



Urteil vom 22. März 2018

Besetzung

Richter Ronald Flury (Vorsitz),
Richter Pietro Angeli-Busi, Richterin Eva Schneeberger;
Gerichtsschreiber Davide Giampaolo.

Parteien

X. _____,
vertreten durch lic. iur. Christoph Bernet, Rechtsanwalt,
Klägerin,

gegen

Kanton St. Gallen,
Volkswirtschaftsdepartement,
Amt für Wirtschaft und Arbeit,
Beklagter.

Gegenstand

Schlussabrechnungen für arbeitsmarktliche Massnahmen.

Sachverhalt:**A.**

A.a Am 8. Dezember 2009 schloss der Kanton St. Gallen (nachfolgend: Beklagter oder Auftraggeber), vertreten durch das damalige Amt für Arbeit (heute: Amt für Wirtschaft und Arbeit), mit der X. _____ (nachfolgend: Klägerin oder Beauftragte), drei im Wesentlichen gleichlautende Leistungsvereinbarungen ab betreffend die Durchführung von arbeitsmarktlichen Massnahmen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG; zitiert in E. 1.1.1). Die Leistungsvereinbarungen regelten die Durchführung von drei kollektiven Einsatzprogrammen – A. _____, B. _____ und C. _____ – für anspruchsberechtigte Arbeitslose gemäss Art. 8 AVIG sowie für Teilnehmer anderer Zuweiser (insb. der Invaliden- und Unfallversicherer sowie der Gemeinden). Die Massnahmen bestanden darin, den Teilnehmern in einem speziell dafür geschaffenen Rahmen unter möglichst arbeitsnahen Bedingungen eine vorübergehende Beschäftigung zu ermöglichen. Die Leistungsvereinbarungen galten für die Zeit vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2010 und konnten jeweils um ein Jahr, jedoch längstens bis zum 31. Dezember 2013 prolongiert werden (vgl. Ziff. 3 und 14 der Vereinbarungen).

A.b Mit drei vom 10. Oktober 2012 datierenden Vereinbarungen (nachfolgend: Verlängerungsvereinbarungen vom 10. Oktober 2012) wurden die Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 (letztmals) bis zum 31. Dezember 2013 verlängert. Es wurde dabei festgehalten, dass der Beklagte gestützt auf die Budgeteingaben der Klägerin für das Jahr 2013 eine Kostenübernahme im Betrag von Fr. 595'000.– (Programm A. _____; Basis: 30 Einsatzplätze), Fr. 990'000.– (Programm B. _____; Basis: 50 Einsatzplätze) und Fr. 1'020'000.– (Programm C. _____; Basis: 50 Einsatzplätze) zusichere. Im Übrigen erklärten die Parteien die Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 als weiterhin anwendbar.

A.c Am 4. Juni 2014 setzte der Beklagte in der Form dreier Abrechnungsverfügungen die Schlussabrechnungswerte der von der Klägerin durchgeführten Einsatzprogramme für die Periode vom 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2013 fest. Der Beklagte konstatierte, dass bei allen drei Programmen die Kosten gemäss Schlussabrechnung der Klägerin höher als budgetiert ausgefallen seien. Die budgetüberschreitenden Kosten, welche sich im Einzelnen auf Fr. 99'661.50 (Programm A. _____), Fr. 76'362.– (Programm B. _____) und Fr. 73'065.40 (Programm C. _____) beliefen, stufte der Beklagte als „nicht anrechenbar“ ein und gestand der Klägerin

lediglich einen (Rest-)Anspruch bis zur Höhe der in den Verlängerungsvereinbarungen vom 10. Oktober 2012 zugesicherten Kostenübernahmebeträge zu.

Zur Begründung führte er aus, entgegen den Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 (Ziff. 11) habe die Klägerin trotz der sich abzeichnenden Kostenüberschreitungen keine Änderung der Budgets beantragt. Sie habe sich weder mit dem Beklagten in Verbindung gesetzt noch Massnahmen zur Verhinderung der Budgetüberschreitungen eingeleitet, weshalb die über den Budgets liegenden Programmkosten nicht berücksichtigt werden könnten.

B.

B.a Mit einer als „Beschwerde“ bezeichneten Eingabe vom 3. Juli 2014 (nachfolgend: Klageschrift vom 3. Juli 2014) gelangte die Klägerin an das Bundesverwaltungsgericht und beantragte unter Kosten- und Entschädigungsfolgen die Aufhebung der drei Abrechnungsverfügungen vom 4. Juni 2014 (Anträge Ziff. 1–3). Die Angelegenheit sei an den Beklagten zur Vornahme einer korrekten Schlussabrechnung zurückzuweisen. Dabei seien der Klägerin die ausstehenden Zahlungen für die von der RAV-IIZ-Personalberatung zugewiesenen IIZ-Teilnehmer in der Höhe von Fr. 1'800.– pro Teilnehmer und Monat zu erstatten (Antrag Ziff. 4).

Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, entgegen der Annahme des Beklagten sei in keinem der drei Programme das Budget überschritten worden. Die Abweichungen beruhten darauf, dass der Beklagte Anfang 2013 die Modalitäten für die Teilnehmerzuweisungen im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IZZ) zwischen den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und der Invalidenversicherung (IV) geändert habe. So seien neu auch vermittlungsunfähige Personen, die gegenüber der Arbeitslosenversicherung nicht anspruchsberechtigt gewesen seien, von der RAV-Personalberatung direkt den Einsatzprogrammen der Klägerin zugewiesen und nicht wie bis anhin an die SUVA bzw. an die IV weitergeleitet worden. Dadurch sei die direkte Beziehung zwischen den IZZ-Partnern (als Drittzugewiesern) und der Klägerin unterbrochen worden, womit auch die Mehrheit der budgetierten Beitragszahlungen (als Einnahmen von Dritten) ausgefallen sei. Indem der Beklagte diesen Systemwechsel ausgelöst habe, habe er sich vertragswidrig verhalten, weshalb er der Klägerin den verursachten Schaden zu ersetzen habe.

B.b Mit Zwischenverfügung vom 9. Juli 2014 wurden die Parteien darauf aufmerksam gemacht, dass die anhängig gemachte Angelegenheit im Klageverfahren nach Massgabe der Vorschriften der Bundeszivilprozessordnung (BZP; zitiert in E. 1.2) beurteilt werde. Ausserdem wurde der Beklagte auf die Zulässigkeit einer Widerklage nach den Voraussetzungen von Art. 31 BZP hingewiesen.

B.c Mit einer als „Beschwerdeantwort“ bezeichneten Eingabe vom 2. September 2014 (nachfolgend: Klageantwort vom 2. September 2014) beantragte der Beklagte sinngemäss die kosten- und entschädigungsfällige Abweisung der Klage sowie die Feststellung, dass er seine finanziellen Verpflichtungen aus den Leistungsvereinbarungen für das Jahr 2013 erfüllt habe.

