ein.

Mit Verfügung vom 26. Juni 2007 wies die Vorinstanz das Gesuch ab und begründete ihren Entscheid im Wesentlichen damit, dass sich derzeit keine Aussagen darüber machen liessen, ob eine Unterstützung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten im Bereich einer höheren Fachschule gerechtfertigt, verhältnismässig und im öffentlichen Interesse gemäss Art. 55 ff. des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BGG, SR 412.10) wäre. Zudem könne die Frage, nach welchem Modell die Beitragshöhe zu berechnen wäre, vorläufig nicht beantwortet werden. Die Vorinstanz werde jedoch in absehbarer Zeit eine Studie über die Finanzierung der höheren Berufsbildung erstellen lassen. Bis zu diesem Zeitpunkt werde sie entsprechenden Gesuchen um Beiträge nicht stattgeben.

B.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 16. August 2007 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragte, die Verfügung sei aufzuheben, die Vorinstanz zu verpflichten, der Beschwerdeführerin Beiträge an die Übersetzungskosten ihrer Lehrmittel auszurichten, und die Sache sei zur Festsetzung der Höhe der Beiträge an die Vorinstanz zurückzuweisen. Eventualiter sei die Verfügung aufzuheben und zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Zur Begründung brachte die Beschwerdeführerin grundsätzlich vor, dass es sich bei den von ihr beantragten Übersetzungsbeiträgen nach Art. 55 Abs. 1 Bst. c BBG um Anspruchssubventionen handle. Dies ergebe sich daraus, dass der Artikel nicht als Kann-Vorschrift formuliert worden sei, sondern die Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen in Verbindung mit Art. 53 Abs. 3 Bst. b und Art. 57 BBG genügend präzise statuiere, um bei deren Erfüllen einen Anspruch zu begründen. Eine Ablehnung des Gesuchs liesse sich daher lediglich da-

mit begründen, dass in tatsächlicher Hinsicht nicht belegt sei, ob die Übersetzungen einer besonderen Förderung gemäss Art. 52 Abs. 2 BBG bedürfen, um erbracht zu werden. In diesem Zusammenhang sei das Vorbringen, wonach es für die Gewährung von Beiträgen auf die Finanzflüsse in der höheren Berufsbildung ankomme, nicht relevant. Im Sinn einer verfassungskonformen Auslegung und Anwendung von Art. 55 Abs. 2 BBG könne die Leistung von Beiträgen zudem nicht unter dem Vorwand verweigert werden, dass es sich bei der Beschwerdeführerin um einen Verband einer finanzstarken Branche handle, weshalb die Übersetzung der Lehrmittel auch ohne Finanzierung seitens des Staates zu erfolgen habe. So ergebe sich aus Art. 64 Abs. 2 Bst. b der Verordnung vom 19. November 2003 über die Berufsbildung (BBV, SR 412.101), dass die Finanzkraft einer Branche lediglich bei der Bemessung der Beiträge eine Rolle spielen dürfe, nicht aber bei der Subventionsgewährung an sich. Insgesamt sei eine Gewährung von Beiträgen von 60% der Übersetzungskosten (Fr. 2'304'000.– von Fr. 3'840'000.–) angemessen, da es sich beim angebotenen Lehrgang um einen ausserordentlich wichtigen handle. Die Vorinstanz verletze ausserdem mit ihrem Argument, wonach gemäss ihrer bisherigen Praxis Übersetzungsbeiträge für Lehrmittel zur Vorbereitung von höheren Fachprüfungen nicht gewährt worden seien, die Rechtsgleichheit. Beim von der Beschwerdeführerin angebotenen Bildungsgang handle es sich um einen, der nach Art. 29 BBG vom Bund anerkannt sei. Es gebe keinen Grund, die verlangten Übersetzungsbeiträge nur deshalb nicht zu gewähren, weil für die Vorbereitungskurse für höhere Fachprüfungen keine Beiträge gewährt würden. Gemessen am Umstand, dass Übersetzungsbeiträge für die berufliche Grundbildung geleistet würden, komme eine Verweigerung für die Lehrmittel höherer Fachschulen einer rechtsungleichen Behandlung gleich. Selbst wenn das Bundesverwaltungsgericht nicht zum Schluss kommen sollte, dass es sich bei den verlangten Beiträgen um Anspruchssubventionen handle, sei die angefochtene Verfügung aufzuheben. Denn diesfalls hätte die Vorinstanz ihren Entscheid über Gewährung oder Nichtgewährung in Ausübung ihres Ermessens fällen müssen, was sie unterlassen habe. Indem die Vorinstanz das Gesuch in materieller Hinsicht abgelehnt habe, ohne dass die aus ihrer Sicht wesentlichen Entscheidgrundlagen (Studie) bestanden hätten, sei sie willkürlich vorgegangen. Schliesslich wäre die Verfügung auch dann aufzuheben, wenn das Bundesverwaltungsgericht die verlangten Beiträge zwar als Anspruchssubventionen qualifiziere, sich jedoch auf die Analyse der Finanzströme abstützen sollte. Da diese bis anhin nicht bestehe, sei der Sachverhalt unvoll-

