



Abteilung II
B-2417/2015

Urteil vom 25. Februar 2016

Besetzung

Richter Philippe Weissenberger (Vorsitz),
Richter David Aschmann, Richter Ronald Flury,
Gerichtsschreiberin Lorena Studer.

Parteien

Verein X. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV,
Vorinstanz.

Gegenstand

IV-Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe.

Sachverhalt:**A.**

Das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (nachfolgend: Vorinstanz oder Bundesamt) schloss am 20. Januar 2011 mit dem Verein X. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) zwei Leistungsverträge (LV) über Beiträge zur Förderung der Invalidenhilfe gemäss Art. 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) für die Jahre 2011 bis 2014 ab. Der eine LV (Nr. [...]) regelte die Rechtsberatung, während der andere (Nr. [...]) die Sozialberatung zum Gegenstand hatte. Die LV nannten als Vertragsgrundlagen ausdrücklich Art. 74 und Art. 75 IVG, Art. 108-110 der Verordnung über die Invalidenversicherung, das Kreisschreiben über die Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe (KSBOB) sowie das Subventionsgesetz (SuG).

B.

B.a Im Hinblick auf Verhandlungen über den Abschluss neuer LV überprüfte die Vorinstanz die Leistungsstatistiken und Jahresrechnungen 2012 und 2013 des Beschwerdeführers. Dabei fielen ihr Ungereimtheiten auf. Mit Schreiben vom 1. Juli 2014 listete die Vorinstanz die sich stellenden Fragen auf und nannte die Unterlagen, die sie zu ihrer Klärung benötigte. Sie setzte dem Beschwerdeführer Frist bis Ende Juli 2014, um sich zu den von ihr formulierten Fragen zu äussern und insbesondere eine Liste (Exceltabelle) aller Leistungsbezüger einzureichen, unter Angabe ihrer Namen und Vornamen, ihres Geschlechts (bei ausländischen Klienten) sowie ihres genauen Geburtsdatums. Die Vorinstanz wies den Beschwerdeführer darauf hin, dass sie diese Angaben benötige, um überprüfen zu können, ob die einzelnen Personen IV-Bezüger seien und das Kriterium des "wesentlichen Umfangs" gemäss Rz 1008 KSBOB (wenn die Klientschaft zu mindestens 50 % aus Behinderten besteht) erfüllt sei. Schliesslich bat sie den Beschwerdeführer, innert gleicher Frist einen Vorgehensplan einzureichen, der klären sollte, wie die Transparenz über die eingereichten Zahlen 2012 und 2013 erreicht werden könne und wie der Beschwerdeführer sicherzustellen gedenke, dass die Zahlen "per 2014" korrekt und nachvollziehbar rapportiert würden.

B.b Der Beschwerdeführer ersuchte mit Eingabe vom 6. Juli 2014 um Zustellung aller Akten "ab Beginn" und machte die Vorinstanz auf den Straftatbestand des Art. 254 des Strafgesetzbuches (Unterdrückung von Urkunden) "aufmerksam". Nachdem die Vorinstanz den Beschwerdeführer an seine Auskunftspflicht gemäss Art. 11 SuG erinnert hatte, reichte dieser am

20. Juli 2014 eine detaillierte Stellungnahme zu den aufgeworfenen Fragen mitsamt den eingeforderten Belegen ein. In Bezug auf die Liste der Personalien seiner Klienten für die Jahre 2012 und 2013 berief sich der Beschwerdeführer auf das Berufsgeheimnis der für ihn tätigen Anwälte und Ärzte. Er verfüge "selbstverständlich" über die entsprechenden Daten, und er sei bereit, sie einem von der Vorinstanz unabhängigen Experten vorzulegen, der unterschriftlich bekräftige, das Berufsgeheimnis zu wahren. Ferner stellte er sich auf den Standpunkt, "dass noch unberentete und von einer Zwangspsychiatisierung Betroffene unter die Gruppe der Früherfassten zu subsumieren sind, was bedeutet, dass von einer 100%igen Beitragsberechtigung für sämtliche von uns ausgewiesenen Anstaltsinsassen und Anstaltsinsassinnen auszugehen ist". Nach einem weiteren Schriftverkehr ersuchte der Beschwerdeführer die Anwaltskammer des Kantons St.Gallen um Entbindung vom Anwaltsgeheimnis.

B.c Die Vorinstanz stellte in der Folge grosse Unterschiede zwischen dem im Aufwandnachweis und im Reporting angegebenen Stundenaufwand fest. Mit Schreiben vom 16. September 2014 an den Beschwerdeführer hielt die Vorinstanz fest, dieser sei, trotz wiederholter schriftlicher Mahnung, seiner gesetzlichen und vertraglichen Auskunftspflicht nicht nachgekommen. Sie wies den Beschwerdeführer darauf hin, dass die Personendaten seiner Klienten nach den LV und den einschlägigen Bestimmungen im IVG und SuG nicht dem Anwaltsgeheimnis unterstünden, und sie verwies auch auf die Folgen der Verletzung der Auskunftspflicht (u.a. Sistierung der Auszahlung der zweiten Rate 2014).