Als Begründung führte der Beklagte im Wesentlichen an, entgegen der klägerischen Darstellung sei kein Systemwechsel erfolgt. Der RAV- (bzw. RAV-IIZ-)Personalberatung seien keine Teilnehmer anderer Institutionen zur Zuweisung in ein Einsatzprogramm weitergeleitet worden. Die IIZ-Partner hätten praxisgemäss selbst die Zuweisungen vorgenommen. Im Übrigen sei es Aufgabe der Klägerin gewesen, die Einhaltung der Budgets zu überwachen. Die Klägerin habe indessen weder eine Änderung der Budgets beantragt noch eine Kostenüberschreitung gemeldet. Obwohl sich die Defizite frühzeitig abgezeichnet hätten, habe die Klägerin noch im Juli 2014 [recte: 2013] unterschriftlich bestätigt, dass die zugesprochenen Beträge eingehalten werden könnten.

B.d Mit Zwischenverfügung vom 17. September 2014 wurde die Klägerin aufgefordert, ihr Rechtsbegehren (Antrag Ziff. 4 Satz 2) hinsichtlich der Höhe der eingeklagten Gesamtforderung zu präzisieren. Auch wurde sie darauf aufmerksam gemacht, dass die gestellten Aufhebungs- und Rückweisungsanträge (Anträge Ziff. 1–3 und Ziff. 4 Satz 1 der Eingabe vom 3. Juli 2014) im vorliegenden Klageverfahren keine zulässigen Rechtsbegehren darstellten. Die Klägerin wurde zudem aufgefordert, diverse Fragen im Zusammenhang mit ihren Ausführungen zu den effektiven Teilnehmerzahlen zu beantworten, und erhielt Gelegenheit, sich zur Klageantwort des Beklagten vom 2. September 2014 zu äussern.

B.e Mit Schriftsatz vom 7. November 2014 (nachfolgend: Replik vom 7. November 2014) nahm die Klägerin zur Klageantwort des Beklagten vom 2. September 2014 sowie zur Zwischenverfügung vom 17. September 2014 Stellung und präziserte ihre Rechtsbegehren wie folgt:

„1. Der Beklagte sei zu verpflichten, der Klägerin einen Betrag von Fr. 237'279.– zu bezahlen.

2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.“

Den eingeklagten Betrag errechnete die Klägerin wie folgt:

Mehraufwand infolge Mehrzuweisungen durch RAV-(IIZ)-Berater	Fr. 119'870.–
Einnahmenausfall infolge Rückgangs der Zuweisungen durch Drittinstitutionen	Fr. 168'420.–
Abzug: Handelsertrag (Einnahmen von Dritten) über Budget	- Fr. 51'011.–
Total	Fr. 237'279.–

In argumentativer Hinsicht hält die Klägerin an ihrer Auffassung fest, dass ein vertragswidriger Systemwechsel erfolgt sei. Auch macht sie geltend, dass die RAV- bzw. RAV-IIZ-Berater im Jahr 2013 den Einsatzprogrammen der Klägerin insgesamt mehr Teilnehmer zuwies, als in den Leistungsvereinbarungen vorgesehen war. Die zusätzlichen Zuweisungen hätten der Klägerin einen Mehraufwand verursacht. Vertragsrechtlich seien die Mehrzuweisungen als zusätzliche Bestellungen zu qualifizieren, welche ebenfalls zu vergüten seien. Aufgrund des Systemwechsels seien die Zuweisungen seitens der Drittinstitutionen (SUVA, IV, Regionale Potenzialabklärungs- und Arbeitsintegrationsstelle [REPAS]) zurückgegangen, wodurch die Klägerin einen entsprechenden Einnahmenausfall erlitten habe. Hierfür sei der Beklagte schadenersatzpflichtig.

B.f Mit Zwischenverfügung vom 18. November 2014 wurde der Beklagte zur Beantwortung ergänzender Fragen aufgefordert. Gleichzeitig wurde ihm Frist angesetzt, um eine Duplik einzureichen.

B.g Mit Schriftsatz vom 8. Januar 2015 (nachfolgend: Duplik vom 8. Januar 2015) erneuerte der Beklagte seinen Antrag, die Klage unter Kosten- und Entschädigungsfolgen abzuweisen, und nahm zu den Fragen gemäss Zwischenverfügung vom 18. November 2014 Stellung.

Der Beklagte bestreitet, dass ein Systemwechsel stattgefunden habe. Die Darstellung der Klägerin sei frei erfunden und habe keinen Bezug zur organisatorischen Realität beim Beklagten. Es sei eine Selbstverständlichkeit, dass wichtige Änderungen an alle Anbieter von Einsatzprogrammen

schriftlich mitgeteilt würden. Des Weiteren argumentiert der Beklagte, dass die Anzahl der reservierten Einsatzplätze, für deren Zurverfügungstellung der Beklagte die Kosten übernehme, in den jeweiligen Vereinbarungen eindeutig geregelt sei. Der Programmveranstalter sei dafür verantwortlich, nicht mehr Teilnehmer aufzunehmen, als finanziert werden könnten. Ein nicht budgetierter Mehraufwand bzw. Minderertrag infolge einer eigenmächtigen Abweichung seitens des Veranstalters von den Leistungsvereinbarungen könne am Ende des Jahres durch die Arbeitslosenversicherung nicht kompensiert werden. Es sei keine Budgetanpassung möglich, ohne dass vorgängig ein schriftliches Gesuch gestellt und vom Beklagten bewilligt werde.

C.

Mit Eingabe vom 29. Januar 2015 reichte der Rechtsvertreter der Klägerin eine Kostennote ein.

D.

Mit Zwischenverfügung vom 4. Juni 2015 wurde den Parteien mitgeteilt, dass aus Sicht des Gerichts der Schriftenwechsel abgeschlossen sei. Sie erhielten Gelegenheit, zur vorgeschlagenen Vorgehensweise, auf die Durchführung einer mündlichen Vorbereitungs- und Beweisverhandlung zu verzichten (Art. 35 Abs. 4 BZP), Stellung zu nehmen. Nachdem die Klägerin mit Eingabe vom 11. Juni 2015 ihr Einverständnis dazu gegeben hatte und vonseiten des Beklagten innert der hierfür angesetzten Frist keine Einwände dagegen erhoben worden waren, schloss der Instruktionsrichter das Vorbereitungsverfahren mit Zwischenverfügung vom 20. Oktober 2015 ab. In der Folge erliess der Abteilungspräsident die Vorladungen zur Hauptverhandlung.

E.

Am 19. November 2015 fand die Hauptverhandlung statt, anlässlich derer zwei Zeugen (Y._____ und Z._____) einvernommen und die Parteien befragt wurden. Am 3. Dezember 2015 wurde den Beteiligten das Verhandlungsprotokoll zugestellt, gegen welches innert der hierfür angesetzten Frist keine Einwände erhoben wurden.