ständig ermittelt worden, was gemäss Art. 49 Bst. b VwVG gerügt werden könne.

C.

In ihrer Vernehmlassung vom 16. November 2007 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung brachte sie vor, dass sich die Beschwerdeführerin aufgrund der Absenz einer "Kann-Formulierung" in Art. 55 Abs. 1 Bst. c BBG nicht darauf berufen könne, es handle sich automatisch um eine Anspruchssubvention. Vielmehr seien die Voraussetzungen in Art. 55 BBG äusserst offen und vage formuliert. Ein weiterer Hinweis auf die Qualität der Beiträge in Art. 55 BBG als Ermessenssubventionen sei, dass Gesuche dafür zwingend der Eidg. Berufsbildungskommission vorgelegt werden müssten. Hinzu komme, dass die Vorinstanz bis anhin nur Übersetzungsbeihilfen für Lehrmittel der Grundbildung gewährt habe, nicht aber für höhere Fachprüfungen. Bis heute seien die Finanzströme und deren Auswirkungen nicht klar, weshalb sich die Vorinstanz zur Abweisung des Gesuchs entschieden habe. Inwiefern durch die angefochtene Verfügung die Rechtsgleichheit verletzt werde, sei nicht ersichtlich. Indem es sich bei der Grundausbildung a priori um eine andere Bildungsstufe handle als bei den höheren Fachschulen, stünden diese auch nicht zueinander in Konkurrenz. Schliesslich sei eine Studie in Auftrag gegeben worden, welche Fragen bezüglich der Finanzierung, der Beteiligung der Kantone an derselben und der Auswirkungen von Subventionen auf die eidgenössischen Prüfungen sowie die Bildungsgänge der höheren Berufsbildung klären solle. Der Schlussbericht werde im Mai 2008 vorliegen.

D.

Mit Verfügung vom 29. November 2007 setzte das Bundesverwaltungsgericht den Parteien Frist bis zum 14. Dezember 2007 an, um sich zur Frage zu äussern, ob sie einer Sistierung des Verfahrens bis zum Vorliegen der von der Vorinstanz in Auftrag gegebenen Studie zustimmen oder nicht. Gleichzeitig setzte das Bundesverwaltungsgericht die Frist zur Einreichung der Replik aus.

Die Beschwerdeführerin stimmte einer Sistierung mit Schreiben vom 10. Dezember 2007 zu.

Die Vorinstanz wendete mit Schreiben vom 14. Dezember 2007 nichts Grundsätzliches gegen eine Sistierung des Verfahrens ein, gab jedoch

zu bedenken, dass die Studie sich nicht speziell zum Thema der Gewährung von Subventionen an die Übersetzung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten in der höheren Berufsbildung äussere und die gewünschten Spezialinformationen nicht liefern würde. Vielmehr beziehe sich die Studie auf die gesamten Finanzflüsse in der höheren Berufsbildung (Stufe Tertiär B). Das Verfahren sei deshalb fortzuführen.

