

BVGer C-4686/2011 vom 29. August 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-08-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4686_2011

FR: TAF C-4686/2011 du 29 août 2013

IT: TAF C-4686/2011 del 29 agosto 2013

Regeste

Übriges

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021), sofern wie hier keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehören nach Art. 5 des Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit vom 6. Oktober 1989 (SR 446.1; Jugendförderungsgesetz, JFG) in Verbindung mit Art. 13 der Verordnung über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit vom 10. Dezember 1990 (SR 446.11, Jugendförderungsverordnung, JFV) in Verbindung mit Art. 33 Bst. d VGG die Verfügungen des Bundesamtes für Sozialversicherung BSV betreffend Finanzhilfen zur Förderung ausserschulischer Jugendarbeit.

E. 1.2

Nach Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

E. 1.3

Beim Beschwerdeführer handelt es sich um eine juristische Person in der Form eines Vereins nach Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG; SR 172.021]), ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

E. 1.4

Auf die im Übrigen form- und fristgerecht (Art. 50 und 52 VwVG) eingereichte Beschwerde ist daher, nachdem auch der verlangte Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde (act. 5), einzutreten.

E. 2.1

In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (vgl. z.B. BGE 130

V 329, BGE 112 V 168 E. 3c mit Hinweis auf Max Imboden/René Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., Basel 1976, Bd. I, S. 95, mit Verweis auf BGE 89 I 468 E. 3c). Demnach ist grundsätzlich bei der Beurteilung des vorliegenden Falls auf den Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Verwaltungsaktes, hier der Verfügung vom 23. Juni 2011 abzustellen.

E. 2.2

Die Beschwerdeführenden können im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit des Entscheids rügen (Art. 49 VwVG).

E. 2.3

Gemäss Art. 5 Abs. 1 JFG kann der Bund Trägerschaften der ausserschulischen Jugendarbeit Jahresfinanzhilfen und projektbezogene Finanzhilfen ausrichten. Die hierfür erforderlichen Mittel sind jährlich in den Voranschlag des Bundes einzustellen. Ein Anspruch auf Finanzhilfe besteht nicht, da es sich um eine Kann-Bestimmung handelt (BBl 1988 I S. 857). Es besteht daher kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfe. Deshalb überprüft das Bundesverwaltungsgericht den Entscheid der Verwaltung nach ständiger Praxis mit einer gewissen Zurückhaltung (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1903/2011 vom 29. August 2011, C-6288/2008 vom 15. Juni 2009, C-459/2007 vom 4. Oktober 2007, C-3770/2007 vom 13. Januar 2008 und C-2070/2008 vom 5. Januar 2009).

E. 3

Nachfolgend ist die rechtliche Natur der Gesuche um Finanzhilfen für ausserschulische Jugendarbeit zu erläutern:

E. 3.1

Das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG, SR 616.1) gilt grundsätzlich für alle im Bundesrecht vorgesehenen Subventionen (Art. 2 Abs. 1 SuG) und zielt darauf ab, das Subventionswesen des Bundes auf einheitliche rechtliche Grundsätze auszurichten (Klaus A. Vallender, Peter Hettich, Jens Lehne, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung: Grundzüge des Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bern 2006, 4. Auflage, N. 79, mit Hinweisen).

E. 3.2

Gemäss Art. 3 Abs. 1 SuG sind Finanzhilfen geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Der Subventionsbegriff findet Anwendung im ganzen Bereich des Bundesrechts. Finanzhilfen sind Teil der Leistungsverwaltung, bei welcher der Staat leistet, ohne dass der Subventionsempfänger aufgrund eines Rechtssatzes zu einer Verhaltensweise verpflichtet wäre, während Abgeltungen Teil der Eingriffsverwaltung sind, da sie einen Ausgleich für einseitig vorgenommene Eingriffe in die Freiheitsrechte der Bürger bedeuten (vgl. Fabian Möller, Rechtsschutz bei Subventionen, Basel 2006, S. 24 ff., insb. S. 25 f. und 32 mit weiteren Hinweisen). Art. 13 Abs. 1 SuG, der die Prioritätenordnung regelt, gilt u.a. für jene Fälle, bei denen aufgrund der Spezialgesetzgebung kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen besteht. Übersteigen die eingereichten oder zu erwartenden Gesuche die verfügbaren Mittel, so erstellen die

zuständigen Departemente eine Prioritätenordnung, nach der die Gesuche beurteilt werden (Art. 13 Abs. 2, 1. Satz SuG). Der Vorbehalt der bewilligten Kredite bzw. eine Kann-Vorschrift schränken Rechtsansprüche auf Finanzhilfen oder Abgeltungen ein oder schliessen solche aus. Sie zwingen die zuständige Behörde zu Ermessenentscheiden. Nach Art. 13 SuG soll dabei als leitendes Prinzip die Gleichbehandlung gelten, deswegen sind die Departemente gehalten, generell-abstrakte Prioritätenordnungen aufzustellen (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen SuG in BBl 1986 I S. 406).