B.d Mit Eingabe vom 20. September 2014 teilte Rechtsanwalt A. _____ der Vorinstanz mit, die Anwaltskammer des Kantons St.Gallen sei auf sein Gesuch um Entbindung vom Anwaltsgeheimnis am 12. September 2014 nicht eingetreten. Sie habe angenommen, seine Vereinstätigkeit unterstehe nicht dem Anwaltsgeheimnis. Entsprechend legte er seinem Schreiben zwei Listen mit Klientendaten 2012 und 2013 bei. In der Folge stellte die Vorinstanz am 10. Dezember 2014 fest, dass es zwischen dem Aufwandnachweis und den Reportingdaten für die Jahre 2012 und 2013 sowohl bezüglich ausgewiesener Stunden als auch bezugsberechtigter Klienten sehr grosse Divergenzen gebe, weshalb sie dem Beschwerdeführer eine Frist bis zum 12. Januar 2015 einräumte, um dazu Stellung zu nehmen. Mit Schreiben vom 29. Dezember 2014 nahm der Beschwerdeführer ausführlich Stellung, wobei er sich weigerte, die unvollständigen Datensätze über seine Klienten mit den Geburtsdaten zu ergänzen, obschon er nach eigenen Aussagen dazu, jedenfalls teilweise, in der Lage gewesen

wäre. Nachdem die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 21. Januar 2015 eine letzte Frist gesetzt hatte, reichte dieser am 1. Februar 2015 die fehlenden Angaben zu den Personendaten ein.

C.

Mit E-Mail vom 2. März 2015 informierte die Vorinstanz den Beschwerdeführer detailliert über die von ihr festgestellten Mängel. Sie errechnete die überprüfbar beitragsberechtigten Klienten für die Jahre 2012 und 2013 in Zahlen (537 Personen für 2013 und 620 für 2012), die im Verhältnis zur Gesamtzahl Klienten, deren Anspruch auf Leistungen nach Art. 74 IVG nicht habe überprüft werden können, 39 % (2013) und 46 % (2012) ausmachen würden. Sodann formulierte sie die von ihr wahrgenommenen Mängel im Wesentlichen wie folgt:

Die abschliessende Auswertung – unter Berücksichtigung der Nachlieferung – ergibt folgenden Sachverhalt für das Jahr 2013 (in Klammer Angaben zum Jahr 2012):

- Datenlieferung und Reporting stimmen nicht überein: Es besteht eine Differenz von 15 (6) Personen zur Angabe der beratenen Personen zwischen Reportingdaten und gelieferten Datensätzen.
- Mehrfachnennung von Personen: In den Datensätzen sind Personen mehrfach aufgeführt. Das bedeutet, dass in den Reportingdaten Personen mehrfach ausgewiesen wurden, obwohl Rz 3008 KSBOB verlangt, dass eine Person pro Jahr nur einmal ausgewiesen werden darf.
- Fehlende Angaben in der Dossierberatung: Die um die Mehrfachzählung bereinigten Datensätze ergeben 1'364 (1'344) Personen. Von diesen sind nur 898 (1'012) Personen mit Name, Geburtsjahr und Geschlecht aufgeführt, obwohl bei Dossierberatungen diese Angaben verfügbar sein sollten und zwar mit vollständigem Geburtsdatum (TT.MM.JJJJ). 466 (332) Personen wurden bei der Datenlieferung nur mit Name, Vorname geliefert, obwohl sie in den Reportingdaten unter anspruchsberechtigte Dossierberatungen ausgewiesen werden.
- Falsche Angaben in den Reportingdaten: Der Registerabgleich ergibt einen Anteil beitragsberechtigter Personen von 39 % (46 %). In den Reportingdaten werden alle Personen (100 %) als beitragsberechtigt ausgewiesen. Dies obwohl in Rz 1003 und 1007 KSBOB die Personen benannt werden, welche Anspruch auf Leistungen nach Art. 74 IVG haben und in der Leistungsstatistik entsprechend als Beitragsberechtigte nach Art. 74 IVG respektive nach Art. 101^{bis} AHVG und Nichtbeitragsberechtigte auszuweisen sind.
- Weiter muss in den Reportingdaten ausgewiesen werden, wenn Personen bereits im Vorjahr beraten wurden. Die Reportingdaten

2013 weisen keine solchen Personen aus, obwohl der Datenabgleich 2013-2012 mindestens 153 Personen aufzeigt, die in beiden Jahren beraten wurden.

Im gleichen E-Mail stellte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zwei Termine im Hinblick auf die Durchführung eines Audits vor Ort mit Prüfziel Dossierführung/Leistungserfassung zur Auswahl. Gleichzeitig ersuchte die Vorinstanz den Beschwerdeführer darum, die Personendaten der beratenen Personen auch für die Jahre 2011 und 2014 bereitzuhalten. Mit E-Mails vom 12. März 2015 teilte der Beschwerdeführer der Vorinstanz mit, intern einen anderen Termin für das Audit gefunden zu haben und beanstandete das Vorgehen der Vorinstanz betreffend Terminauswahl und des als Schikane empfundenen Audits. Hinsichtlich der für die Jahre 2011 und 2014 geforderten Personendaten hielt der Beschwerdeführer fest, diese zurückzubehalten.

D.

Mit Verfügung vom 27. März 2015 widerrief die Vorinstanz die Leistungsverträge LV (...) und LV (...) und forderte die ausgerichteten Leistungen für die Periode 2011-2014 in Höhe von Fr. 413'562.–, ohne Erhebung von Zinsen, zurück. Sie stützte diesen Entscheid auf Art. 40 Abs. 1 SuG bzw. auf die Verletzung von Auskunftspflichten nach Art. 11 Abs. 2 und 3 SuG.