Mit Blick auf diese Vernehmlassungsergebnisse verzichtete das Bundesverwaltungsgericht auf die Sistierung und setzte der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 16. Januar 2008 erneut Frist zur Einreichung einer Replik an.

E.

In ihrer Replik vom 18. Februar 2008 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest. Sie brachte abermals vor, dass es sich bei den von ihr verlangten Beiträgen um Anspruchssubventionen handle. Weiter habe die Geschäftsstelle der Vorinstanz am 18. Mai 2007 beantragt, das Gesuch der Beschwerdeführerin zurückzustellen. Ihr Gesuch sei aber abgewiesen worden, was nicht angängig sei, wenn sich die Vorinstanz darauf berufe, die Entscheidungsgrundlagen noch nicht zu kennen. Es sei ohnehin unhaltbar, dass die Vorinstanz seit Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes im Jahr 2004 die notwendigen Sachverhaltsabklärungen zur Gewährung von Subventionen nicht vorgenommen habe. Vielmehr sei sie gehalten, die von der Bundesversammlung gewährten Gelder gemäss Art. 59 BBG einzusetzen.

F.

Mit ihrer Eingabe vom 8. April 2008 hielt die Vorinstanz an ihrer Darstellung fest und brachte neu vor, es könne keine Rede davon sein, dass sie seit dem Inkrafttreten der Berufsbildungsgesetzgebung untätig geblieben sei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Der angefochtene Entscheid des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) vom 26. Juni 2007 stellt eine Verfügung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren dar (VwVG, SR 172.021). Sie kann gemäss Art. 61 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufs-

bildung (BGG, SR 412.10) sowie Art. 44 ff. des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG, SR 616.1) im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege (Art. 44 ff. VwVG i.V.m. Art. 31, 33 Bst. d, 37 ff. und Ziffer 35 und 49 des Anhangs des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32, in Kraft seit 1. Januar 2007]) mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

Als Adressat ist die Beschwerdeführerin durch die angefochtene Verfügung berührt und hat insofern ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Aufhebung oder Änderung. Sie ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG). Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (Art. 50 und Art. 52 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss gezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 47 ff. VwVG i.V.m. Art. 37 VGG).

Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

2.

Die Vorinstanz begründet die Abweisung des Gesuchs der Beschwerdeführerin im Wesentlichen damit, dass bis anhin die Finanzströme im Bereich der höheren Fachprüfungen bzw. der höheren Fachschulen unklar seien, weshalb sie vorläufig Gesuche für Beiträge an Übersetzungskosten von Lehrmitteln abweise.

Vorliegend stellt sich vorerst die Frage, wie die Vorinstanz Gesuche um Beiträge an die Übersetzungskosten von Lehrmitteln höherer Fachschulen in verfahrensrechtlicher Hinsicht zu behandeln hat.

2.1 Art. 55 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 5 Bst. b BBG bestimmen, dass der Bund die Erstellung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten fördert. Gemäss Art. 52 Abs. 1 BBG beteiligt sich der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite angemessen an den Kosten der Berufsbildung entsprechend der gesetzlichen Vorgaben. Dabei leistet der Bund einerseits Zahlungen an die Kantone, welche damit ihrerseits Beiträge leisten. Andererseits gewährt der Bund auch direkt Beiträge an Dritte. So hält Art. 52 Abs. 3 Bst. c fest, dass der Bund u.a. Beiträge an Dritte für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse nach Art. 55 BBG erbringt. Im vorliegenden Fall stellte die Beschwerdeführerin ein Gesuch um Beiträge an die Übersetzung von Lehrmitteln für den Bildungsgang

„ABC._____“ an einer höheren Fachschule. Die Ausbildung an höheren Fachschulen untersteht gemäss Art. 27 Bst. b BBG der Berufsbildungsgesetzgebung. Bei der Übersetzung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten handelt es sich um eine Leistung im öffentlichen Interesse nach Art. 55 Abs. 1 Bst. c BBG. Die Beschwerdeführerin hat demnach ihr Gesuch bei der dafür zuständigen Behörde, d.h. der Vorinstanz, eingereicht.