E. 3.3

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist ein bundesrechtlicher Anspruch auf einen Beitrag zu bejahen, wenn das Bundesrecht selber die Bedingungen umschreibt, unter welchen Leistungen zu gewähren sind, ohne dass es im Ermessen der Gesetzesanwendenden Behörde läge, ob sie einen Beitrag gewähren will oder nicht (BGE 118 V 16 E. 3a mit Hinweisen). Beiträge, deren Ausrichtung im Ermessen der Behörden liegen, werden in Lehre und Rechtsprechung auch Ermessenssubventionen (als Gegenteil zu Anspruchssubventionen) genannt. Liegt eine Ermessenssubvention vor, besteht kein Anspruch auf Subventionen (vgl. Barbara Schaerer, Subventionen des Bundes, Chur/Zürich 1992 S. 173 ff. und 201 f. sowie F. Möller, a.a.O., S. 43 f.).

E. 3.4

Gemäss Art. 5 Abs. 1 JFG kann der Bund Finanzhilfen im Rahmen der bewilligten Kredite ausrichten (BBl 1988 I S. 857). Hierbei handelt es sich um typische Finanzhilfen, auf die kein Anspruch besteht und deren Zusprache im Ermessen der Vorinstanz liegt, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen der eingereichten Projekte gegeben sind (Art. 8 JFG i.V.m. Art. 9 JFV i.V.m. Art. 18 JFG-Richtlinien). Der Vorinstanz wird dadurch ein Spielraum für den Entscheid im Einzelfall eingeräumt. Dies bedeutet aber nicht, dass sie in ihrer Entscheidung völlig frei ist. Sie hat innerhalb ihres Entscheidungsspielraums unter Berücksichtigung der Rechtsgrundsätze der Ermessensausübung die zweckmässigste Lösung zu treffen. Sie ist dabei an die Verfassung gebunden und hat insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip zu befolgen. Die öffentlichen Interessen sind zu wahren und Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung zu beachten, namentlich die das betreffende Gebiet beherrschenden Rechtsgrundsätze. Der Entscheid darf ferner nicht willkürlich sein (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 441).

E. 4.1

In formeller Hinsicht rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, da er aufgrund der summarischen Begründung nicht nachvollziehen könne, warum nicht alle der geltend gemachten 45 Veranstaltungen berücksichtigt worden seien. Die summarische Begründung sei äusserst knapp ausgefallen und erfülle die Begründungsanforderung gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG nicht. Die ungenügende Begründung verletze sowohl die gesetzlichen Formvorschriften als auch den verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV. Daran ändere das nachträgliche Antwortschreiben der Vorinstanz nichts.

E. 4.2

Das rechtliche Gehör umfasst die Rechte der Parteien auf Teilnahme am Verfahren und auf Einflussnahme auf den Prozess der Entscheidungsfindung. In diesem Sinne dient es einerseits

der Sachabklärung, stellt andererseits aber auch ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass von Verfügungen dar, welche in die Rechtstellung des Einzelnen eingreifen (vgl. BGE 126 V 131 f., BGE 121 V 152 A. Kölz/I. Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 292 ff.). Zum verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]), der für das Verwaltungsverfahren in Art. 26 ff. VwVG konkretisiert worden ist, gehören insbesondere Garantien bezüglich Beweisverfahren, Akteneinsicht, Anhörungsrecht und Begründungspflicht der Behörden. Gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG müssen schriftliche Verfügungen grundsätzlich immer begründet werden. Bei der Begründungspflicht handelt es sich um einen Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7. Aufl., Zürich 2008, Rz. 838). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll die Begründungspflicht verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und dem Betroffenen ermöglichen, die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Dies ist nur dann möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihre Verfügung stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE I 3/05 vom 17. Juni 2005 E. 3.1.3 mit Hinweisen, BGE 124 V 180 E. 1a, BGE 118 V 56 E. 5b).