E.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 17. April 2015 (Poststempel) Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. In der ihm vom Gericht angesetzten Frist besserte er seine Beschwerde nach. Er beantragt, es sei der angefochtene Entscheid aufzuheben, es sei die Vorinstanz zu verpflichten, ihm den Betrag von Fr. 59'419.– zu bezahlen, zuzüglich Zins von 5 % je ab Fälligkeit der Raten, und es sei die Vorinstanz zu verpflichten, mit ihm einen Leistungsvertrag gemäss Art. 74 IVG für die Jahre 2015-2018 abzuschliessen, wobei die jährliche Beitragssumme auf Fr. 240'000.–, eventuell nach richterlichem Ermessen, festzusetzen und ein Zins von 5 % je ab Fälligkeit der Raten festzulegen sei. Ferner stellt der Beschwerdeführer in verfahrensrechtlicher Hinsicht den Antrag, eine öffentliche Parteiverhandlung durchzuführen und ihm die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 5. Mai 2015 trat der Instruktionsrichter auf das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege nicht ein. Der Beschwerdeführer erhob dagegen Beschwerde an das Bundesgericht, welches darauf am 16. Juni 2015 nicht eintrat und ihm dafür Kosten auferlegte.

G.

Die Vorinstanz reichte am 9. September 2015 eine Vernehmlassung ein und beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne.

H.

Der Beschwerdeführer hat, statt einer Replik, am 2. November 2015 einen Antrag auf Durchführung einer öffentlichen Parteiverhandlung vor Abschluss des Schriftenwechsels gestellt. Die öffentliche Parteiverhandlung fand am 7. Dezember 2015 statt. Ein Vergleich konnte nicht erzielt werden. Die Parteien haben das Protokoll direkt nach Abschluss der Verhandlung unterzeichnet.

I.

Der Beschwerdeführer hat am 24. Dezember 2015 eine Replik sowie mit Eingabe vom 18. Januar 2016 die Klientendaten für die Jahre 2011 und 2014 eingereicht. Die Vorinstanz hat mit Eingabe vom 26. Januar 2016 eine Duplik eingereicht.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Gemäss Art. 35 Bst. a des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht auf Klage als erste Instanz Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen des Bundes, seiner Anstalten und Betriebe und der Organisationen im Sinne von Art. 33 Bst. h. Vorliegend handelt es sich um eine Streitigkeit aus öffentlich-rechtlichen Verträgen des Bundes. Art. 36 VGG schränkt das Klageverfahren freilich ein. Danach ist die Klage unzulässig, wenn ein anderes Bundesgesetz die Erledigung des Streites einer in Art. 33 erwähnten Behörde überträgt. Der Bund kann unter Umständen auch in Bereichen, in denen er verwaltungsrechtliche Verträge abschliesst, Verfügungen erlas-

sen (BGE 103 Ib 335 E. 4a). Sobald das Gesetz einer Behörde eine hoheitliche Regelungskompetenz in einem Konflikt einräumt, stehen sich die Parteien nicht gleichgeordnet gegenüber und ist somit das Klageverfahren ausgeschlossen (vgl. etwa BGE 135 II 38). Das ist vorliegend der Fall.

Gemäss Art. 31 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SuG, SR 616.1) ist die Widerrufsbestimmung des Art. 30 SuG (anwendbar nur auf Verfügungen) analog anwendbar auf Finanzhilfeverträge; anstelle des Widerrufs erklärt die Behörde dann aber den Rücktritt vom Vertrag (zu Art. 30 und Art. 31 sowie Art. 40 SuG näher unten E. 5.2 ff.). Die Form des Rücktritts wird im Gesetz nicht vorgegeben. Angesichts der analogen Anwendung von Art. 30 SuG kann die Behörde Rücktritte von Finanzhilfeverträgen auch durch Verfügung hoheitlich erklären bzw. anordnen und daran gegebenenfalls die verwaltungsrechtlichen Sanktionen gemäss Art. 40 Abs. 1 SuG knüpfen. Beides, d.h. Rücktrittserklärung und Sanktion, bilden dann ein Ganzes, gegen das ein einheitlicher Rechtsmittelweg offen stehen muss. Da verwaltungsrechtliche Sanktionen von der zuständigen Behörde verfügt werden müssen, während für Vertragsrücktritte die Verfügungsform nicht ausgeschlossen ist, gilt hier der Rechtsmittelweg, der für die verwaltungsrechtlichen Sanktionen vorgesehen ist. Damit ist gesagt, dass gegen die angefochtene Verfügung nicht das Klageverfahren nach Art. 35 Bst. a VGG Anwendung findet, sondern das Beschwerdeverfahren gemäss den Art. 44 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021).

1.2 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und Art. 34 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch die Vorinstanz. Für die Beurteilung der Beschwerde, die sich gegen eine von der Vorinstanz insbesondere gestützt auf Art. 74 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20) und Art. 40 Abs. 1 SuG erlassene Verfügung richtet, ist das Bundesverwaltungsgericht zuständig.

1.3 Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an ihrer Anfechtung (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG). Er ist daher zur Beschwerde legitimiert. Da die Beschwerde im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht und der verlangte Kostenvorschuss rechtzeitig einbezahlt wurde, ist auf die

Beschwerde grundsätzlich – d.h. unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägung 1.4 – einzutreten.