2.2 Die Vorinstanz hatte somit die Pflicht, das Gesuch der Beschwerdeführerin zu behandeln. Diese Pflicht besteht einerseits darin, auf das Gesuch einzutreten, andererseits, es materiell zu behandeln (THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 2 ff. zu Art. 50).

Vorliegend ist unbestritten, dass die Vorinstanz auf das Gesuch eingetreten ist. Hingegen stellt sich die Frage, ob sie das Gesuch in materieller Hinsicht genügend geprüft und behandelt hat.

2.2.1 Im Verwaltungsrecht gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (*iura novit curia*), welcher sich aus Art. 62 Abs. 4 VwVG ergibt. Rechtsanwendung von Amtes wegen bedeutet, dass die Behörde von sich aus die Normen heranzuziehen hat, die sie als die massgebenden betrachtet. Dabei hat sie die Regeln so auszulegen und anzuwenden, wie sie es für richtig erachtet (BGE 110 V 48 E. 4a). Die Rechtsauffassung der Beteiligten ist demnach nicht massgeblich. Insbesondere kann die Behörde auch auf andere Regeln abstellen, als auf die von den Beteiligten genannten. Beabsichtigt die Behörde jedoch, auf bisher nicht einbezogene oder erwähnte Sachverhaltselemente oder Rechtsnormen abzustellen, mit deren Erheblichkeit die Beteiligten nicht rechnen mussten, so muss sie letzteren vor Erlass der Verfügung das rechtliche Gehör gewähren. Die Behörde muss das Recht in Verwaltungsverfahren auf den gesamten zu regelnden Sachverhalt von Amtes wegen anwenden.

2.2.2 Verstösst sie gegen diese Maxime, begeht sie eine Rechtsverweigerung. Eine Rechtsverweigerung kann sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht begangen werden.

Das Verbot der formellen Rechtsverweigerung ergibt sich aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101), wonach jede Person Anspruch auf

Beurteilung ihrer Rechtssache binnen angemessener Frist hat. Eine formelle Rechtsverweigerung besteht demnach in der Regel in der Untätigkeit einer Verwaltungsbehörde, welche aufgrund des konkreten Verfahrens ein Urteil oder eine Verfügung erlassen müsste. Dabei ist unmassgeblich, ob die Behörde völlig untätig bleibt, oder ob sie nicht im erforderlichen Mass tätig wird. Eine unzulässige Beschränkung der Kognition zeichnet sich dadurch aus, dass die Behörde nicht im erforderlichen Mass tätig wird einerseits, bzw. dass der Sachverhalt mangelhaft abgeklärt wird oder eine Abklärung überhaupt fehlt andererseits. Weiter kann die Rechtsverweigerung darin bestehen, dass sich die Behörde mit den wesentlichen Vorbringen des Rechtssuchenden nicht auseinandersetzt (JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S 497 f.). Schliesslich begeht die Behörde auch dann eine formelle Rechtsverweigerung, wenn sie eine ihr form- und fristgerecht unterbreitete Frage, die zu beantworten sie zuständig und verpflichtet wäre, unbeantwortet lässt. Der Anspruch auf Beurteilung der Rechtssache ist hingegen dann erfüllt, wenn sich aus der Verfügung ergibt, in welchem Sinn und aus welchen Gründen eine bestimmte Frage beantwortet bzw. ein Sachverhalt geklärt wird (BERNHARD EHRENZELLER/PHILIPPE MASTRONARDI/RAINER J. SCHWEIZER/KLAUS A. VALLENDER, Die Schweizerische Bundesverfassung, Komm., 2. Aufl., Zürich 2008, N. 17 zu Art. 29).