F.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien, die eingereichten Urkunden sowie die protokollierten Zeugen- und Parteiaussagen wird, soweit entscheidungsrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt auf Klage hin als erste Instanz Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen des Bundes, seiner Anstalten und Betriebe sowie der Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes handeln (Art. 35 Bst. a i.V.m. Art. 33 Bst. h des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]), sofern nicht ein Bundesgesetz die Erledigung des Streits einer in Art. 33 VGG erwähnten Behörde überträgt (Art. 36 VGG).

1.1.1 Die klägerischen Ansprüche stützen sich auf die von den Parteien getroffenen Leistungs- und Verlängerungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 bzw. 10. Oktober 2012. Nach gefestigter Rechtsprechung sind Verträge zwischen dem Gemeinwesen und einem Privatrechtssubjekt, welche – wie vorliegend – die Durchführung von arbeitsmarktlichen Massnahmen nach dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG, SR 837.0) zum Gegenstand haben, als öffentlich-rechtlich zu qualifizieren (vgl. BGE 128 III 250 E. 2; BVGE 2009/49 E. 4.2, je mit weiteren Hinweisen).

1.1.2 Gemäss Art. 59c Abs. 5 AVIG (i.V.m. Art. 81e Abs. 4 der Verordnung vom 31. August 1983 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [AVIV, SR 837.02]) kann die – durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) geführte (Art. 83 Abs. 3 AVIG) – Ausgleichsstelle ihre Entscheidkompetenz bei Beitragsgesuchen für kollektive arbeitsmarktliche Massnahmen, deren anrechenbare Projektkosten unter fünf Millionen Franken liegen, an die kantonale Amtsstelle übertragen. Von dieser Möglichkeit hat die Ausgleichsstelle Gebrauch gemacht und den zuständigen kantonalen Behörden eine entsprechende Befugnis erteilt, welche u.a. auch die Kompetenz umfasst, Leistungsvereinbarungen abzuschliessen (Art. 81d Abs. 1 AVIV) und allfällige daraus entstehende Ansprüche (klageweise) geltend zu machen bzw. zu verteidigen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_1078/2009 vom 20. November 2009 E. 2.2.1; BVGE 2009/49 E. 8; Urteil des BVGer B-4528/2010 vom 25. Februar 2011 E. 1.2; vgl. auch das Kreisschreiben des SECO vom Januar 2012 über die Vergütung von arbeitsmarktlichen Massnahmen [nachfolgend: Kreisschreiben über die Vergütung von AMM 2012], Ziff. I [S. 4]). Dadurch, dass der Beklagte gestützt auf diese ihm delegierte Kompetenz die Vereinbarungen

mit der Klägerin schloss, handelte er in Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes. Demnach sind die getroffenen Vereinbarungen als öffentlich-rechtliche Verträge, an denen eine Behörde im Sinn von Art. 33 Bst. h VGG beteiligt ist, zu betrachten (vgl. BVGE 2009/49 E. 10), weshalb das Bundesverwaltungsgericht, mangels einer Ausnahme gemäss Art. 36 VGG, für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig ist (Art. 35 Bst. a VGG).

1.2 Streitigkeiten aus verwaltungsrechtlichen Verträgen im Sinn von Art. 35 Bst. a (i.V.m. Art. 33 Bst. h) VGG sind vom Bundesverwaltungsgericht im Klageverfahren zu entscheiden, sofern – wie im vorliegenden Fall – kein Bundesgesetz ein anderes Verfahren vorsieht (vgl. BVGE 2009/49 E. 10; 2008/51 E. 2.4.2; Urteil des BVGer B-4528/2010 vom 25. Februar 2011 E. 1.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 5.3 m.w.H.). Das Verfahren richtet sich gemäss Art. 44 Abs. 1 VGG nach den Art. 3–73 und 79–85 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess (BZP, SR 273), die sinngemäss zur Anwendung gelangen (vgl. Urteil des BVGer A-5225/2015 vom 12. April 2017 E. 1.1).

1.2.1 Das Klageverfahren ist kontradiktorisch ausgestaltet und wird namentlich von der Dispositionsmaxime beherrscht (vgl. BVGE 2008/16 E. 2.2; MICHAEL MERKER, Die verwaltungsrechtliche Klage (I.-III.), in: Häner/Waldmann [Hrsg.], Brennpunkte im Verwaltungsprozess, 2013, S. 101 f.). Dies hat zur Folge, dass sich der Streitgegenstand durch die Rechtsbegehren der Parteien bestimmt und das Gericht an die Parteianträge gebunden ist. Es darf einer Partei nicht mehr und nichts anderes zusprechen, als diese verlangt, aber auch nicht weniger, als die Gegenpartei zugesteht (vgl. Art. 3 Abs. 2 BZP; BGE 133 II 181 E. 3.3; Urteil des BGer 1C_151/2012 vom 5. Juli 2012 E. 1.3; BVGE 2010/19 E. 13.5; BERNHARD WALDMANN, Grundsätze und Maximen in der Verwaltungsrechtspflege, in: Häner/Waldmann [Hrsg.], Brennpunkte im Verwaltungsprozess, 2013, S. 9 ff.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 139).

1.2.2 Abweichend von Art. 3 Abs. 2 BZP, wonach der Richter sein Urteil nur auf Tatsachen gründen darf, die im Verfahren geltend gemacht worden sind, gilt für das Klageverfahren vor Bundesverwaltungsgericht gemäss Art. 44 Abs. 2 VGG der Grundsatz der Sachverhaltsabklärung von Amtes wegen (Untersuchungsgrundsatz). Demnach hat das Gericht von sich aus für die Beschaffung der notwendigen Entscheidungsgrundlagen zu sorgen.

Der Untersuchungsgrundsatz gilt allerdings nicht absolut; eine Einschränkung erfährt er namentlich durch die in Art. 23 Bst. d und e BZP verankerte Obliegenheit der Parteien, ihre Eingaben zu begründen und für ihre Tatsachenbehauptungen die Beweismittel anzugeben (vgl. BGE 138 V 86 E. 5.2.3 m.w.H.; 125 V 193 E. 2; BERNHARD WALDMANN, a.a.O., S. 15).

1.3 Gemäss Art. 23 Bst. b BZP hat die Klageschrift sodann die klägerischen Rechtsbegehren zu enthalten. Die Rechtsbegehren sind so abzufassen, dass sie unverändert zum Urteil erhoben werden könnten, was insbesondere bedeutet, dass Forderungen auf Geldleistungen zu beziffern sind (vgl. Urteil des BVGer B-3132/2010 vom 19. August 2015 E. 1.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 5.10). Das von der Klägerin mit Replik vom 7. November 2014 nachgebesserte und auf Fr. 237'279.– bezifferte Forderungsbegehren erfüllt diese Anforderungen.