1.4 Die Verfügung als Anfechtungsgegenstand bildet nicht nur den Ausgangspunkt, sondern zugleich den Rahmen und die Begrenzung des Streitgegenstandes im Beschwerdeverfahren. Streitgegenstand kann mithin – im Rahmen der Parteianträge – nur das in der Verfügung geregelte Rechtsverhältnis sein. Rechtsbegehren, die ausserhalb der in der Verfügung geregelten Rechtsverhältnisse liegen, sind grundsätzlich unzulässig (vgl. u.a. BGE 133 II 35 E. 2).

Die Vorinstanz hat im Dispositiv der angefochtenen Verfügung zwei Fragen geregelt. Zum einen hat sie die Leistungsverträge LV (...) und LV (...) für die Jahre 2011-2014 zwischen ihr und dem Beschwerdeführer widerrufen. Zum andern hat sie eine Rückforderung der in der genannten Leistungsperiode ausbezahlten Beträge in der Höhe von insgesamt Fr. 413'562.– angeordnet, wobei sie ausdrücklich keinen Zins erhob. Soweit der Beschwerdeführer beantragt, die Vorinstanz sei zu verpflichten, mit ihm einen Vertrag über Beitragsleistungen gemäss Art. 74 IVG für die Jahre 2015-2018 abzuschliessen, wobei die jährliche Beitragssumme auf Fr. 240'000.– festzusetzen sei und für nicht rechtzeitig ausbezahlte Beiträge ein Zins von 5 % je ab Fälligkeit der Raten zu bezahlen sei, und er insoweit eine Rechtsverweigerung geltend macht, ist darauf nicht einzutreten. Diese Rechtsbegehren liegen ausserhalb der in der Verfügung geregelten Rechtsverhältnisse. Die angefochtene Verfügung bezieht sich einzig auf die Leistungsverträge LV (...) und LV (...) für die Jahre 2011-2014 und nicht auf eine allfällige Erneuerung dieser Verträge für weitere vier Jahre. Der Beschwerdeführer müsste dazu von der Vorinstanz ausdrücklich eine anfechtbare Verfügung verlangen, die dann an das Bundesverwaltungsgericht weiterziehbar wäre. Im bisherigen Verfahren hat der Beschwerdeführer nur seine Forderungen formuliert, von der Vorinstanz jedoch keine anfechtbare Verfügung verlangt.

2.

Der Beschwerdeführer bringt in Bezug auf die öffentliche Verhandlung vom 7. Dezember 2015 mehrere Rügen vor.

2.1 Der Beschwerdeführer rügt, das Bundesverwaltungsgericht habe seinen Anspruch auf eine öffentliche Verhandlung verletzt, indem mehrere Personen an der Pforte des Gerichts unter Hinweis auf die beschränkte

Teilnehmerzahl abgewiesen worden seien (Replik, S. 9). Diese Behauptung, für welche er einen Brief von Frau B. _____ ins Recht legt, ist falsch. Der Prozessverantwortliche Sicherheit und Empfang am Bundesverwaltungsgericht hat dem Instruktionsrichter mit E-Mail vom 15. Dezember 2015 bestätigt, dass an der öffentlichen Parteiverhandlung vom 7. Dezember 2015 alle anwesenden Besucher die Verhandlung im Saal mitverfolgen konnten. Selbst Besucher, die sich nach Verhandlungsbeginn eingefunden hätten, seien während der Pause in den Gerichtssaal eingelassen worden. Dieses E-Mail, dessen Inhalt sich mit den Wahrnehmungen des Gerichts an der Verhandlung deckt, ist den Parteien zur Kenntnis gebracht worden. Frau B. _____ behauptet in ihrem Schreiben nicht, sie sei rechtzeitig vor Verhandlungsbeginn am Gericht erschienen, und es sei ihr gleichwohl der Zutritt verweigert worden. Insofern vermag ihr Schreiben die Darstellung des Prozessverantwortlichen Sicherheit und Empfang nicht in Zweifel zu ziehen. Auf die vom Beschwerdeführer beantragten Zeugeneinvernahme der Empfangsdame des Bundesverwaltungsgerichts sowie von Frau B. _____ kann somit in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden. Die Rüge des Beschwerdeführers ist offensichtlich konstruiert.

2.2 Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, der verfahrensleitende Instruktionsrichter habe die Redezeit von Rechtsanwalt C. _____ unzulässig eingeschränkt und damit gegen das Anhörungsgebot bzw. den Anspruch auf rechtliches Gehör verstossen (Replik, S. 10), hätte der Beschwerdeführer die Rüge noch während der Verhandlung vorbringen müssen. Nachdem der verfahrensleitende Richter Rechtsanwalt C. _____ mehrfach ermahnt hatte, zur Sache zu plädieren, das vorgesehene Ende der Verhandlung um 13:00 Uhr im Auge zu behalten und sich an die Anstandsregeln zu halten, hat Rechtsanwalt C. _____ ausdrücklich darauf verzichtet, sein vollständiges Plädoyer mündlich zu halten. Ergänzend hat er sein schriftliches Plädoyer zu den Akten bzw. zu Protokoll gegeben. Im Protokoll, das der Beschwerdeführer unterschrieben hat, weshalb auf den beantragten Beizug einer Abschrift der Tonaufnahme verzichtet werden kann, ist keine ausdrückliche Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vermerkt. Die Rüge erweist sich damit als verspätet. Sie wäre im Übrigen auch offensichtlich unbegründet. Der Beschwerdeführer hat mit drei Vertretern lange und ausführlich plädieren können. Der Anspruch auf eine öffentliche Parteiverhandlung gibt Rechtsvertretern nicht das Recht, lange Ausführungen zu machen, die mit dem Streitgegenstand in keinem direkten Zusammenhang stehen (siehe dazu das Protokoll der Verhandlung vom 7. Dezember 2015 und das von Rechtsanwalt C. _____ eingereichte schriftliche Plädoyer).