2.2.3 Bei der materiellen Rechtsverweigerung handelt es sich um einen Willkürtatbestand (BGE 115 Ia 120 E. 2). Darunter fällt u.a. die unrichtige Anwendung bzw. die Nichtanwendung einer Norm, wobei das Willkürverbot einerseits in all jenen Fällen verletzt ist, in denen eine Norm übersehen oder an ihrer Stelle eine Norm aus einem nicht massgeblichen Rechtsgebiet angewendet wird, andererseits aber auch dann, wenn die eigentlich anwendbare Norm zwar erkannt, das Vorliegen ihrer Voraussetzungen jedoch irrtümlich verneint wird (BGE 122 III 439 E. 3a sowie FELIX UHLMANN, Das Willkürverbot, Bern 2005, N. 43). Weiter begeht eine Behörde dann eine materielle Rechtsverweigerung, wenn sie in offensichtlicher Weise eine Norm verletzt und dadurch einen unhaltbaren Zustand schafft, der mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht (anstelle vieler: BGE 127 I 60 E. 5a). Dies ist etwa der Fall, wenn die Behörde Tatsachen Rechnung trägt, die keinerlei Bedeutung für den Entscheid haben, oder wenn sie entscheidende Tatsachen ausser Acht lässt (BGE 116 Ia 106 E. 4; JÖRG PAUL MÜLLER, a.a.O., S. 472).

3.

Wie dargetan, gelangte die Beschwerdeführerin mit ihrem Gesuch um Beiträge an Übersetzungskosten für Lehrmittel an die Vorinstanz als die dafür zuständige Behörde. Beim Befund über die Zusprache solcher Subventionen hat sich die Vorinstanz – ganz unabhängig von deren Qualifikation als Anspruchs- oder Ermessenssubventionen – nach den gesetzlichen Vorgaben zu richten. Handelt es sich bei den in Frage stehenden Beiträgen um Anspruchssubventionen, muss die Vorinstanz dieselben bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen jedenfalls sprechen. Handelt es sich hingegen um Ermessenssubventionen, liegt es im Entschliessungsermessen der Behörde, ob sie die Beiträge gewähren will oder nicht. Jedoch muss sie auch im Fall von Ermessenssubventionen prüfen, ob der Gesuchsteller die gesetzlichen Vorgaben für eine Zusprache erfüllt. Wenn er sie erfüllt, kann die Behörde in pflichtgemässer Ausübung ihres Ermessens darüber befinden, ob sie die Beiträge gewähren will oder nicht. Erfüllt der Gesuchsteller die gesetzlichen Voraussetzungen hingegen nicht, liegt es nicht im Ermessen der Behörde, ob sie trotzdem Subventionen sprechen will; sie muss diesfalls das Gesuch zwingend abweisen. Im vorliegenden Fall muss entgegen der Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht darüber befunden werden, ob es sich bei den von ihr verlangten Beiträgen um Anspruchs- oder Ermessenssubventionen handelt; Rechtsfrage ist vielmehr, ob die Vorinstanz die gesetzlichen Voraussetzungen, unter denen derartige Beiträge gesprochen werden können, geprüft hat, oder ob sie sich von sachfremden Motiven hat leiten lassen.

Gemäss Art. 5 Bst. b BBG fördert der Bund die Erstellung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten. Im Rahmen des Kredits leistet der Bund in Anwendung von Art. 52 Abs. 3 Bst. b i.V.m. Art. 55 BBG u.a. Beiträge an Dritte, welche Leistungen im öffentlichen Interesse erbringen. Bei der Übersetzung von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten handelt es sich nach Art. 55 Abs. 1 Bst. c BBG um eine Leistung im öffentlichen Interesse. Laut Art. 55 Abs. 2 BBG werden Beiträge für Leistungen im öffentlichen Interesse jedoch nur gewährt, wenn die Leistungen längerfristig angelegt sind und besonderer Förderung bedürfen, damit sie erbracht werden.