1.4 Die übrigen Anforderungen an Form und Inhalt der Klageschrift sind ebenfalls gewahrt (Art. 23 BZP) und der Kostenvorschuss wurde fristgerecht bezahlt.

Auf die Klage ist daher einzutreten.

2.

2.1 Das sechste Kapitel des AVIG (Art. 59 ff.) beschlägt die Thematik der arbeitsmarktlichen Massnahmen. Gemäss Art. 59 Abs. 1 AVIG erbringt die Arbeitslosenversicherung finanzielle Leistungen für arbeitsmarktliche Massnahmen zugunsten von Versicherten und von Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Dazu gehören nach Art. 59 Abs. 1^{bis} AVIG neben Bildungsmassnahmen, zu welchen insbesondere individuelle oder kollektive Kurse zur Umschulung, Weiterbildung oder Eingliederung zählen (vgl. Art. 60 Abs. 1 AVIG), namentlich auch Beschäftigungsmassnahmen, als welche u.a. vorübergehende Beschäftigungen im Rahmen von Programmen öffentlicher oder privater, nicht gewinnorientierter Institutionen gelten (vgl. Art. 64a Abs. 1 Bst. a AVIG). Ziel dieser Massnahmen ist es, die Eingliederung von Versicherten zu fördern, die aus Gründen des Arbeitsmarktes erschwert vermittelbar sind (vgl. Art. 59 Abs. 2 AVIG). Grundsätzlich setzt die Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen u.a. die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen gemäss Art. 8 AVIG voraus (vgl. Art. 59 Abs. 3 AVIG).

2.2 Laut Art. 59c^{bis} Abs. 1 AVIG kann die Arbeitslosenversicherung 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 (Abs. 1). Dabei erstattet sie den Organisationen die nachgewiesenen und notwendigen Kosten zur Durchführung der Massnahmen (vgl. Art. 59c^{bis} Abs. 2 AVIG und Art. 1 Abs. 1 der Verordnung des WBF vom 26. August 2008 über die Vergütung von arbeitsmarktlichen Massnahmen [SR 837.022.531; nachfolgend: Departementsverordnung über die Vergütung von AMM]).

2.3 Die kantonale Amtsstelle gewährt nach Art. 81d Abs. 1 AVIV durch Verfügung oder Leistungsvereinbarung Beiträge an die Veranstalter von arbeitsmarktlichen Massnahmen. Erfolgt die Beitragsgewährung, wie in der vorliegenden Fallkonstellation, mittels Leistungsvereinbarung, so sind darin insbesondere die Art und den Betrag der Subvention, die gesetzlichen Grundlagen, die Dauer und die Ziele der Massnahme, den Auftrag, die Zielgruppen, Zielwerte und Indikatoren, die Rechte und Pflichten der Parteien, die Modalitäten der Kündigung oder Änderung der Vereinbarung sowie das Verfahren bei Streitigkeiten zu regeln (vgl. Art. 81d Abs. 2 und 3 AVIV). Bei den Leistungsvereinbarungen im Sinn von Art. 81d AVIV handelt sich um verwaltungsrechtliche Verträge, die durch übereinstimmende Willenserklärungen der Parteien entstehen und auf welche die Vorschriften des Obligationenrechts (OR, SR 220) analoge Anwendung finden (vgl. Urteil des BVGer B-4528/2010 vom 25. Februar 2011 E. 2.2; ferner RICHLI/BUNDI, in: Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, Rz. 2989; BERNHARD WALDMANN, Der verwaltungsrechtliche Vertrag – Eine Einführung, in: Häner/Waldmann [Hrsg.], Der verwaltungsrechtliche Vertrag in der Praxis, 2007, S. 12; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1342; THOMAS MÜLLER-TSCHUMI, Leistungsstörungen bei verwaltungsrechtlichen Verträgen, in: Häner/Waldmann [Hrsg.], Der verwaltungsrechtliche Vertrag in der Praxis, 2007, S. 59 ff.).

2.4 Die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) ist eine gemeinsame Strategie zur verbesserten Zusammenarbeit verschiedener Organisationen aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung, der IV, der SUVA, der Sozialhilfe der Gemeinden, der öffentlichen Berufsberatung und anderen Institutionen. Mit der IIZ sollen die verschiedenen Sicherungs- und Integrationssysteme aufeinander abgestimmt werden, damit die bestehenden Angebote im Interesse der zu unterstützenden Person wirksamer genutzt werden können. Alle RAV des Beklagten verfügen über mindestens zwei spezialisierte IZZ-Personalberater (nachfolgend: RAV-IIZ-Berater). Ebenfalls

verfügen die IIZ-Partner der IV-Stelle, der SUVA und der Gemeinden über Ansprechpersonen im Rahmen der IIZ. Es besteht zudem ein kantonales IIZ-Koordinationsgremium, welches die strategischen Ziele der IIZ entwickelt, koordiniert und überwacht.

3.

Vorliegend ist unbestritten, dass der Beklagte der Klägerin die in den Verlängerungsvereinbarungen vom 10. Oktober 2012 für das Jahr 2013 zugesicherten Beiträge in Höhe von Fr. 595'000.– (Programm A. _____), Fr. 990'000.– (Programm B. _____) und Fr. 1'020'000.– (Programm C. _____) ausgerichtet hat. Streitig ist einzig, ob der Beklagte der Klägerin einen zusätzlichen Betrag von total Fr. 237'279.– zu bezahlen hat. Dieser eingeklagte Betrag setzt sich aus einer Vergütungsforderung infolge Mehrzuweisungen seitens des Beklagten in Höhe von Fr. 119'870.– und einer Ersatzforderung für entgangene Einnahmen von Drittinstitutionen in Höhe von Fr. 168'420.– zusammen, abzüglich der positiven Differenz zwischen dem effektiven und dem budgetierten Handelsertrag (Einnahmen von Dritten) in Höhe von Fr. 51'011.–. Die Forderungen sind an unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen geknüpft, weshalb sie im Folgenden separat geprüft werden (E. 4–5 und E. 6). Die Quantifizierung der Ansprüche in Bezug auf die einzelnen Programme erfolgt in E. 7.

4.

Die Klägerin macht eine Vergütungsforderung in Höhe von Fr. 119'870.– geltend, weil der Beklagte insgesamt mehr Einsatzplätze bzw. Teilnehmertage beansprucht habe, als ihm aufgrund der Leistungs- und Verlängerungsvereinbarungen zugestanden hätten.