2.3 Soweit der Beschwerdeführer eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend macht, weil das Gericht seinen Antrag auf Einvernahme des im Saal anwesenden Rechtsanwalts D._____ zum prozentualen Verhältnis von IV-Rentnern an der gesamten Anzahl der vom Beschwerdeführer beratenen Personen abgelehnt hat, ist auf die Begründung des Gerichts zu verweisen. Dieses hat angenommen, dass Rechtsanwalt D._____ für den Beschwerdeführer als Berater tätig gewesen sein soll. Die Arbeit als einer von mehreren Beratern versetzte Rechtsanwalt D._____ von vornherein nicht in die Lage, verlässlich bzw. beweiskräftig über den Anteil von IV-Rentnern an der gesamten Anzahl der Klienten des Beschwerdeführers in den Jahren 2011-2014 auszusagen. Das Gericht hat die Einvernahme in antizipierter Beweiswürdigung wegen Untauglichkeit, Beweis zu erbringen, abgewiesen. Dem ist nichts beizufügen.

2.4 Zusammenfassend ergibt sich, dass der Anspruch des Beschwerdeführers auf eine öffentliche Parteiverhandlung am 7. Dezember 2015 uneingeschränkt gewahrt wurde und eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Verfahrensleitung bzw. den Spruchkörper oder durch das Sicherheitspersonal zu verneinen ist.

3.

Darzulegen sind im Folgenden zuerst die für die Beantwortung der sich stellenden Fragen massgebenden Normen.

3.1 Gemäss Art. 74 Abs. 1 IVG gewährt die Invalidenversicherung den sprachregional oder national tätigen Dachorganisationen der privaten Invalidenfachhilfe Beiträge, insbesondere an die Kosten der Durchführung von Aufgaben wie Beratung und Betreuung Invaliden (Bst. a), Beratung der Angehörigen Invaliden (Bst. b) und Kurse zur Ertüchtigung Invaliden (Bst. c). Die Beiträge werden nach Abs. 2 der Norm weiterhin ausgerichtet, wenn die betroffenen Invaliden das Rentenalter der AHV erreichen. Nach der Kompetenznorm des Art. 75 Abs. 1 IVG setzt der Bundesrat die Höchstgrenzen der Beiträge nach Art. 74 IVG fest, und er kann deren Ausrichtung von weiteren Voraussetzungen abhängig machen oder mit Auflagen verbinden. Zudem kann das Bundesamt die Berechnung der Beiträge und die Einzelheiten der Anspruchsvoraussetzungen regeln. Der Bundesrat hat die ihm durch Art. 75 Abs. 1 IVG eingeräumte Kompetenz zum Erlass von auch gesetzesvertretenden Ausführungsbestimmungen in den Art. 108 ff. der Verordnung über die Invalidenversicherung vom 17. Januar 1961 (IVV, SR 831.201) wahrgenommen.

3.2 Art. 108 IVV in der hier massgebenden Fassung vom 1. Januar 2011 regelt die Beitragsberechtigung. Abs. 1 der Norm lautete wie folgt: "Beitragsberechtigt sind gemeinnützige Organisationen der privaten Invalidenfach- oder -selbsthilfe für Leistungen, die sie auf gesamtschweizerischer oder sprachregionaler Ebene im Interesse der Invaliden erbringen. Die Organisationen müssen sich ganz oder in einem wesentlichen Umfang der Invalidenhilfe widmen und können einen Teil der Leistungserbringung an Dritte übertragen. Bei ähnlichen Leistungen sind sie verpflichtet, gegenseitige Vereinbarungen zu treffen, um ihre Angebote aufeinander abzustimmen." Abs. 2 lautete wie folgt: "Das Bundesamt schliesst mit den Organisationen nach Absatz 1 Leistungsverträge auf höchstens vier Jahre über die anrechenbaren Leistungen ab. Kommt keine vertragliche Einigung zustande, erlässt das Bundesamt eine beschwerdefähige Verfügung über die Beitragsberechtigung."

3.2.1 Art. 108^{bis} IVV in der Fassung vom 1. Januar 2011 konkretisiert Art. 74 Abs. 1 IVG. Beiträge werden für die Beratung und Betreuung von Invaliden oder deren Angehörigen, Kurse für Invalide oder deren Angehörigen, Leistungen zur Unterstützung und Förderung der Eingliederung Invaliden und für begleitetes Wohnen Invaliden ausgerichtet, wenn diese Leistungen in der Schweiz zweckmässig und wirtschaftlich erbracht werden. Das Bundesamt umschreibt die Leistungen im Einzelnen.

3.2.2 Gemäss Art. 108^{ter} IVV ("Voraussetzungen"), ebenfalls in der Fassung vom 1. Januar 2011, werden Beiträge nur ausgerichtet, sofern der Bedarf für die Leistungen nach Art. 108^{bis} nachgewiesen ist. Die Organisationen sorgen für die statistische Erfassung der Leistungen und deren Empfängerinnen und Empfänger. Sie erfüllen die Anforderungen des Rechnungswesens und stellen die Qualität der Leistungserbringung sicher. Das Bundesamt erlässt entsprechende Richtlinien.