3.1 Vorliegend fällt auf, dass die Vorinstanz weder in der angefochtenen Verfügung noch anlässlich der Vernehmlassung geltend macht, die Beschwerdeführerin erfülle die gesetzlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Subventionen nicht. Zwar hält die Vorinstanz in ih-

rer Vernehmlassung fest, dass es sich bei den angeführten Beiträgen ihrer Rechtsauffassung nach um Ermessenssubventionen handle. Dies ändert aber nichts daran, dass sie hätte prüfen müssen, ob es sich bei den verlangten Subventionen um solche handelt, welche die Voraussetzungen von Art. 5 Bst. b, Art. 52 Abs. 3 Bst. b sowie Art. 55 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 55 Abs. 2 BBG erfüllen. Die Vorinstanz hat sich jedoch auf die Ausführung beschränkt, dass ihr die Finanzströme zwischen dem Bund und den Kantonen noch nicht bekannt seien, und sie deshalb nicht darüber befinden könne, ob im Bereich der höheren Fachschulen Beiträge an Übersetzungskosten von Lehrmitteln für sprachliche Minderheiten geleistet werden könnten. Es sei diesbezüglich eine Studie in Auftrag gegeben worden, welche mehr Klarheit bringen werde.

3.2 Unter diesen Umständen ist offensichtlich, dass die Vorinstanz ihrer Prüfungspflicht nicht nachgekommen ist und dadurch eine Rechtsverweigerung begangen hat. Vorerst hat die Vorinstanz den Sachverhalt nicht genügend abgeklärt. Wie in E. 2.1 ausgeführt, regelt die Berufsbildungsgesetzgebung die Ausbildung an den höheren Fachschulen, weshalb diesbezügliche Subventionsgesuche von der Vorinstanz zwingend zu behandeln sind. Das Vorbringen, wonach die Vorinstanz keine Beiträge für Übersetzungskosten im Bereich der höheren Fachschulen spreche, bis sie die nötigen Abklärungen über die Finanzströme zwischen dem Bund und den Kantonen getroffen habe, kann nicht gehört werden, zumal die "neue" Berufsbildungsgesetzgebung seit dem 1. Januar 2004 in Kraft ist (AS 2003 4557). Die Vorinstanz kann gute vier Jahre nach dem Inkrafttreten der für sie massgebenden Gesetzgebung nicht geltend machen, dass sie sich über deren Anwendung immer noch nicht schlüssig sei. Vielmehr ist es Aufgabe der Vorinstanz, vor oder zumindest kurz nach dem Inkrafttreten neuer gesetzlicher Grundlagen die notwendigen Abklärungen für deren materielle Anwendung zu treffen. Ausserdem handelt es sich bei Subventionen zur Übersetzung von Lehrmitteln gemäss Art. 52 Abs. 3 Bst. b i.V.m. Art. 55 Abs. 1 Bst. c BBG zweifelsohne um eine Bundesaufgabe, weshalb nicht ersichtlich ist, inwiefern vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes noch Abgrenzungen zu den kantonalen Aufgaben zu machen sind. Die Vorinstanz hat sich demnach selbst zuzuschreiben, wenn ihr die Entscheidungsgrundlagen für die rechtzeitige Behandlung der Rechtsfrage fehlen. Zudem erklärte sie sich nicht im Stande, innert nützlicher Frist die von ihr in Aussicht gestellte Studie in Auftrag zu geben bzw. vorzulegen, womit die den Parteien unterbreitete Möglichkeit

der Verfahrenssistierung keinen Sinn machen konnte. Indem die Vorinstanz den Sachverhalt nicht abgeklärt hat bzw. die in Aussicht gestellte Studie nicht innert nützlicher Frist vorlegen und dadurch die durch sie von Amtes wegen in grundsätzlicher sowie für diese Beschwerde in konkreter Hinsicht zu klärenden Rechtsfragen nicht beantworten konnte, hat sie eine formelle Rechtsverweigerung begangen.