E. 4.3

Die Vorinstanz fügte ihrer Teiblehnung eine summarische Begründung bei und sandte dem Beschwerdeführer auf sein Verlangen eine ausführliche zusätzliche Begründung, woraus ersichtlich war, welche Veranstaltung warum nicht angerechnet wurde und wie die Punkte zur Berechnung des Subventionsbeitrages errechnet wurden. Damit war der Entscheid der Vorinstanz hinlänglich begründet und nachvollziehbar. In der Botschaft zum SuG (BBl 1986 I S. 416) wird festgehalten, dass es dem Gebot der Verwaltungsökonomie entspricht, in Bereichen mit einem grossen Anfall gleichartiger Gesuche Abweichungen von den Begehren bloss summarisch zu begründen. Dem Bedürfnis nach eingehender Begründung in einzelnen Fällen muss indessen mit einer Einsprachemöglichkeit entsprochen werden, was vorliegend gegeben ist.

E. 4.4

Somit wurde das rechtliche Gehör in casu nicht verletzt, aber selbst wenn von einer Gehörsverletzung auszugehen wäre, wäre diese, wie nachfolgend zu zeigen sein wird, vorliegend geheilt.

E. 4.4.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Dessen Verletzung führt grundsätzlich ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung (BGE 132 V 387 E. 5.1, BGE 127 V 431 E. 3d/aa). Nach der Rechtsprechung kann eine - nicht besonders schwerwiegende - Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die

Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann (BGE 127 V 431 E. 3d/aa). Von einer Rückweisung der Sache an die Verwaltung ist selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 132 V 387 E. 5.1 mit Hinweis, vgl. auch BGE 133 I 201 E. 2.2).

E. 4.4.2

Der Beschwerdeführer konnte sich im vorliegenden Verfahren, in dem das Bundesverwaltungsgericht sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei überprüft, in Kenntnis sämtlicher relevanter Vorakten, einlässlich zur angefochtenen Verfügung äussern. Er hatte ausreichend Gelegenheit, seine Anträge zu begründen und zu den umstrittenen Fragen Stellung zu nehmen. Unter diesen Umständen führte eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zweifelsohne zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu einer unnötigen Verzögerung des Verfahrens, die nicht mit dem prozessökonomischen Interesse (auch) des Beschwerdeführers an einer beförderlichen Beurteilung der Sache zu vereinbaren wäre. Die Annahme der Heilung der festgestellten Gehörsverletzungen wäre daher in casu gerechtfertigt, und es wäre ausnahmsweise von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs abzusehen.

E. 5

Im Folgenden werden die Voraussetzungen für die Erteilung von Finanzhilfen im Bereich der ausserschulischen Jugendarbeit dargestellt.

E. 5.1

Gemäss Art. 5 JFG kann der Bund Trägerschaften der ausserschulischen Jugendarbeit Jahresfinanzhilfen und projektbezogene Finanzhilfen ausrichten für Aus- und Weiterbildung von Jugendlichen in Leitungs- und Betreuungsfunktionen (Bst. a), Organisation von Veranstaltungen in den Bereichen der ausserschulischen Jugendarbeit und des Jugendaustausches (Bst. b), Koordinationsbestrebungen zugunsten von Jugendorganisationen (Bst. c), internationale Zusammenarbeit von Jugendorganisationen (Bst. d), Information und Dokumentation über Jugendfragen (Bst. e). Gemäss Art. 6 JFG betragen Finanzhilfen höchstens 50% der anrechenbaren Ausgaben. Sie bemessen sich nach der Struktur (Bst. a), der Art und Bedeutung der Tätigkeit oder eines Vorhabens (Bst. b) oder den Eigenleistungen und Beiträgen Dritter (Bst. c). Art. 7 JFG hält fest, dass Jahresfinanzhilfen für die Vorbereitung und Durchführung von regelmässigen Tätigkeiten der Trägerschaft nach Art. 1 Abs. 1 bestimmt sind. Der Botschaft des Bundesrates vom 18. Dezember 1987 über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit zum heutigen Art. 7 JFG (ad Art. 6 Entwurf zum JFG; BBl 1987 I S. 859) ist zu entnehmen, dass mit dieser Bestimmung bezweckt wird, den Trägerschaften durch jährliche Pauschalfinanzhilfen die Durchführung ihrer regelmässigen (d.h. in der Regel statutarischen) Tätigkeit zu ermöglichen. Die entsprechenden Aufgaben (vgl. Art. 7 JFG bzw. Art. 4 Abs. 1 Entwurf zum JFG) sind erfahrungsgemäss mit wiederkehrenden Kosten wie z.B. für Personal, Infrastruktur, Aus- und Weiterbildung, regelmässige Veranstaltungen usw. verbunden. Dieses System soll vor allem auch das Verfahren zur Ausrichtung der Finanzhilfe vereinfachen.