3.2.3 Schliesslich regelt Art. 110 IVV in der Fassung vom 1. Januar 2011 Verfahrensfragen. Gemäss Abs. 2 der Norm bestimmt das Bundesamt, welche Unterlagen während der Vertragsdauer bis spätestens sechs Monate nach Ablauf des Rechnungsjahres einzureichen sind. Bei Vorliegen zureichender Gründe kann die Frist vor ihrem Ablauf auf schriftliches Gesuch hin erstreckt werden. Wird die ordentliche oder die erstreckte Frist ohne triftigen Grund nicht eingehalten, so wird der auszurichtende Beitrag bei einer Verspätung bis zu einem Monat um einen Fünftel und für jeden weiteren Monat um ein weiteres Fünftel gekürzt. Abs. 5 der Bestimmung

verpflichtet die Organisation, dem Bundesamt jederzeit über die Verwendung der Beiträge Auskunft zu erteilen und den Kontrollorganen Einsicht in die Kostenrechnung zu gewähren.

3.3 Das Bundesamt hat die ihm eingeräumte Kompetenz zur Regelung von Einzelheiten im Kreisschreiben über die Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe für die hier massgebenden Betriebsjahre 2011-2014 (KSBOB; abrufbar unter <<http://www.bsv.admin.ch/vollzug/documents/view/3831/lang:deu/category:37>>; abgerufen am 25.2.2016) wahrgenommen. In Rz 1003 KSBOB wird der Behindertenbegriff wie folgt definiert: "Als Behinderte im Sinne von Art. 74 IVG gelten Personen, die in den letzten 10 Jahren eine individuelle IV-Leistung (medizinische Massnahmen, Abgabe von Hilfsmitteln, Früherfassung und Frühintervention, Integrationsmassnahmen, Massnahmen beruflicher Art, Taggelder als akzessorische Leistung, Invalidenrenten, Hilflosenentschädigungen) oder eine von einer zuständigen kantonalen Behörde angeordnete sonderpädagogische Massnahme im Sinne der Art. 4-6 der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 bezogen haben (<http://www.edk.ch/dyn/17482.php>)." Rz 1008 KSBOB legt einen Mindestanteil beratener Invaliden fest: "Das Kriterium des wesentlichen Umfangs ist erfüllt, wenn im Betrieb Art. 74 IVG die Klientenschaft zu mindestens 50 % aus Behinderten besteht."

3.4 In Ziff. 6 der zwischen dem Beschwerdeführer und der Vorinstanz abgeschlossenen Leistungsverträge für die Jahre 2011-2014 wurde Folgendes vereinbart: "Jede Organisation hat auf Verlangen des BSV zu belegen, dass die vereinbarten Leistungen für Behinderte im Sinne der Rz 1003 KSBOB erbracht werden. Das BSV kann hierzu die erforderlichen Personendaten (insbesondere die Sozialversicherungsnummer/AHV-Nummer) einverlangen."

3.5 Art. 11 SuG ("Gesuch; Auskunftspflicht"), der auf den zu beurteilenden Sachverhalt anwendbar ist (vgl. Art. 2 SuG), lautet wie folgt:

¹ Finanzhilfen und Abgeltungen werden nur auf Gesuch hin gewährt.

² Der Gesuchsteller muss der zuständigen Behörde alle erforderlichen Auskünfte erteilen. Er hat ihr auch Einsicht in die Akten und den Zutritt an Ort und Stelle zu gewähren.

³ Diese Pflichten bestehen auch nach der Gewährung von Finanzhilfen und Abgeltungen, damit die zuständige Behörde die notwendigen Kontrollen durchführen und Rückforderungsansprüche abklären kann.

⁴ Der Bundesrat regelt den Datenschutz."

Art. 25 Abs. 1 SuG bestimmt, dass die zuständige Behörde zu prüfen hat, ob der Empfänger die Aufgabe gesetzmässig und nach den ihm auferlegten Bedingungen erfüllt. Art. 30 SuG ("Widerruf von Finanzhilfe- und Abgeltungsverfügungen") lautet wie folgt:

¹ Die zuständige Behörde widerruft eine Finanzhilfe- oder Abgeltungsverfügung, wenn sie die Leistung in Verletzung von Rechtsvorschriften oder aufgrund eines unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalts zu Unrecht gewährt hat.

² Sie verzichtet auf den Widerruf, wenn:

a. der Empfänger aufgrund der Verfügung Massnahmen getroffen hat, die nicht ohne unzumutbare finanzielle Einbussen rückgängig gemacht werden können;

b. die Rechtsverletzung für ihn nicht leicht erkennbar war;

c. eine allfällig unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts nicht auf schuldhaftes Handeln des Empfängers zurückzuführen ist.

³ Mit dem Widerruf fordert die Behörde die bereits ausgerichteten Leistungen zurück. Hat der Empfänger schuldhaft gehandelt, so erhebt sie zudem einen Zins von jährlich 5 Prozent seit der Auszahlung.

⁴ Vorbehalten bleiben Rückforderungen nach Artikel 12 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes vom 22. März 1974."

4.

4.1 Der Beschwerdeführer rügt, die in Rz 1008 KSBOB formulierte Voraussetzung für die Ausrichtung von Finanzhilfen für die Beratung von Invaliden und ihren Angehörigen gemäss Art. 74 Abs. 1 Bst. a und b IVG, wonach die Klientschaft zu mindestens 50 % aus Behinderten bestehen müsse, sei gesetzes- und verfassungswidrig. Diese Rüge geht fehl. Wie vorne (E. 3.1) dargelegt, beruht diese Konkretisierung auf der Kompetenznorm des Art. 75 Abs. 1 IVG. Zudem hat der Beschwerdeführer die LV unterschrieben, welche auf die Regelungen im KSBOB verweisen. Es entspricht auch offensichtlich dem Sinn und Zweck des IVG, die Ausrichtung von Finanzhilfen an Organisationen der privaten Behindertenhilfe davon abhängig zu machen, dass die Organisationen ihre Leistungen mindestens hälftig Invaliden zukommen lassen (entsprechend Rz 1008 KSBOB).