4.1 Die Klägerin argumentiert, die RAV-Personalberater, zu welchen auch die auf die interinstitutionelle Zusammenarbeit spezialisierten RAV-IIZ-Berater gehörten, hätten im Jahr 2013 – über das vereinbarte Kontingent von 33'852 Teilnehmertagen (entsprechend 130 Einsatzplätzen) hinaus – zusätzliche Zuweisungen im Umfang von insgesamt 3'406 Teilnehmertagen (entsprechend 13.09 Einsatzplätzen) vorgenommen. Die Mehrzuweisungen seien auf eine Änderung des (Dritt-)Zuweisungssystems bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit zurückzuführen, welche der Beklagte in vertragsverletzender Weise veranlasst habe. Der Klägerin sei durch die zusätzlichen Zuweisungen ein Mehraufwand entstanden, welcher zum einen aus der Mehrzahl der vom Beklagten zugewiesenen Personen, zum anderen aber auch aus dem höheren Betreuungsaufwand im Zusammenhang mit den von den RAV-IIZ-Beratern zugewiesenen Teilnehmern resultiere.

Vertragsrechtlich seien diese Mehrzuweisungen als „zusätzliche Bestellungen“ aufzufassen, die ebenfalls zu vergüten seien.

4.2 Der Beklagte bestreitet, einen Systemwechsel durchgeführt zu haben, stellt jedoch nicht in Abrede, dass die RAV- bzw. RAV-IIZ-Berater im Jahr 2013 den Einsatzprogrammen der Klägerin insgesamt mehr Teilnehmer zugeteilt haben, als in den entsprechenden Leistungs- und Verlängerungsvereinbarungen kontingentiert war. Auch wird vom Beklagten nicht bestritten, dass die von den RAV-IIZ-Beratern vorgenommenen Mehrzuweisungen dem Beklagten zurechenbar sind und dass er von den zusätzlichen Zuweisungen Kenntnis hatte. Der Beklagte stellt sich indessen auf den Standpunkt, dass er der Klägerin aufgrund des vereinbarten Kostenplans keine weitere Vergütung schulde. Die Anzahl der reservierten Einsatzplätze, für deren Zurverfügungstellung der Beklagte die Kosten übernehme, sei in den jeweiligen Vereinbarungen eindeutig geregelt. Wenn der Programmorganisateur, auf eigenes Risiko hin, mehr Teilnehmer aufnehme, so falle die entsprechende Finanzierung in den Verantwortungsbereich der Klägerin. Es sei Aufgabe der Klägerin, die Einhaltung des Budgets zu überwachen.

4.3 Der geltend gemachte Vergütungsanspruch ist auf Erfüllung der Leistungs- und Verlängerungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 bzw. 10. Oktober 2012 gerichtet. Ob ein solcher Anspruch besteht, bestimmt sich in erster Linie nach Massgabe des vereinbarten Vertragsinhalts, welcher durch Auslegung zu ermitteln ist.

4.3.1 Verwaltungsrechtliche Verträge sind grundsätzlich gleich wie privatrechtliche nach den Regeln von Treu und Glauben (Vertrauensprinzip) auszulegen (vgl. BGE 135 V 237 E. 3.6; 122 I 328 E. 4e; RICHLI/BUNDI, in: Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 2993). Dies bedeutet, dass einer Willensäusserung der Sinn zu geben ist, den ihr der Empfänger aufgrund der Umstände, die ihm im Zeitpunkt des Empfangs bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen, in guten Treuen beilegen durfte und musste. Bei der Auslegung verwaltungsrechtlicher Verträge ist besonders zu beachten, dass die Verwaltungsbehörde beim Abschluss solcher Verträge dem öffentlichen Interesse Rechnung zu tragen hat. In Zweifelsfällen ist daher zu vermuten, dass sie keinen Vertrag abschliessen wollte, der mit den von ihr wahrzunehmenden öffentlichen Interessen in Widerspruch steht, und dass sich der Vertragspartner hierüber Rechenschaft gab (BGE 122 I 328 E. 4e; 93 I 506 E. 3 m.w.H.; vgl. auch AUGUST MÄCHLER, Vertrag und Verwaltungsrechtspflege, 2005,, § 4 N. 19). Indessen wäre es aber verfehlt, in allen

Fällen der dem öffentlichen Interesse besser dienenden Auslegung den Vorzug zu geben. Die Wahrung des öffentlichen Interesses findet ihre Schranke vielmehr gerade im Vertrauensprinzip, d.h. sie darf nicht dazu führen, dass dem Vertragspartner des Gemeinwesens bei der Vertragsauslegung Auflagen gemacht werden, die er beim Vertragsschluss vernünftigerweise nicht voraussehen konnte (vgl. BGE 122 I 328 E. 4e; 103 Ia 505 E. 2b).

Primäres Auslegungsmittel ist der Wortlaut des Vertrages, wobei eine rein grammatikalische oder formalistische Auslegung nicht statthaft ist (vgl. BGE 133 III 406 E. 2.2; 130 III 417 E. 3.2). Die Vertragsauslegung hat namentlich unter Beachtung des Gesamtzusammenhangs zu erfolgen (vgl. CLAIRE HUGUENIN, Obligationenrecht, Allgemeiner und Besonderer Teil, 2. Aufl. 2014, Rz. 288). Als ergänzende Auslegungsmittel sind auch die Entstehungsgeschichte sowie die Begleitumstände des Vertrages zu berücksichtigen. Dazu gehören neben den vorangegangenen Vertragsverhandlungen unter anderem auch das vor- und nachkontraktuelle Verhalten der Parteien, die Interessenlage, der Vertragszweck sowie die Verkehrssitten und Usancen (RICHLI/BUNDI, in: Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 2993; CLAIRE HUGUENIN, a.a.O., Rz. 290). Als Auslegungshilfen dienen unter Umständen auch die Informationen und Merkblätter der Verwaltung, welche – wie die gefestigte, bekannte Verwaltungspraxis – ebenfalls herangezogen werden können (vgl. BGE 129 II 125 E. 5.6 m.w.H.).

4.3.2 Die jeweiligen Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 sehen in deren Ziff. 12 („Leistungen des Auftraggebers“) folgende Vergütungsregelung vor:

„Der Auftraggeber sichert die Finanzierung von [50 bzw. 30] Jahresplätzen im Rahmen des eingereichten Budgets [...] zu. Vergütet werden ausschliesslich die effektiven Kosten, die in direktem Zusammenhang mit der Ausführung des Auftrages im Sinne dieser Leistungsvereinbarung stehen [...].“

Der (effektiv-)kostenorientierte Vergütungsansatz, welcher dieser vertraglichen Bestimmung zugrunde liegt, ist vor dem Hintergrund von Art. 59c^{bis} Abs. 2 AVIG (entsprechend aArt. 62 Abs. 1 AVIG [AS 2003 1728 1755] in der zum Zeitpunkt des Abschlusses der Leistungsvereinbarungen geltenden Fassung) und Art. 1 Abs. 1 der Departementsverordnung über die Vergütung von AMM zu sehen, wonach Veranstaltern von arbeitsmarktlichen Massnahmen die nachgewiesenen und notwendigen Kosten, abzüglich der aus den Massnahmen resultierenden Einnahmen, erstattet werden. In systematischer Hinsicht basieren diese Normen auf der Konzeption, dass die

Veranstalter aus der Durchführung der arbeitsmarktlichen Massnahmen keinen Gewinn erwirtschaften dürfen, was unter anderem zur Folge hat, dass in den eingereichten Budgets grundsätzlich keine Reserve- und Risikopositionen enthalten sein dürfen.