E. 5.2

Gemäss Art. 3 Abs. 1 JFV sind für die Bemessung der Jahrespauschale der Tätigkeitsbereich (Art. 4 JFV) und der Organisationsbereich (Art. 5 Abs. 1 JFV) einer Trägerschaft massgebend. Die Jahrespauschale wird aufgrund der Verhältnisse der letzten drei Jahre pauschal für ein Beitragsjahr entrichtet. Das Beitragsjahr deckt sich mit dem Kalenderjahr (Art. 3 Abs. 2 JFV). Der Tätigkeitsbereich einer Trägerschaft umfasst Aktivitäten wie Veranstaltungen, inklusive Jugendaustausch, Information, Dokumentation, nationale und internationale Zusammenarbeit sowie Koordination (Art. 4 JFV). Der Organisationsbereich einer Trägerschaft wird durch strukturelle Elemente wie interne Organisationsform, Grösse, geographische Verbreitung, Mehrsprachigkeit, Unterhalt einer Beratungsstelle und Finanzstruktur bestimmt (Art. 5 JFV). Die Bewertung von Tätigkeits- und Organisationsbereich einer Trägerschaft wird in einer Punktzahl ausgedrückt (Art. 6 Abs. 1 JFV). Die Jahrespauschale einer Trägerschaft ergibt sich aus der proportionalen Verteilung des für die Jahrespauschalen bereitgestellten Gesamtbetrages pro Punktzahl (Art. 6 Abs. 2 JFV). Als anrechenbare Ausgaben bei der Berechnung der Jahresfinanzhilfen gelten die Betriebskosten, die bei der Vorbereitung und der Durchführung der regelmässigen statutarischen Geschäftstätigkeit der Trägerschaften anfallen (Art. 11 JFV). Keine Finanzhilfen werden gewährt für ausserordentliche Investitionen sowie durch eigenes Verschulden einer Trägerschaft entstehende Kosten wie Abfindungen, Bussen, Schuldentilgung usw.

E. 5.3

Art. 10 JFV sieht vor, dass das eidgenössische Departement des Innern Richtlinien über die Einzelheiten der Berechnung der Finanzhilfen erlässt. Am 1. Januar 2005 sind die entsprechenden Richtlinien über die Berechnung der Finanzhilfen gemäss Jugendförderungsgesetz (JFG) in Kraft getreten, welche das Bewertungssystem näher definiert. Das eidgenössische Departement des Innern (EDI) legt fest, welcher Betrag für das jeweilige Jahr aus dem Kredit zur Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit als Finanzhilfe an Jahrespauschalen zur Verfügung steht. Aufgrund dieses zur Verfügung stehenden Maximalbetrages sowie anhand der gesamthaft berechneten Punkte für alle gesuchstellenden Organisationen, errechnet sich der jeweilige Punktwert. Der Punktwert multipliziert mit der berechneten Anzahl Punkte ergibt den Subventionsbeitrag für jede der gesuchstellenden Organisationen. Gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. a der Richtlinien über die Berechnung der Finanzhilfen gemäss Jugendförderungsgesetz vom 1. Januar 2005 (im Folgenden: Richtlinien) werden im Tätigkeitsbereich einer Organisation Punkte vergeben für Veranstaltungen in den Bereichen der ausserschulischen Jugendarbeit und des Jugendschutzes, ausgenommen Jugendleiterausbildung (1.), Information und Dokumentation (2.), nationale und internationale Zusammenarbeit sowie Koordination (3.). Veranstaltungen von Trägerschaften werden berücksichtigt (Art. 4 Richtlinie), wenn sie a) von mindestens 10 Teilnehmenden besucht werden und b) mindestens 75 Prozent der Teilnehmenden weniger als 30 Jahre alt sind. Gemäss Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie werden ordentliche Sitzungen zur Erledigung der statutarischen Aufgaben einer Trägerschaft, Mitglieder- und Delegiertenversammlungen ohne besonderen thematischen Inhalt nicht berücksichtigt.