4.2 Ebenfalls offensichtlich unbegründet ist die Rüge des Beschwerdeführers, wonach die Einforderung der Vorinstanz von Informationen gesetzeswidrig sei. Das Vorgehen kann sich insbesondere auf Art. 110 IVV in der Fassung vom 1. Januar 2011 sowie auf Art. 11 Abs. 2 und 3 SuG stützen.

5.

Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz die mit dem Beschwerdeführer abgeschlossenen Leistungsverträge LV (...) und LV (...) für die Jahre 2011-2014 zu Recht widerrief, die ausbezahlten Subventionen insgesamt zurückforderte und die letzte Zahlung zurückhielt.

5.1 Wie der im Sachverhalt dargestellten Chronologie der Ereignisse entnommen werden kann, hat der Beschwerdeführer die Fragen der Vorinstanz, insbesondere zur Dossierführung und zum Umfang seiner Beitragsberechtigung (bzw. die genaue Anzahl von Klienten des Beschwerdeführers, die in den Beitragsjahren IV-Bezüger waren), nicht zur Befriedigung der Behörde beantwortet. Die von der Vorinstanz am 2. März 2015 formulierten Mängel begründeten, bei objektiver Betrachtung, auf Seiten des Subventionsgebers einen umfassenden Abklärungsbedarf. Gestützt auf die Leistungsverträge (jeweils Ziff. 6), Art. 110 Abs. 5 IVV sowie Art. 11 und Art. 25 Abs. 1 SuG war die Vorinstanz befugt, wenn nicht gar verpflichtet, die offenen Fragen durch ein Audit am Sitz des Beschwerdeführers zu klären. Der Beschwerdeführer hat sich, über Rechtsanwalt C. _____, diesem Audit strikte verweigert. Diese Weigerung stellt, für sich allein und erst recht im Kontext des gesamten unkooperativen Verhaltens des Beschwerdeführers im vorinstanzlichen Verfahrens eine schwere Verletzung der gesetzlichen und vertraglichen Auskunft- und Kooperationspflichten, wie in E. 3.4 und E. 3.5 vorne erläutert, dar. Die von der Vorinstanz angeordneten Überprüfungsmassnahmen waren, wie ausgeführt, sachlich gerechtfertigt und als ultima ratio auch geboten, nachdem die Vorinstanz vom Beschwerdeführer über Monate hinweg hingehalten und nur mit ungenügenden Informationen bedient worden war.

5.2 Die einseitige Auflösung der LV ist in diesen nicht näher geregelt. Die Verträge verweisen dafür pauschal auf die Art. 30 und Art. 31 SuG (Ziff. 10.3 LV).

Nach Art. 40 Abs. 1 SuG ("Verwaltungsrechtliche Sanktionen bei Finanzhilfen") kann die zuständige Behörde die Zusicherung oder Ausrichtung von Finanzhilfen ablehnen oder bereits erbrachte Leistungen samt einem Zins von jährlich 5 % seit der Auszahlung zurückfordern, wenn der Gesuchsteller oder Empfänger die Auskunftspflicht nach Art. 11 Abs. 2 und 3 SuG verletzt. Diese Bestimmung gilt sowohl für verfügte als auch für vertragliche Finanzhilfen. Hat ein Leistungsempfänger nicht nur seine Auskunftspflichten verletzt, sondern wurden ihm Leistungen in Verletzung von Rechtsvor-

schriften oder aufgrund eines unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalts zu Unrecht gewährt (Art. 30 Abs. 1 SuG), hat die Behörde zwingend von den Leistungsverträgen zurückzutreten (Art. 31 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 SuG), und sie muss, vorbehältlich der hier nicht erfüllten Ausnahmetatbestände nach Art. 30 Abs. 2 SuG, die bereits ausgerichteten Leistungen zurückfordern und bei schuldhaftem Handeln des Empfängers einen Verzugszins von 5 % seit der Auszahlung erheben (Art. 30 Abs. 3 SuG). Das Gesetz bestimmt aber zugleich klar und unmissverständlich, dass die Behörde bei einer analogen Anwendung von Art. 30 SuG gestützt auf Art. 31 SuG statt des Widerrufs den Rücktritt vom Vertrag erklären muss.

5.3 Der Beschwerdeführer hat gegenüber der Vorinstanz insbesondere in Bezug auf die Jahre 2011 und 2014 seine gesetzlichen Auskunftspflichten schwer verletzt. Daran kann nichts mehr ändern, dass der Beschwerdeführer zu einem sehr späten Zeitpunkt im Beschwerdeverfahren dem Gericht Klientendaten für die Jahre 2011 und 2014 eingereicht hat. Insoweit ist Art. 40 SuG anwendbar. Zudem ergibt sich aus der Aktenlage für die Jahre 2012-2013, dass die Vorinstanz die Leistungen erbrachte, obschon die vom Beschwerdeführer eingereichten Informationen keine Leistungsbeurteilung begründet haben, weil der Beschwerdeführer nicht belegen konnte, dass seine Klientschaft aus mindestens 50 % Behinderten bestand. Insoweit ist Art. 40 Abs. 1 SuG nicht anwendbar; vielmehr finden die Art. 31 bzw. Art. 30 SuG Anwendung.