Die von den Parteien vereinbarte Kostenerstattungsregelung zeichnet sich – bereits von ihrem Wortlaut her – durch eine Relationalität der zugesicherten Kostenübernahme zu einer bestimmten Anzahl an reservierten Einsatzplätzen aus (vgl. auch Ziff. 1 der Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 [„Der Beauftragte stellt (...) [50 bzw. 30] Einsatzplätze zur Verfügung (...)“] und Ziff. 2 der Verlängerungsvereinbarungen vom 10. Oktober 2012 [„Gestützt auf die Budgeteingabe[n] 2013 vom 30. August 2012 gibt [der Beklagte] die Zusicherung zur Kostenübernahme im Betrag von Fr. 595'000.– ([Programm A. _____]; Basis: 30 Einsatzplätze)“ bzw. „(...) Fr. 990'000.– ([Programm B. _____]; Basis: 50 Einsatzplätze)“ bzw. „(...) Fr. 1'020'000.– ([Programm C. _____]; Basis: 50 Einsatzplätze)“]). Die festgelegte Anzahl der zur Verfügung zu stellenden Einsatzplätze definiert den vereinbarten Leistungsumfang der Klägerin und bildet, wie aus den in den Verlängerungsvereinbarungen vom 10. Oktober 2012 explizit erwähnten Budgeteingaben der Klägerin vom 30. August 2012 hervorgeht, in vergütungsquantitativer Hinsicht einen wesentlichen Faktor für die Kalkulation der einzelnen Kostenpositionen. Insofern figuriert dieser Parameter zum einen als leistungsdeterminierendes Element, zum anderen aber auch als Bestandteil der Berechnungsgrundlage für die vereinbarte Kostenübernahme.

4.3.3 Die für die Entstehungsgeschichte der Leistungsvereinbarungen relevante Ausschreibungsdokumentation enthielt den Hinweis, dass der Beklagte aufgrund von Fluktuationen im konkreten Bedarf keine bestimmte Anzahl an (effektiv) zugewiesenen Personen verbindlich zusichern könne und dass der Anbieter mit Schwankungen in der (effektiven) Teilnehmerzahl rechnen müsse (vgl. Ziff. 2.9 der Ausschreibungsdokumentation vom 4. Mai 2009). Wie der Beklagte allerdings selbst ausführt, entsprach es dabei dem Willen der Parteien, dass der Klägerin die zugesprochenen Kosten für die vom Beklagten reservierten Einsatzplätze auch dann vergütet werden, wenn der Beklagte diese infolge sinkender Teilnehmerzahlen nicht vollständig in Anspruch nimmt. Der getroffenen Vergütungsregelung ist demnach insoweit eine von den Parteien beabsichtigte einseitige Risikoallokation inhärent, als bei Minderzuweisungen seitens des Beklagten das Kostenrisiko für die reservierten Programmplätze ausschliesslich den Beklagten treffen soll.

4.3.4 Vor dem Hintergrund der an die Anzahl reservierter Einsatzplätze anknüpfenden und in risikoallokativer Hinsicht unilateral ausgestalteten Vergütungsregelung durfte die Klägerin unter vertrauenstheoretischen Gesichtspunkten davon ausgehen, dass die im Rahmen der Verlängerungsvereinbarungen vom 10. Oktober 2012 zugesprochenen Beiträge den Kostenaufwand für die Zurverfügungstellung von insgesamt maximal 130 Einsatzplätzen (Programm A. _____: 30; Programm B. _____: 50; Programm C. _____: 50) deckten. Folglich musste sie annehmen, dass der Beklagte bis zur Ausschöpfung der vereinbarten Kontingente – ohne weitere Vergütung – entsprechende Zuweisungen vornehmen könne. Zugleich durfte die Klägerin aber auch damit rechnen, dass ihr bei weniger Zuweisungen seitens des Beklagten die zugesicherten Kosten für die reservierten, jedoch nicht beanspruchten Einsatzplätze dennoch erstattet würden. Indessen ergeben sich weder aus den Verträgen noch aus der vertragskontextuellen Dokumentation konkrete Anhaltspunkte dafür, dass es dem Willen der Parteien entsprochen hätte, in Relativierung des (effektiv-)kostenorientierten Vergütungsansatzes das Kostenrisiko für kontingentüberschreitende Zuweisungen bei der Klägerin zu allozieren. Insofern musste die Klägerin nach dem Vertrauensprinzip nicht davon ausgehen, dass die in den Verlängerungsvereinbarungen zugesicherten Kostenübernahmebeträge auch allfällige Mehrzuweisungen kompensierten.

4.3.5 Dem Beklagten kann nicht gefolgt werden, wenn er sich auf den Standpunkt stellt, ein allfälliger budgetüberschreitender Mehraufwand infolge Mehrzuweisungen falle deshalb in den alleinigen Verantwortungsbereich der Klägerin, weil eine entsprechende Budgetabweichung ohne Zustimmung des Beklagten erfolgt sei und weil die Klägerin dafür verantwortlich gewesen sei, die Einhaltung der Budgets zu überwachen und nicht mehr Teilnehmer aufzunehmen, als finanziert werden könnten. Vertragsrechtlich sind die vom Beklagten – in Kenntnis der Überschreitung des vereinbarten Kontingents (vgl. E. 4.2) – vorgenommenen Mehrzuweisungen als konkludenter Vertragsänderungsantrag zu qualifizieren, welchen die Klägerin durch Erbringung der zusätzlichen Leistungen konkludent annahm (zur Realofferte bzw. Realakzept vgl. CLAIRE HUGUENIN, a.a.O., Rz. 172 ff. m.w.H.). Abgesehen davon, dass es ein widersprüchliches Verhalten (*venire contra factum proprium*) darstellt, wenn der Beklagte, nachdem er selbst der Klägerin ein entsprechendes Angebot (konkludent) unterbreitete, sich im Nachhinein auf eine diesbezügliche Ablehnungspflicht der Klägerin bzw. auf seine fehlende Zustimmung zur Budgetüberschreitung beruft, verfängt diese Argumentation auch unter dem Gesichtswinkel

des Vertrauensprinzips nicht. Vor dem Hintergrund der – in der vertraglichen Kostenberechnungsgrundlage reflektierten – direkten Relation zwischen der Anzahl an Einsatzplätzen und den kalkulierten Kostenpositionen (vgl. E. 4.3.2) durfte die Klägerin in guten Treuen annehmen, dass die zusätzlichen Zuweisungen eine entsprechende Anpassung der budgetierten Aufwandsbeträge nach sich ziehen würden. Insofern betrifft die (konkludente) Vertragsmodifikation nicht nur den Umfang der von der Klägerin zu erbringenden Leistungen, sondern auch die damit korrespondierende Vergütungspflicht des Beklagten.