E. 6.1

Der Beschwerdeführer bringt vor (act. 1 Ziff. 4.5), Art. 4 Abs. 2 der Richtlinien, welcher vorsieht, dass statutarische Sitzungen nicht zu berücksichtigen sind, sei gesetzeswidrig,

denn Sinn und Zweck der Jugendförderung sei, einen Beitrag an die Betriebskosten zu leisten. Statutarische Anlässe von der Förderung auszunehmen, sei sinnwidrig. Art. 11 JFV definiere klar und unmissverständlich, was anrechenbare Ausgaben gemäss Art. 6 JFG seien und was nicht. Zu den anrechenbaren Ausgaben würden die Betriebskosten zählen, die bei der Vorbereitung und Durchführung der regelmässigen statutarischen Geschäftstätigkeiten der Trägerschaft anfallen würden. Was nicht zu den anrechenbaren Ausgaben zählen würde, lege Art. 11 Abs. 2 JFV fest. Ordentliche Sitzungen zur Erledigung statutarischer Aufgaben würden im Katalog von Absatz 2 nicht genannt. Dies mache Sinn, denn eine Nennung würde im offensichtlichen Widerspruch zu Absatz 1 stehen. Der eindeutige Wortlaut würde zudem durch die Materialien zum Bundesgesetz über die Förderung ausserschulischen Jugendarbeit gestützt. Der Beschwerdeführer verweist dabei auf die Botschaft zu Art. 6 JFG.

E. 6.2

Die Vorinstanz hält dem dagegen (act. 4 i.V.m. Vernehmlassung im Verfahren C-5954/2010), gemäss Art. 7 JFG sei es der Wille des Gesetzgebers, Jahresfinanzhilfen für die Vorbereitung und Durchführung der regelmässigen Tätigkeiten einer Trägerschaft nach Art. 5 Abs. 1 JFG zu bestimmen. In Art. 5 Abs. 1 JFG seien die Formen der Förderung definiert. Statutarische Tätigkeiten seien nicht aufgeführt. Art. 11 Abs. 1 JFV bestimme einzig die anrechenbaren Ausgaben für die abschliessende Festsetzung der maximalen Höhe der Finanzhilfen, i.V.m. Art. 6 Abs. 1 JFG.

E. 6.3

Bei den Richtlinien des EDI handelt es sich um eine so genannte Verwaltungsverordnung, das heisst um eine generelle Dienstanweisung einer Behörde an ihre untergeordnete Behörde (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 123). Die Hauptfunktion einer Verwaltungsverordnung besteht darin, eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzugs sicherzustellen und solchermassen behördliche Willkür und Zufälligkeiten zu verhindern. Sie dient der Vereinfachung und Rationalisierung der Verwaltungspraxis und erhöht Kohärenz, Kontinuität und Vorausssehbarkeit des Verwaltungshandelns und erleichtert dessen Kontrolle (Giovanni Biaggini, Die vollzugslenkende Verwaltungsverordnung: Rechtsnorm oder Faktum?, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [Zbl] 1997, S. 4). Sie umschreibt daher grundsätzlich keine Rechte und Pflichten der Bürger (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 125; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 14 Rz. 9 f., § 41 Rz. 12 ff.). Ist eine Verwaltungsverordnung allerdings - wie vorliegend - darauf ausgerichtet, der untergeordneten Behörde für die Anwendung des Gesetzes Weisungen zu erteilen, entfaltet sie unvermeidlich mittelbar oder unmittelbar Aussenwirkungen auf Private (Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 103). Sie wirkt sich somit wie eine Rechtsnorm auf die Rechtsstellung der Privaten aus (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 129). Eine Abweichung von den Bestimmungen der Verwaltungsverordnungen durch die vollziehende Behörde ist im Einzelfall dann denkbar, wenn sich dafür stichhaltige Gründe anbringen lassen, d.h. das Ergebnis unbillig oder dem Gesetz widersprechend wäre. Abweichungen dürfen aber lediglich insofern erfolgen, als sie nicht den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzen (Barbara Schaerer, Subventionen des Bundes: zwischen Legalitätsprinzip und Finanzrecht, Chur/Zürich 1992, S. 225). Verwaltungsgerichte sind in der Regel nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden. Prüfungsmassstab bilden allein Verfassung, Gesetz

und Rechtsverordnung. Freilich berücksichtigen Gerichte Verwaltungsverordnungen bei ihrer Entscheidungsfindung, soweit diese eine dem Einzelfall gerecht werdende Auslegung der massgebenden Bestimmung zulassen, weil sie nicht ohne Not von einer einheitlichen Praxis der Verwaltungsbehörden abweichen wollen (BGE 122 V 19 E. 5b/bb, BGE 132 V 200 E. 5.1.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 128; Tschannen/Zimmerli, a.a.O., § 41 Rz. 20; kritisch Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 134).

