

L'art. 59c^{bis} LACI, en particulier son deuxième alinéa, décrit de manière suffisamment précise, de manière à lier l'autorité, les conditions auxquelles des prestations financières sont accordées aux organisateurs des mesures relatives au marché du travail. Cette disposition légale donne par conséquent un droit à la subvention au sens de l'art. 83 let. k LTF (c. 2.1).

Une décision en constatation exige un intérêt digne de protection selon l'art. 25 al. 2 PA (ou 49 al. 2 LPGa). Cela suppose notamment qu'une décision formatrice de droits et obligations ne puisse pas être rendue. Il faut en outre qu'il soit nécessaire d'éclaircir des questions de droit qui se posent concrètement dans le cadre d'un rapport bien défini entre le requérant et l'autorité ; la décision en constatation n'a pas pour but de trancher des questions théoriques qui peuvent concerner de nombreuses personnes ou différents états de faits (c. 4).

Ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce. **La question de savoir si le bénéficiaire des subventions prévues par l'art. 59c^{bis} LACI doit les restituer jusqu'à concurrence d'un éventuel bénéfice revêt un caractère général** car la recourante et ses filiales ont des formes de collaboration très différentes avec plusieurs cantons (c. 4.2). Quant à l'obligation de documenter le coût de chaque mesure, elle résulte non seulement du droit comptable (art. 957 ss CO), mais aussi de l'intérêt à obtenir la subvention (art. 59c^{bis} al. 2 LACI). La recourante ne peut donc pas prétendre que la décision en constatation lui permettrait de supprimer des coûts administratifs supplémentaires (c. 4.3).

Auteur : Alain Ribordy, avocat à Fribourg

Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. November 2015.

Sachverhalt :

A.

Die A. AG führt im Auftrag mehrerer Kantone kollektive Bildungsmaßnahmen gemäss Art. 60 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0) durch. Sie bezieht dafür Beiträge gemäss Art. 59c bis AVIG. Am 3. November 2011 nahm die Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung bei ihr eine Kontrolle der arbeitsmarktlichen Massnahmen im Sinne von Art. 84 der Verordnung vom 31. August 1983 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung, AVIV; SR 837.02) vor. Hierauf kam es zwischen dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und der A. AG zu Differenzen darüber, ob Letztere Gewinne aus den von ihr durchgeführten arbeitsmarktlichen Massnahmen erzielen dürfe und ihre diesbezügliche Kostenstruktur offenlegen müsse. Die A. AG und das SECO holten hiezu je ein Rechtsgutachten ein. Am 25. Oktober 2013 ersuchte die A. AG das SECO um Erlass einer Feststellungsverfügung zu den streitigen Punkten. Am 5. Februar 2014 teilte das SECO der A. AG mit, dem Begehren könne mangels ausreichenden Feststellungsinteresses nicht entsprochen werden. Die von der A. AG hiegegen erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Entscheid vom 18. September 2014 gut. Es wies die Sache, unter Bejahung des Feststellungsinteresses der Beschwerdeführerin, an das SECO zurück. Mit Verfügung vom 19. Dezember 2014 stellte dieses fest,

"dass:

- a) kollektive Bildungsmaßnahmen im Sinne des AVIG von gewinnorientierten privaten Institutionen durchgeführt werden dürfen;
- b) diese Institutionen aus der Durchführung staatlich subventionierter kollektiver Bildungsmaßnahmen keine Gewinne erzielen dürfen bzw. allfällig erzielte Gewinne dem Fonds der Arbeitslosenversicherung abgeliefert werden müssen;
- c) die Beiträge gemäss Art. 59c bis Abs. 2 AVIG in Form von Kostenbeiträgen oder Pauschalbeiträgen geleistet werden können und private Institutionen unabhängig von der Form der Beitragszahlung eine umfassende Auskunftspflicht gegenüber der zuständigen Behörde hinsichtlich der effektiv entstandenen Kosten gemäss Art. 88 Abs. 1 AVIV haben".

B.