3.3 Hinzu kommt, dass die Vorinstanz aufgrund der mangelnden Sachverhaltsabklärung die für die Erteilung von Beiträgen zur Übersetzung von Lehrmitteln relevanten Normen zwar wohl benannt, jedoch nicht angewendet hat. Wie in E. 2.1 und 3 ausgeführt, hätte die Vorinstanz darüber zu befinden gehabt, ob das Gesuch der Beschwerdegegnerin die in den relevanten Normen stipulierten Voraussetzungen erfüllt oder nicht. Zwar hat die Vorinstanz entsprechende Abklärungen vornehmen lassen, indem sie das Gesuch der Kommission CREME vorlegte und durch diese beurteilen liess. Aus der Begründung der angefochtenen Verfügung geht aber hervor, dass die Vorinstanz explizit von einer materiellen Behandlung des Gesuchs Abstand nahm, da sie, wie dargelegt, die Grundlagen für einen Entscheid in der Sache nicht erarbeitet hatte. Dies führte dazu, dass das Gesuch der Beschwerdeführerin wohl unter Berufung auf die relevanten Normen, jedoch mit sachfremden Argumenten abgewiesen wurde. Durch dieses Vorgehen hat die Vorinstanz dem durch sie von Amtes wegen anzuwendenden Recht die Anwendung versagt, was einer materiellen Rechtsverweigerung gleichkommt. Das Ergebnis wie auch die Begründung der angefochtenen Verfügung sind in einem nicht unerheblichen Ausmass stossend und widersprechen in störender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken. Die Vorinstanz ist demnach bei Erlass der angefochtenen Verfügung willkürlich vorgegangen.

Unter diesen Umständen ist die Beschwerde gutzuheissen und die angefochtene Verfügung aufzuheben.

4.

Bei diesem Verfahrensausgang stellt sich die Frage, ob gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG in der Sache selbst entschieden werden kann, oder ob eine Rückweisung an die Vorinstanz mit verbindlichen Weisungen zu erfolgen hat.

Wie ausgeführt, hat die Vorinstanz die Voraussetzungen, unter denen Beiträge an die Übersetzung von Lehrmitteln gewährt werden können,

nicht geprüft. Überdies hat sie den Sachverhalt nicht genügend abgeklärt und die Entscheidungsgrundlagen im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung zwischen den Kantonen und dem Bund nicht erarbeitet. Das Bundesverwaltungsgericht kann im Sinne der Erwägungen und unter diesen Umständen nicht in der Sache selbst entscheiden. Die Verfügung ist demnach mit der Auflage an die Vorinstanz zurückzuweisen, dass diese prüfe, ob die Beschwerdeführerin in ihrem Gesuch die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung der von ihr beantragten Subventionen erfüllt. Falls dem so ist, hat die Vorinstanz sich weiter dazu zu äussern, ob es sich bei den verlangten Beiträgen um Anspruchs- oder um Ermessenssubventionen handelt und einen darauf basierenden Entscheid zu fällen. Schliesslich hat sie ihre dannzumalige Verfügung entlang dieser Grundsätze im Sinn der vorstehenden Erwägungen zu begründen.

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen. Vorinstanzen haben keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

6.

Obsiegende Parteien (Art. 64 Abs. 1 VwVG) haben einen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Sie umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Parteien (Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Wird keine Kostennote eingereicht, setzt das Bundesverwaltungsgericht die Parteientschädigung auf Grund der Akten fest (Art. 14 VGKE).

Die Beschwerdeführerin liess sich vor dem Bundesverwaltungsgericht anwaltlich vertreten, reichte hingegen keine detaillierte Kostennote ein. Die Parteientschädigung ist daher auf Grund der Akten und des geschätzten Aufwands durch das Bundesverwaltungsgericht festzusetzen. Eine Parteientschädigung in Höhe von Fr. 6'000.– scheint im vorliegenden Fall angemessen.

Soweit die Parteientschädigung nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann, wird sie der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat (Art. 64 Abs. 2 VwVG). Vorliegend handelt es sich um ein Verfahren ohne Gegenpartei, womit die Parteientschädigung der Vorinstanz in ihrer Funk-

tion als verfügende Behörde aufzuerlegen ist.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, die angefochtene Verfügung aufgehoben und die Rechtssache zur materiellen Neuurteilung im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 15'000.– wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils aus der Gerichtskasse zurückerstattet.

3.

Der Beschwerdeführerin wird zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung in Höhe von Fr. 6'000.– zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Hans-Jacob Heitz

Kaspar Luginbühl

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) gegeben sind. 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: 18. Juli 2008