E. 6.4

In Art. 4 Abs. 2 der Richtlinien wird festgehalten, dass ordentliche Sitzungen zur Erledigung der statutarischen Aufgaben einer Trägerschaft, sowie Mitglieder und Delegiertenversammlungen ohne besonderen thematischen Inhalt, nicht berücksichtigt werden. Gemäss Art. 7 JFG sind Jahresfinanzhilfen für die Vorbereitung und Durchführung regelmässiger Tätigkeiten einer Trägerschaft bestimmt. Art. 11 JFV hält fest, als anrechenbare Ausgaben gelten Betriebskosten, die bei der Vorbereitung und der Durchführung der regelmässigen statutarischen Geschäftstätigkeit der Trägerschaft anfallen. Art. 11 JFV bestimmt somit, welche Kosten einer anrechenbaren Veranstaltung berücksichtigt werden können. Hingegen äussert sich diese Bestimmung nicht darüber, ob ordentliche Sitzungen berücksichtigt werden können oder nicht, was vom Beschwerdeführer verkannt wird.

E. 6.5

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass Subventionen, zu welchen die Jahrespauschalen gehören, keine Geldgeschenke sind, sondern im öffentlichen Interesse liegende Leistungen mit Rechtsgrund im öffentlichen Recht (Klaus A. Vallender, Peter Hettich, Jens Lehne, Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung: Grundzüge des Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bern 2006, 4. Auflage, N. 77 mit Verweis auf BGE 111 Ib 150, 154f und BGE 101 Ib 78, 80). Im Subventionsrecht gilt als oberste Richtschnur das Wirtschaftlichkeitsprinzip (Art. 7 Bsr. a SuG). Demnach ist die Finanzhilfe auf dasjenige Mass zu beschränken, das die Zielerreichung erfordert (Botschaft SuG BBl 1986 I S. 390). Sodann soll die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Empfängers berücksichtigt werden (Klaus A. Vallender, Peter Hettich, Jens Lehne, a.a.O. N. 91). Der Zweck der Subventionen soll auf wirtschaftliche, wirkungsvolle, einheitliche und gerechte Art erreicht werden (Botschaft SuG BBl 1986 I S. 378). Die Finanzhilfegesetzgebung muss grösstmögliche Effizienz gewährleisten und wirksame Schranken gegen Luxus und übertriebenen Perfektionismus errichten. Zur Sicherstellung sparsamer Lösungen ist stets zu berücksichtigen, dass der Empfänger eine Eigenleistung zu erbringen hat (Botschaft SuG BBl 1986 I S. 390). Die Pauschal- und Globalfinanzhilfe kann häufig wesentlich dazu beitragen, wirtschaftliche Lösungen bei kleinem administrativem Umtrieb zu erreichen. Den pauschalen Finanzhilfen werden nicht die effektiven Kosten, sondern die voraussichtlichen Aufwendungen kostengünstiger Lösungen zugrunde gelegt (Botschaft SuG BBl 1986 I S. 391). Art. 14 SuG umschreibt die anrechenbaren Aufwendungen. Anrechenbar sind gemäss Art. 14 Abs. 1 SuG Aufwendungen, die tatsächlich entstanden und für die zweckmässige Erfüllung der Aufgabe unbedingt erforderlich sind (Klaus A. Vallender, Peter Hettich, Jens Lehne, a.a.O. N. 96). Art. 14 Abs. 1 verlangt, dass nur Kosten für wirtschaftliche Lösungen subventioniert werden. Was zur zweckmässigen Erfüllung der Aufgabe nicht unbedingt notwendig ist, darf nicht angerechnet werden (Botschaft SuG BBl 1986 I S. 401). Wo aufgrund der Spezialgesetzgebung auf Subventionen kein Anspruch besteht oder Subventionen nur im Rahmen von bewilligten Krediten gewährt werden, haben