Die von der A. AG hiegegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Entscheid vom 11. November 2015 ab.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten stellt die A. AG folgende Rechtsbegehren:

"1. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. November 2015 und Dispositiv-Bst. b sowie, soweit darin eine unabhängig von der Form der Beitragszahlung bestehende umfassende Auskunftspflicht gegenüber der zuständigen Behörde hinsichtlich der effektiv entstandenen Kosten gemäss Art. 88 Abs. 1 AVIV festgestellt werde, Dispositiv-Bst. c der Verfügung des SECO vom 19. Dezember 2014 seien aufzuheben.

2. Es sei festzustellen,

- a) dass eine private Institution, die eine kollektive Bildungsmaßnahme im Sinne des AVIG durchführt, aus der Durchführung dieser Massnahme einen Gewinn erzielen darf, und
- b) dass bezüglich pauschal vereinbarter Leistungsvergütungen im Hinblick auf die Anrechenbarkeitsprüfung einzig darzulegen ist, dass die kollektive Bildungsmaßnahme im vereinbarten Umfang durchgeführt wurde.

3. Eventualiter sei festzustellen,

- a) dass die Beschwerdeführerin aus der Durchführung kollektiver Bildungsmaßnahmen im Sinne des AVIG einen Gewinn erzielen darf, und
- b) dass die Beschwerdeführerin bezüglich pauschal vereinbarter Leistungsvergütungen im Hinblick auf die Anrechenbarkeitsprüfung einzig darlegen muss, dass die kollektive Bildungsmaßnahme im vereinbarten Umfang durchgeführt wurde."

Das SECO beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen.

Mit Eingabe vom 11. März 2016 lässt sich die A. AG nochmals vernehmen. Mit Schreiben vom 17. März 2016 beantragt das SECO, diese Eingabe sei aus dem Recht zu weisen.

Erwägungen :

1.

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die (weiteren) Eintretensvoraussetzungen sowie diejenigen des vorinstanzlichen Verfahrens (soweit sich dieses nach bundesrechtlichen Vorschriften bestimmt; Art. 106 Abs. 1 BGG) von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 140 V 22 E. 4 S. 26 Ingress; vgl. auch BGE 142 V 67 E. 2.1 S. 69; je mit Hinweisen). Hat die Vorinstanz übersehen, dass es an einer Prozessvoraussetzung fehlte, und hat sie materiell entschieden, ist dies im

Rechtsmittelverfahren von Amtes wegen zu berücksichtigen mit der Folge, dass der angefochtene Entscheid aufgehoben wird (BGE 142 V 67 E. 2.1 S. 69 mit Hinweisen).

2.

Der angefochtene Entscheid betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts. Er wurde vom Bundesverwaltungsgericht erlassen. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten steht somit grundsätzlich offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG).

2.1. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist allerdings unzulässig gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht (Art. 83 lit. k BGG).

2.1.1. Die Vorinstanz hat zu Recht festgestellt, dass den Beiträgen an die Durchführung von arbeitsmarktlichen Massnahmen gemäss Art. 59c bis AVIG Subventionscharakter im Sinne des SuG zukommt (vgl. Art. 2 SuG; BGE 124 II 489 E. 1b/cc S. 492; zur Publikation bestimmtes Urteil 8C_709/2015 vom 17. Juni 2016 E. 7.3).

2.1.2. Ob ein (grundsätzlicher) Anspruch auf eine Subvention im Sinne von Art. 83 lit. k BGG besteht, hängt davon ab, ob der betreffende Erlass genügend konkret umschreibt, unter welchen Bedingungen die im Einzelfall beantragte Unterstützung zu gewähren ist, ohne dass es im Ermessen der Behörde läge, ob sie einen Beitrag gewähren will oder nicht (Urteil 2C_1000/2014 vom 7. Juli 2015 E. 1.2; vgl. auch in SZS 2015 S. 564 zusammengefasstes Urteil 2C_735/2014 vom 7. August 2015 E. 1.2.2, je mit Hinweisen).

2.1.3. Art. 59c bis AVIG, welcher die Beiträge für arbeitsmarktliche Massnahmen regelt, lautet wie folgt:

1 Die Versicherung kann Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, gemeinsamen Einrichtungen der Sozialpartner, Kantonen und Gemeinden sowie anderen öffentlichen und privaten Institutionen Beiträge an die Kosten der Durchführung von arbeitsmarktlichen Massnahmen gewähren.