4.4 Im Sinn eines Zwischenergebnisses ist somit festzuhalten, dass sich aus den konkludent modifizierten Leistungsvereinbarungen ein grundsätzlicher Anspruch der Klägerin auf Vergütung der effektiven Kosten ergibt, die im Zusammenhang mit der Auftragsausführung hinsichtlich der Mehrzuweisungen seitens des Beklagten entstanden sind. Es handelt sich dabei um einen vertraglichen Erfüllungsanspruch, für welchen es irrelevant ist, aus welchen Gründen die zusätzlichen Leistungen beansprucht worden sind. Insofern ist für diesen Anspruch unerheblich, ob die vom Beklagten vorgenommenen Mehrzuweisungen auf einen Systemwechsel zurückzuführen sind oder nicht.

5.

Der Beklagte argumentiert weiter, dass er der Klägerin die geforderte Vergütung für die erfolgten Mehrzuweisungen nicht schulde, weil die Klägerin ihre Zwischenabrechnungs- und Informationspflicht gemäss Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 verletzt habe.

5.1 Der Beklagte führt an, anlässlich der zwischenjährlichen Budgetüberprüfung im Juli 2013 habe die Klägerin weder eine Kostenüberschreitung gemeldet noch sich diesbezüglich mit dem Beklagten in Verbindung gesetzt, obgleich bereits zu jenem Zeitpunkt erkennbar gewesen sei, dass das Budget überschritten werde. Stattdessen habe die Klägerin am 4. Juli 2013 in den betreffenden Formularen unterschriftlich bestätigt, dass die für das Jahr 2013 zugesprochenen Beträge eingehalten werden könnten. In Verletzung von Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 habe die Klägerin somit eine inkorrekte Zwischenabrechnung erstellt und sei ihrer Meldepflicht hinsichtlich der (absehbaren) Kostenüberschreitung nicht nachgekommen.

Es ist dabei davon auszugehen, dass der Beklagte damit sinngemäss eine den klägerischen Vergütungsanspruch hindernde Einwendung geltend macht.

5.2 Demgegenüber bringt die Klägerin vor, dass sie sich mit dem Beklagten mehrfach in Verbindung gesetzt und ihn (mündlich) über das Budgetdefizit informiert habe. Das Problem liege darin, dass der Beklagte die erhaltenen Informationen intern nicht weitergeleitet habe. Im Übrigen gebe es keine vertragliche oder gesetzliche Grundlage für die Annahme einer „Anspruchsverwirkung“, wenn nicht bis zu einem bestimmten Zeitpunkt Budgetprobleme gemeldet würden.

5.3 Unter Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 wurde festgehalten:

„[...] Die Beauftragte erstellt per Ende Juni eine Zwischenabrechnung und informiert den Auftraggeber über das Ergebnis [...].“

In gesamtheitlicher Betrachtung des vereinbarten Leistungsprogramms ist die in Ziff. 11 stipulierte Zwischenabrechnungs- und Informationspflicht als Nebenpflicht zu qualifizieren, da sie keine das vorliegende Vertragsverhältnis charakterisierende Leistungspflicht darstellt (vgl. CLAIRE HUGUENIN, a.a.O., Rz. 98 und 103). Sie steht zur Vergütungsschuld, welche eine Hauptleistungspflicht bildet, nicht in einem (synallagmatischen) Austauschverhältnis (vgl. zum Synallagma: HUBERT STÖCKLI, Das Synallagma im Vertragsrecht, 2008, Rz. 42 ff.; CLAIRE HUGUENIN, a.a.O., Rz. 53). Nach dem System der – hier analog anwendbaren – vertragsrechtlichen Leistungsstörungenregeln (Art. 97 ff., 398 Abs. 2 OR) führt die mangelhafte Erfüllung einer vertraglichen (Neben-)Pflicht nicht automatisch dazu, dass die (Haupt-)Gegenleistung deswegen – quasi eo ipso – ganz oder teilweise erlischt (vgl. CLAIRE HUGUENIN, a.a.O., Rz. 852 ff.; WOLFGANG WIEGAND, in: Honsell/Vogt/ Wiegand [Hrsg.], Basler Kommentar, Obligationenrecht I [Art. 1–529 OR], 6. Aufl. 2015, Art. 97 OR N. 32 ff. und 46 ff. m.w.H.; GEHRER CORDEY/GIGER, in: Huguenin et al. [Hrsg.], Handkommentar zum Schweizer Privatrecht, Vertragsverhältnisse Teil 2: Arbeitsvertrag, Werkvertrag, Auftrag, GoA, Bürgschaft, 3. Aufl. 2016, Art. 398 OR N. 21 ff.). Zur Beurteilung der Frage, ob der vom Beklagten sinngemäss vorgetragene Einwendung überhaupt anspruchshindernde Wirkung zukommt, muss daher zunächst geprüft werden, ob zwischen der behaupteten Verletzung der Zwischenabrechnungs- und Informationspflicht (Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen) und dem vertraglichen Hauptleistungsverhältnis, in welches

die Vergütungspflicht für bezogene Leistungen eingebettet ist, ein vertragsrechtlich relevanter Konnex besteht.

5.3.1 Ein solcher Konnex würde namentlich dann vorliegen, wenn die beiden vertraglichen Pflichten, trotz ihres unterschiedlichen Qualifikationsgrades, in der Weise miteinander verknüpft wären, dass die gehörige Erfüllung der Zwischenabrechnungs- und Informationspflicht nach dem Willen der Parteien eine Bedingung für den Vergütungsanspruch bildete (vgl. Art. 151 ff. OR). Ob dies der Fall ist, ist durch Vertragsauslegung (vgl. E. 4.3.1) zu eruieren (vgl. EHRAT/WIDMER, in: Honsell/Vogt/Wiegand [Hrsg.], Basler Kommentar, Obligationenrecht I [Art. 1–529 OR], 6. Aufl. 2015, Vorbemerkungen zu Art. 151–157 N. 1 m.w.H.).