die zuständigen Departemente gemäss Art. 13 SuG eine Prioritätenordnung aufzustellen, wenn die Gesuche die verfügbaren Mittel übersteigen (Klaus A. Vallender, Peter Hettich, Jens Lehne, a.a.O. N. 96). Prioritätenordnungen sollen eine rechtsgleiche und willkürfreie Rechtsanwendung gewährleisten. Sie sollen zudem eine einheitliche Verwaltungspraxis sicherstellen, indem sie Kriterien festlegen, nach denen sich die vollziehenden Behörden zu richten haben (Barbara Schaerer, a.a.O., S. 217). Prioritätenordnungen dienen bei Ermessenssubventionen der Leitung des Ermessens (Barbara Schaerer a.a.O., S. 218). Prioritätenordnungen stellen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen durch Setzung von Prioritäten eine Rangordnung zur Verteilung der verfügbaren Mittel auf (Barbara Schaerer a.a.O. S. 219). Die inhaltliche Begrenzung auf den gesetzlichen Rahmen ist deshalb so wichtig, weil die Prioritätenordnungen Aussenwirkung entfalten. Diese Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Betroffenen dürfen nicht weitergehen als dies der Gesetz- und Verordnungsgeber abgesteckt haben (Barbara Schaerer a.a.O., S. 219). Wie erörtert wird das Subventionsrecht vom Wirtschaftlichkeitsprinzip beherrscht und eine sparsame Lösung zur Erreichung des Zieles im öffentlichen Interesse gefördert, denn Subventionen sind keine Geschenke. Entgegen dem Vorbringen des Beschwerdeführers sollen eben gerade jene Organisationen belohnt werden, die ihre Statuten möglichst schlank gestalten, da sie wirtschaftlich und sparsam handeln, was dem Wirtschaftlichkeitsprinzip entspricht. Rein interne Sitzungen ohne Aussenwirkungen sind nicht im öffentlichen Interesse und daher nicht subventionswürdig. Ausserdem sollen Subventionsempfänger Eigenleistungen erbringen, wozu notwendige interne Sitzungen zählen. Würden rein interne Sitzungen wie statutarische Sitzungen subventioniert, würde dies dazu führen, dass je mehr statutarische Sitzungen ein Subventionsempfänger durchführen würde, desto höhere Finanzhilfen er erhalten würde, was nicht im öffentlichen Interesse wäre und Sinn und Zweck von Subventionen widersprechen würde.

E. 6.6

Hinzukommt, dass es Sinn und Zweck der Jugendförderung ist, Tätigkeiten, welche eine Aussenwirkung haben, zu fördern und nicht rein interne Veranstaltungen, wie statutarische Sitzungen oder Mitglieder- und Delegiertenversammlungen ohne besonderen thematischen Inhalt. Der Beilage 3.9 "Delegiertenversammlungen (DV)" des Gesuchsformulars des Beschwerdeführers (vgl. act. 1/5) ist zu entnehmen, dass an der Delegiertenversammlung vom 23./24. April 2010 als Traktandum 8 zwar Workshops vorgesehen waren, diese jedoch im entsprechenden Protokoll nicht erwähnt sind, sondern einzig die Diskussion betreffend den Text des Positionspapiers "Ranking: Stellungnahme des Verband X. _____ in Bezug auf die Gefährdung der Qualität von Hochschulen" aufgeführt wurde. Somit ist aus den Akten nicht ersichtlich, ob und wie lange an der Delegiertenversammlung vom 23./24. April 2010 über thematische Inhalte diskutiert wurde. An der 152. Delegiertenversammlung vom 25. April 2010 wurde neben internen und organisatorischen Angelegenheiten einschliesslich Informationen (Traktandum 2 und 4) über den Text der Stipendieninitiative diskutiert. Am 16./17. Oktober 2010 fand die 153. Delegiertenversammlung statt, anlässlich welcher über interne und organisatorische Angelegenheiten diskutiert und über den Stand der Stipendieninitiative informiert wurde. Eine konkrete Aussenwirkung der drei Delegiertenversammlungen ist somit aus den Akten nicht ersichtlich. Die Behauptung des Beschwerdeführers, wonach weit über 2 Stunden über thematische Inhalte diskutiert wurde, geht daher fehl. Die Vorinstanz berücksichtigte somit zu Recht die statutarischen Sitzungen sowie die drei Delegiertenversammlungen nicht.

E. 7.1

Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, in den Richtlinien werde nicht festgelegt, dass eine Teilnehmerliste vorliegen müsse (act. 1 Ziff. 4.3).

E. 7.2

Art. 4 Abs. 1 Bst. a der Richtlinien sieht vor, dass Veranstaltungen berücksichtigt werden, wenn sie von mindestens 10 Teilnehmenden besucht werden und mindestens 75% der Teilnehmenden weniger als 30 Jahre alt sind. Die Vorinstanz verlangt den Nachweis mittels einer Teilnehmerliste. Ihr kommt bei der Ausführung der Finanzhilfe betreffend Jugendförderung Ermessensspielraum zu. Das Verlangen einer Teilnehmerliste ist zweckmässig, mit geringem Aufwand zu erfüllen und zumutbar. Der Beschwerdeführer legte keine Beweise vor, wonach das E._____ -Meeting mindestens 10 Teilnehmende besuchten, welche jünger als 30 Jahre alt sind. Der Hinweis des Beschwerdeführers, wonach Studenten in der Regel jünger als 30 Jahre alt seien, mag zutreffen, beweist jedoch nicht, dass die jeweiligen Teilnehmer tatsächlich jünger als 30 Jahre alt waren, denn es gibt durchaus Studenten, welche älter als 30 Jahre alt sind. Bei einem Studium gibt es keine Altersbeschränkungen.