2 Sie erstattet den Organisationen die nachgewiesenen und notwendigen Kosten zur Durchführung von arbeitsmarktlichen Massnahmen.

3 Den Teilnehmenden werden die nachgewiesenen und notwendigen Auslagen für die Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen erstattet.

4 Die Kasse fordert Beiträge zurück, die zu Unrecht für die Durchführung kollektiver arbeitsmarktlicher Massnahmen entrichtet wurden.

5 Die Versicherung erstattet den Kantonen die Kosten für arbeitsmarktliche Massnahmen bis zu einem bestimmten Höchstbetrag. Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) legt die Höchstbeträge fest.

2.1.4. Gemäss dem Gesetzeswortlaut kann die Versicherung Beiträge gewähren. Eine solche Formulierung deutet regelmässig auf ein gewisses Ermessen der entscheidenden Behörde hin. In der Gesetzesbestimmung wird indessen weiter ausgeführt, dass die Versicherung den durchführenden Organisationen die nachgewiesenen und notwendigen Kosten erstattet. Dass dies auch tatsächlich geschieht und Organisationen, welche Bildungsmassnahmen mit Zustimmung der zuständigen Behörde anbieten und durchführen, beitragsberechtigt sind, belegt die Praxis und zeigt auch das vorliegende Verfahren. Es besteht demnach ein Subventionsanspruch. Die Streitigkeit fällt daher nicht unter den Ausnahmekatalog und Art. 83 lit. k BGG findet keine Anwendung.

2.2. Mit dem angefochtenen Entscheid wird das vorinstanzliche Verfahren abgeschlossen. Es liegt ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG vor. Die übrigen Voraussetzungen für das Eintreten auf die Beschwerde sind ebenfalls erfüllt. Das gilt jedenfalls, soweit die Aufhebung der in der Sache ergangenen Entscheidungen beantragt wird. Diesbezüglich ist namentlich auch das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin im Sinne von Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG gegeben. Hinsichtlich der erneuerten Feststellungsbegehren wird auf E. 5 hienach verwiesen.

3.

Den Ausgangspunkt des Verfahrens bildete das Gesuch der Beschwerdeführerin an das SECO um Feststellung, sie dürfe bei der Durchführung kollektiver Bildungsmassnahmen nach dem AVIG Gewinn erzielen und müsse hiefür ihre Geschäftszahlen gegenüber dem SECO nicht offenlegen. Das SECO kam dem Begehren mit der Begründung nicht nach, der Beschwerdeführerin fehle das gemäss Art. 25 Abs. 2 VwVG erforderliche schutzwürdige Interesse an der verlangten Feststellung. Das Bundesverwaltungsgericht bejahte auf die hiegegen erhobene Beschwerde hin mit Entscheid vom 18. September 2014 das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin und wies die Sache zur Verfügung über die angebehrte Feststellung an das SECO zurück. Dieser Entscheid stellt einen Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 BGG dar. Ihm folgend erliess das SECO am 19. Dezember 2014 eine Feststellungsverfügung. Die darin getroffenen Feststellungen entsprachen nicht den von der Beschwerdeführerin verlangten. Diese erhob daher wiederum Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht, welches auf diese Beschwerde eintrat. Das setzte ein schutzwürdiges Interesse an der beantragten Feststellung voraus. Fehlte es an diesem Interesse, trat das Bundesverwaltungsgericht zu Unrecht auf die Beschwerde ein. Ob das zutrifft, prüft das Bundesgericht von Amtes wegen (E. 1 hievore). Es ist dabei nicht an den Zwischenentscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. September 2014 gebunden. Ergibt sich, dass kein Feststellungsinteresse der Beschwerdeführerin bestand, ist der angefochtene Entscheid aufzuheben. Gleiches gilt von Amtes wegen für die ein Feststellungsinteresse voraussetzende Verfügung des SECO vom 19. Dezember 2014.

4.