Während die Vorinstanz für die Betriebsjahre 2012-2013 die bereits ausgerichteten Beiträge von Gesetzes wegen zwingend zurückfordern musste, räumt ihr Art. 40 SuG für die Betriebsjahre 2011 und 2014 diesbezüglich ein Ermessen ein. Die Vorinstanz hat, abweichend von Art. 30 Abs. 3 SuG, auf die Erhebung eines Verzugszinses verzichtet. Damit hat sie ihr Ermessen gestützt auf Art. 40 SuG ausgeübt und zu Gunsten des Beschwerdeführers eine Interessensabwägung vorgenommen.

5.4 Die Vorinstanz hätte statt eines Widerrufs der zwei LV für die Jahre 2011-2014 den Rücktritt von den Verträgen erklären müssen. Diese falsche Bezeichnung vermag der Vorinstanz indessen nicht zu schaden. Vorliegend ist erstellt, dass die Vorinstanz begründete Zweifel an der Korrektheit der vom Beschwerdeführer eingereichten Datensätze hatte und haben musste. Deshalb durfte sie die Rechtmässigkeit der ausgerichteten oder noch auszurichtenden vertraglichen Leistungen überprüfen und die fraglichen Untersuchungsmassnahmen anordnen. Auch durfte die Vorinstanz gestützt auf Art. 40 Abs. 1 SuG mittels Verfügung grundsätzlich von den

Leistungsverträgen zurücktreten und gleichzeitig verwaltungsrechtliche Sanktionen aussprechen. Da der Wille der Vorinstanz zur Auflösung der Verträge in der angefochtenen Verfügung klar zum Ausdruck kommt, hat die Widerrufserklärung die Wirkung einer Rücktrittserklärung.

5.5 Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Vorinstanz zu Recht von den Leistungsverträgen mit dem Beschwerdeführer zurückgetreten ist. Bei der Regelung der Sanktionsfolgen ist analog Art. 30 Abs. 2 SuG insbesondere die Schwere des Mangels und des Verschuldens sowie das Vertrauen in den Bestand der Verfügung bzw. des Vertrages zu berücksichtigen. Die Verletzung der Mitwirkungspflicht und der Umstand, dass der Beschwerdeführer die Anspruchsgrundlagen für die vertraglich vereinbarten Leistungen, jedenfalls für die Jahre 2012-2013 (vgl. hinten E. 5.6) nicht zu belegen vermochte, rechtfertigten sowohl die Rückforderungen der Leistungen als auch die Zurückbehaltung der letzten Zahlung. Der Beschwerdeführer hat nicht bzw. nicht mit verlässlichen Klientendaten nachweisen können, dass in den Jahren 2011-2014 jeweils mindestens 50 % seiner Klienten Behinderte oder deren Angehörigen waren. Der Beschwerdeführer stellt zwar die Berechnung der Vorinstanz zu den Betriebsjahren 2012-2013 in Frage, doch erschöpfen sich seine Einwände in unsubstantiierten Vorbringen. So bringt er vor, es sei offensichtlich, dass seine Klienten zu 100 % oder zumindest zu 50 % IV-Bezüger seien, da sie sonst nicht seine Leistungen in Anspruch nehmen würden. Er übersieht dabei, dass ihn als Subventionsnehmer die Beweislast dafür trifft, dass er die gesetzlichen und vertraglichen Anforderungen für die Auszahlung der Subventionsleistungen erfüllte. Die von der Vorinstanz errechneten Zahlen für die Betriebsjahre 2012-2013 sind nachvollziehbar. Es ist deshalb auf sie abzustellen. Es besteht denn auch kein Anlass, die Rückforderung der Vorinstanz zu reduzieren, weil ansonsten der Beschwerdeführer davon profitieren würde, dass er seine Informationspflicht verletzt hat und nicht darlegen konnte, dass er die Leistungsvoraussetzungen erfüllte.

5.6 Was die Lieferung von Klientendaten für die Jahre 2011 und 2014 betrifft, ist der Vollständigkeit halber folgendes anzuführen: Die Daten vermögen nicht verlässlich zu belegen, dass die Klientenschaft des Beschwerdeführers in diesen Jahren jeweils aus mindestens 50 % Behinderten oder ihren Angehörigen bestand. Aber selbst wenn man dies zu Gunsten des Beschwerdeführers annehmen wollte, würde dies am Endergebnis nichts ändern. Art. 40 SuG ist zwar als Kann-Vorschrift formuliert, doch hat die Vorinstanz ihr Ermessen nicht verletzt, wenn sie angesichts der hartnäckigen

gen und wiederholten Verletzungen der Mitwirkungspflichten durch den Beschwerdeführer und seiner fehlenden Einsicht die ausbezahlten Subventionen insgesamt zurückforderte und die letzte Zahlung zurückhielt, gleichzeitig aber zu Gunsten des Beschwerdeführers auf die Erhebung eines Verzugszinses verzichtete.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden unter Berücksichtigung der Durchführung einer öffentlichen Parteiverhandlung auf Fr. 8'000.– festgesetzt und der vom Beschwerdeführer am 20. August 2015 in gleicher Höhe einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet. Es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 8'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Philippe Weissenberger

Lorena Studer

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 1. März 2016