E. 8

Der Beschwerdeführer bringt nicht substantiiert vor, dass die Sitzungen der A._____, B._____, C._____ und D._____ zu Unrecht nicht angerechnet worden seien. Wie die Vorinstanz zurecht festhielt, handelte es sich hierbei um ordentliche und interne Arbeitssitzungen, welche das laufende Geschäft des Beschwerdeführers betrafen. Hinzukommt, dass an den Arbeitssitzungen A._____, B._____ und C._____ nicht mindestens 10 Teilnehmende anwesend waren.

E. 9

Der Beschwerdeführer bringt nicht vor und es ist vorliegend auch nicht ersichtlich, dass Publikationen zu Unrecht nicht angerechnet worden wären.

E. 10.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, es sei überspitzter Formalismus, wenn die Vorinstanz drei Delegiertenversammlungen nicht berücksichtigen würde, mit der Begründung, eine Zeitangabe fehle, aus der ersichtlich sei, wie lange über thematische Inhalte diskutiert worden sei.

E. 10.2

Überspitzter Formalismus ist eine besondere Form der Rechtsverweigerung. Eine solche liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und dem Bürger den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt (BGE 120 V 413 E. 4b; SVR 2001 UV Nr. 7 S. 28 E. 3b). Wohl hat das Bundesgericht immer wieder betont, dass im Rechtsgang prozessuale Formen unerlässlich sind, um die ordnungsgemässe und rechtsgleiche Abwicklung des Verfahrens sowie die Durchsetzung des materiellen Rechts zu gewährleisten. Nicht jede prozessuale Formstrenge steht demnach mit Art. 29 Abs. 1 BV im Widerspruch. Überspitzter Formalismus ist nur gegeben, wenn die strikte Anwendung der Formvorschriften durch keine schutzwürdigen Interessen gerechtfertigt ist, zum blossen Selbstzweck wird und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise

erschwert oder verhindert (BGE 130 V 177 E. 5.4.1 mit Hinweisen; RKUV 1988 U 60 S. 443 E. 2b mit Hinweisen).

E. 11

In Art. 4 Abs. 2 der Richtlinien wird festgehalten, dass Delegiertenversammlungen ohne besonderen thematischen Inhalt nicht berücksichtigt werden. Ob eine Delegiertenversammlung einen besonderen thematischen Inhalt hat oder nicht hängt auch damit zusammen, wie lange während der Delegiertenversammlung über ein besonderes Thema diskutiert wird, ob dieses Thema als Schwergewicht der Delegiertenversammlung betrachtet werden kann oder ob nur am Rande über ein Thema der Jugendförderung diskutiert wurde. Im Weiteren wird in Art. 4 Abs. 3 der Richtlinien die Punktzahl pro Tag angegeben. Folglich ist die Vorinstanz darauf angewiesen zu erfahren, wie lange über welche Themen diskutiert wurde, damit sie die Punktevergabe vornehmen kann, womit das Verlangen einer Zeitangabe gerechtfertigt ist.

E. 12.1

Der Beschwerdeführer rügt weiter, die Vorinstanz habe, was die Punktevergabe betreffe, missbräuchlich und unangemessen gehandelt. Die Vorinstanz habe ihr Ermessen, falls vom Gericht zugebilligt, in einer sachfremden und unverhältnismässigen und den Umständen des Falles nicht gerecht werdenden Art und Weise ausgeübt.

E. 12.2

Wie weiter oben erörtert, entsprach das Verhalten der Vorinstanz Gesetz, Verordnung und Richtlinien und war sachlich gerechtfertigt. Es ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht substantiiert vorgebracht, worin ein Ermessensmissbrauch oder eine Unangemessenheit bestehen soll.

E. 13

Zusammenfassend erweisen sich die vorgebrachten Rügen des Beschwerdeführers als unbegründet, womit die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen ist.

E. 14

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

E. 14.1

Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen, wobei der geleistete Kostenvorschuss zu berücksichtigen ist. Da der Beschwerdeführer unterlegen ist, hat er die Verfahrenskosten zu tragen. Diese bemessen sich nach Umfang der Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (vgl. Art. 2 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE; SR 173.320.2]). Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 700.- reduziert, da das vorliegende Verfahren aufgrund der Konnexität mit dem Verfahren C-5954/2010 einen geringeren Aufwand verursachte. Diese sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'500.- zu verrechnen und der Restbetrag in Höhe von Fr. 800.- ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

E. 14.2

Weder der unterliegende Beschwerdeführer noch die obsiegende Vorinstanz haben Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7 Abs. 3 VGKE).

E. 15

Das vorliegende Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG; SR 173.110]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.