Der Erlass einer Feststellungsverfügung setzt gemäss Art. 25 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 lit. b VwVG ein schutzwürdiges Interesse (zur Gleichbedeutung mit dem in Art. 49 Abs. 2 ATSG - hier gemäss Art. 1 Abs. 3 AVIG nicht anwendbar - verwendeten Begriff des schützenswerten Interesses vgl. BGE 132 V 257 E. 1 S. 259) voraus. Darunter ist rechtsprechungsgemäss ein rechtliches oder tatsächliches und aktuelles Interesse an der sofortigen Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses zu verstehen, dem keine erheblichen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen und welches nicht durch eine rechtsgestaltende Verfügung gewahrt werden kann (BGE 132 V 257 E. 1 S. 259; vgl. auch BGE 142 V 2 E. 1.1 S. 4; 137 II 199 E. 6.5 Ingress S. 218 f. mit Hinweisen). Nach der zu Art. 25 Abs. 2 VwVG ergangenen Rechtsprechung gilt das Erfordernis des schutzwürdigen Interesses auch für den Erlass von Feststellungsverfügungen, welche ein Hoheitsträger nicht auf Ersuchen, sondern von Amtes wegen (vgl. Art. 25 Abs. 1 VwVG) erlässt (BGE 130 V 388 E. 2.4 S. 392; vgl. auch BGE 137 II 199 E. 6.5.1 S. 219).

Feststellungsverfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 lit. b VwVG - wie auch im Sinne von Art. 49 Abs. 2 ATSG und gleich wie Gestaltungs- und Leistungsverfügungen - haben stets individuelle und konkrete Rechte und Pflichten, d.h. Rechtsfolgen zum Gegenstand. Auch mit Feststellungsverfügungen können mithin nur Rechtsfragen geklärt, nicht aber Tatsachenfeststellungen getroffen werden. Nicht feststellungsfähig ist namentlich auch eine abstrakte Rechtslage, wie sie sich aus einem Rechtssatz für eine Vielzahl von Personen und Tatbeständen ergibt (BGE 130 V 388 E. 2.5 S. 392 mit Hinweisen; vgl. auch SVR 2012 KV Nr. 18 S. 67, 9C_143/2012 E. 4.1; RHINOW/KOLLER/KISS/ THURNHERR/BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 3. Aufl. 2014, Rz. 1281; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 353; BEATRICE WEBER-DÜRLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.],

Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, N. 6 zu Art. 25 VwVG). Dem Begehren um Erlass einer Feststellungsverfügung ist ferner nur zu entsprechen, wenn der Gesuchsteller ansonsten Gefahr laufen würde, ihm nachteilige Massnahmen zu treffen oder zu unterlassen. Zu verneinen ist das schutzwürdige Interesse wie erwähnt namentlich dann, wenn eine rechtsgestaltende Verfügung erwirkt werden kann (vgl. BGE 108 Ib 540 E. 3 S. 546 und oben erwähnte Entscheide; ISABELLE HÄNER, in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, N. 17 und 21 zu Art. 25 VwVG; KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, Rz. 395-398; WEBER-DÜRLER, a.a.O., N. 11 und 16 zu Art. 25 VwVG).

4.1. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem ersten Entscheid ein schutzwürdiges Feststellungsinteresse bejaht. Es hat ausgeführt, für die Beschwerdeführerin bestehe eine Rechtsungewissheit. Diese könne bezüglich der Buchhaltung und Rechnungslegung zu erheblichen Zusatzaufwendungen führen. Die fehlende Klärung der offenen Rechtsfragen führe möglicherweise zu unnötigen Dispositionen. Die Beschwerdeführerin habe ein schutzwürdiges Interesse an der rechtskonformen Buchhaltung und Rechnungslegung über die durchgeführten beruflichen Massnahmen und an der Kenntnis des gesetzlichen Umfangs der diesbezüglichen Auskunftspflicht. Das SECO habe denn auch eine Untersuchung der bisherigen Geschäftstätigkeit angeordnet. Dies könne für sie mit einem erheblichen Reputationsschaden verbunden sein, solange die offenen Rechtsfragen unbeantwortet blieben.

Demgegenüber hatte der Beschwerdegegner im damaligen Verfahren ausgeführt, die Feststellungsbegehren bezögen sich auf die Klärung abstrakter und theoretischer Rechtsfragen. Diese könnten nicht Gegenstand einer Feststellung bilden. Es sei nicht klar, welche Nachteile der Beschwerdeführerin mangels einer Klärung der Rechtslage drohten. Bislang seien weder Beiträge gekürzt noch vertrauliche Informationen einverlangt worden. Ob es überhaupt je dazu komme, sei völlig offen.

4.2. Die Beschwerdeführerin führt für diverse Kantone seit mehreren Jahren kollektive Bildungsmassnahmen durch. Wie sich aus dem vom SECO eingeholten Bericht der B. vom 19. August/20. September 2013 ergibt, gehen die kantonalen Stellen in Nachachtung dieser Bundesaufgabe unterschiedlich vor. Während einige Kantone die Zusammenarbeit durch öffentlich-rechtliche Verträge bzw. sogenannte Leistungsvereinbarungen regeln, erfüllen andere die Aufgabe im Rahmen von Submissionen. Die Weisung des SECO über die Anrechenbarkeit von Projektkosten bei der Durchführung von kollektiven Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen vom 22. Mai 2014 hält fest, dass unterschiedliche Formen der Finanzierung möglich sind: Neben der effektiven Finanzierung der anrechenbaren Kosten sind auch pauschale Abgeltungen oder die Finanzierung über eine öffentliche Ausschreibung möglich. Im Rahmen dieser Finanzierungsformen fällt die Prüfung der anrechenbaren Kosten unterschiedlich aus.

Die Beschwerdeführerin legt nicht dar und es ist auch nicht ersichtlich, für welche dieser unterschiedlichen Zusammenarbeitsformen die von ihr beantragten Feststellungen gelten sollen. Es wird nicht im erforderlichen Umfang dargetan, inwiefern - sowohl mit Blick auf die bisherige als auch auf die zukünftige Zusammenarbeit - konkrete Rechtsunsicherheiten bestehen. Es ist überdies auch nicht ersichtlich, dass die Kantone auf abgerechnete Leistungen zurückkommen wollten. Mit Rückforderungsbegehren ist die Beschwerdeführerin nicht konfrontiert. Dass das SECO die Frage der Gewinnerzielung thematisiert und Gespräche darüber geführt hat, besagt noch nicht, dass ein aktuelles Interesse an einer sofortigen Klärung im Einzelfall besteht. Der diesbezügliche Meinungs-austausch mit mehreren kantonalen Amtsstellen ist genereller Natur und bezieht sich nicht auf konkrete Abrechnungen oder Projekte.

Das - vor Bundesgericht erneuerte - Begehren auf Feststellung, dass eine private Institution aus der

Durchführung kollektiver Bildungsmaßnahmen einen Gewinn erzielen dürfe, ist denn auch genereller Natur. Das erhellt aus dem Bericht der B.. Darin werden die Schwierigkeiten, die sich aus der Abrechnung seitens der Beschwerdeführerin für die Überprüfung der anrechenbaren Kosten ergeben, dargestellt. Gleichzeitig wird aber auch dargelegt, dass die Frage, ob die Beschwerdeführerin überhaupt Gewinn erziele, nicht ohne weiteres beantwortet werden könne, da die Unternehmung mit mehreren Kantonen zusammenarbeite. Aus dem Bericht ergibt sich nicht mit der erforderlichen Klarheit, bezüglich welcher Rechtsverhältnisse und welcher Ausgabenpositionen konkrete Probleme bestehen. Auch die Beschwerdeführerin bringt hiezu nichts vor, was über ihre generelle Rüge, sie dürfe andernfalls keinen Gewinn erzielen, hinaus geht. Entgegen der Annahme der Vorinstanz kann somit nicht gesagt werden, aus der Beantwortung der offenen Rechtsfrage liessen sich im Einzelfall konkrete Schlüsse ziehen.

4.3. Ein Feststellungsinteresse lässt sich auch nicht damit begründen, der Beschwerdeführerin erwachse aus der Unklarheit administrativer Mehraufwand bei Buchhaltung und Rechnungslegung. Die Beschwerdeführerin und ihre Tochtergesellschaften sind nicht nur von Gesetzes wegen (Art. 957 ff. OR) zur Buchführung und Rechnungslegung verpflichtet. Beides liegt vielmehr auch in ihrem eigenen Interesse. Daher ist davon auszugehen, dass sie den entsprechenden Verpflichtungen ohnehin nachkommen, da sie jederzeit Klarheit über ihre Finanzlage haben wollen. Ein zusätzlicher Aufwand ist damit also nicht verbunden.

Im Übrigen kann die unklare Rechtslage zwar dazu führen, dass die Beschwerdeführerin zu einem späteren Zeitpunkt zur Rückerstattung von Gewinnanteilen verpflichtet werden könnte. Dies entbindet sie allerdings nicht davon, den Gewinn in der Buchhaltung als solchen auszuweisen, falls er effektiv erzielt worden ist. Die Unklarheit der Rechtslage darf jedenfalls nicht in dem Sinne bereinigt werden, dass tatsächlich erzielter Gewinn nicht ausgewiesen wird. Daher ist auch nicht ersichtlich, weshalb der Beschwerdeführerin aus der gegenwärtigen Rechtslage ein Reputationsschaden erwachsen sollte. Dass sie der Meinung ist, sie dürfe Gewinn erzielen, reicht hierfür sicher nicht aus. Diesen Standpunkt kann sie ohne weiteres vertreten. Ob sie später tatsächlich zur Rückerstattung bereits ausgerichteter Beiträge verpflichtet wird, ist derzeit völlig offen und liegt in ihrem unternehmerischen Risiko. Darin kann indessen kein hinreichend aktueller Nachteil erblickt werden.

4.4. Nichts anderes gilt hinsichtlich der beantragten Feststellung zur Auskunftspflicht. Es ist denn auch nicht ersichtlich und wird nicht geltend gemacht, dass kantonale Amtsstellen konkrete Auskünfte verlangt oder die Zusammenarbeit von derartigen Auskunftserteilungen abhängig gemacht hätten.

4.5. Schliesslich besteht auch kein öffentliches Interesse daran, die aufgeworfenen Fragen im Rahmen eines Feststellungsverfahrens zu beantworten. Darauf deutet bereits der Umstand hin, dass das SECO als zuständige Aufsichtsbehörde ein Feststellungsinteresse verneint hat. Der Beschwerdegegner hat denn auch seine Haltung zu den offenen Fragen mit seiner Weisung klar gestellt. Private Anbieter von Bildungsmaßnahmen können sich darüber ein ausreichend umfassendes Bild verschaffen. Dass durch diese Weisungen der Vollzug der gesetzlichen Aufgabe erschwert oder gar ein genügendes Angebot an Bildungsmaßnahmen vereitelt wird, ist nicht ersichtlich und wird jedenfalls nicht geltend gemacht.

4.6. Nach dem Gesagten sind der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. November 2015 und die Verfügung des SECO vom 19. Dezember 2014 aufzuheben. In diesem Sinne ist die Beschwerde gutzuheissen.

5.

Die Beschwerdeführerin erneuert letztinstanzlich ihre Feststellungsbegehren. Mangels des hierfür gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. c BGG erforderlichen schutzwürdigen Interesses, welches gleich auszulegen

ist wie u.a. bei Art. 25 Abs. 2 VwVG (vgl. WEBER-DÜRLER, a.a.O., N. 10 zu Art. 25 VwVG; LAURENT MERZ, Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, N. 21a zu Art. 42 BGG), ist diesbezüglich auf die Beschwerde nicht einzutreten.

6.

Der Prozessausgang rechtfertigt, keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG) und der Beschwerdeführerin die Hälfte der Gerichtskosten aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Der Beschwerdegegner ist von der Kostenpflicht befreit (Art. 66 Abs. 4 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht :

1. Die Beschwerde wird, soweit darauf einzutreten ist, in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. November 2015 und die Verfügung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) vom 19. Dezember 2014 aufgehoben werden.
2. Der Beschwerdeführerin werden Gerichtskosten von Fr. 2'000.- auferlegt.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten und der Parteientschädigung des vorangegangenen Verfahrens an das Bundesverwaltungsgericht zurückgewiesen.
5. Dieses Urteil wird den Parteien und dem Bundesverwaltungsgericht schriftlich mitgeteilt.