5.3.1.1 Im Verhältnis zwischen den Vertragsparteien („Innenverhältnis“) dient Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen zum einen als Kontrollinstrument des Beklagten gegenüber der Klägerin. Die (Zwischen-)Abrechnungs- und Informationspflicht der Klägerin ist Ausfluss der auftragsrechtlichen Treuepflicht (vgl. GEHRER CORDEY/GIGER, a.a.O., Art. 400 OR N. 1a) und korreliert mit der Aufsichtspflicht des Beklagten über die zur Verfügung gestellten Mittel, deren vertragskonforme Verwendung er periodisch zu überprüfen hat (vgl. Art. 5 der Departementsverordnung über die Vergütung von AMM und Ziff. VI/1 [S. 16] des Kreisschreibens über die Vergütung von AMM 2012 bzw. Ziff. 17 des – zum Zeitpunkt des Abschlusses der Leistungsvereinbarungen geltenden – Kreisschreibens vom Januar 2006 über die Vergütung von AMM). Die Vertragsbestimmung weist zum anderen aber auch einen kontextuellen Bezug zu den – im Verhältnis zwischen dem Beklagten und der Ausgleichsstelle („Aussenverhältnis“) geltenden – Regeln über das Vorgehen bei Kostenüberschreitungen auf. Danach gehen sämtliche Mehrkosten, die aus einer Überschreitung des einem Kanton im Rechnungsjahr zur Verfügung stehenden Plafonds resultieren, zu Lasten des Kantons, sofern nicht die kantonale Amtsstelle bei der Ausgleichsstelle innert einer bestimmten Frist einen begründeten Antrag auf Übernahme des Differenzbetrags stellt und dieser in der Folge bewilligt wird (vgl. insb. Art. 4 der Departementsverordnung über die Vergütung von AMM und Ziff. III/2 [S. 8] des Kreisschreibens über die Vergütung von AMM 2012).

5.3.1.2 Daraus manifestiert sich zwar ein legitimes Interesse des Beklagten, durch eine auf die Regeln des Aussenverhältnisses abgestimmte Ausgestaltung des Innenverhältnisses sein eigenes Kostenrisiko zu begrenzen. Eine direkte „Projektion“ der im Verhältnis zwischen dem Beklagten

und der Ausgleichsstelle geltenden Modalitäten auf das parteiliche Innenverhältnis kann aus der Formulierung von Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen allerdings nicht abgeleitet werden. Die Bestimmung ist vertragssystematisch weder mit der Vergütungsregelung verknüpft noch werden darin die Konsequenzen einer mangelhaften Pflichterfüllung geregelt. Insofern musste die Klägerin nach dem Vertrauensprinzip auch nicht davon ausgehen, dass die Vergütung ihrer Leistungen unmittelbar von der gehörigen Erfüllung der Zwischenabrechnungs- und Informationspflicht abhängen soll. Soweit der Beklagte mit der Einwendung, die Klägerin habe Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen verletzt, sinngemäss den Ausfall einer Bedingung für die Vergütungsforderung geltend machen will, stossen seine Vorbringen damit ins Leere.

5.3.2 Sofern diese Einwendung im Übrigen dahingehend zu interpretieren ist, dass der Beklagte damit sinngemäss eine „Herabsetzung“ des Vergütungsanspruchs infolge mangelhafter Auftragsausführung (Verletzung der Zwischenabrechnungs- und Informationspflicht) geltend macht, kann daraus ebenfalls nichts zu seinen Gunsten abgeleitet werden. Zwar ist nach der Rechtsprechung zum – hier entsprechend anwendbaren – Auftragsrecht eine Herabsetzung des Vergütungsanspruchs des Beauftragten grundsätzlich insoweit möglich, als die geschuldete Dienstleistung mangelhaft erbracht wird und für den Auftraggeber unbrauchbar ist (vgl. zu diesem „Minderungsrecht“ des Auftraggebers: BGE 124 III 423 E. 4a; Urteil des BGer 4A_584/2013 vom 18. August 2014 E. 2.2). Die Befugnis, die Vergütungsschuld im Verhältnis zum Sorgfaltsmangel zu reduzieren, setzt allerdings voraus, dass diese mit der Leistungspflicht des Beauftragten, welcher der Sorgfaltsmangel anhaftet, synallagmatisch verknüpft ist (vgl. dazu HUBERT STÖCKLI, Sorgfaltsmangel und Vergütung, in: Gauchs Welt, Festschrift für Peter Gauch, 2004, S. 935 und 939 m.w.H.; zum massgeblichen Äquivalenzverhältnis vgl. WALTER FELLMANN, Berner Kommentar, Band VI: Obligationenrecht, Der einfache Auftrag (Art. 394–406 OR), 1992, Art. 394 OR N. 502 ff.). Abgesehen davon, dass der Beklagte die Brauchbarkeit der klägerischen Auftragsausführung, namentlich der Veranstaltung und Durchführung der Einsatzprogramme für die vom Beklagten zusätzlich zugewiesenen Teilnehmer, nicht in Abrede stellt, würde die vom Beklagten behauptete Verletzung der Zwischenabrechnungs- und Informationspflicht, welche als Nebenpflicht ausserhalb des synallagmatischen Austauschverhältnisses steht, den Anwendungsbereich des Minderungsrechts ohnehin nicht eröffnen.

5.3.3 Eine mangelhafte (Neben-)Pflichterfüllung könnte dahingegen unter Umständen einen Schadenersatzanspruch begründen (vgl. Art. 97 Abs. 1 i.V.m. 398 Abs. 2 OR). Eine entsprechende Gegenforderung hat der Beklagte indessen weder widerklage- noch verrechnungsweise geltend gemacht. Der blosser Hinweis auf eine präsumierte Pflichtverletzung ohne jede Bezeichnung und Spezifizierung einer daraus abgeleiteten Forderung genügt weder den Anforderungen an eine Widerklage (Art. 29 Bst. c und d und Art. 31 BZP; vgl. E. 1.3) noch denjenigen an eine rechtswirksame Verrechnungserklärung (vgl. Urteile des BGer 4A_549/2010 vom 17. Februar 2011 E. 3.3 und 4A_82/2009 vom 7. April 2009 E. 2 ff. m.w.H.). Unter der Geltung der Dispositionsmaxime (vgl. E. 1.2.1) entfällt damit eine diesbezügliche Anspruchsprüfung.

5.4 Nach dem Dargelegten ergibt sich, dass zwischen der behaupteten Verletzung von Ziff. 11 der Leistungsvereinbarungen und dem Vergütungsanspruch hinsichtlich der Mehrzuweisungen kein relevanter direkter Konnex besteht. Der Einwendung des Beklagten kommt somit in der vorliegenden Konstellation keine anspruchshindernde Wirkung zu.

Es ist somit davon auszugehen, dass die Klägerin grundsätzlich über einen aus den Leistungsvereinbarungen fliessenden Anspruch auf Vergütung der durch die Mehrzuweisungen entstandenen effektiven Kosten verfügt (zu dessen Quantifizierung vgl. E. 7).

6.

Sodann fordert die Klägerin Schadenersatz für entgangene Einnahmen von Drittinstitutionen. Sie wirft dem Beklagten vor, durch einen Systemwechsel in den (Dritt-)Zuweisungsmodalitäten bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit die Leistungsvereinbarungen verletzt und der Klägerin einen Einnahmefall in Höhe von Fr. 168'420.– verursacht zu haben. Hierfür sei er schadenersatzpflichtig.

6.1 Nach den hier analog anwendbaren Grundsätzen des vertraglichen Schadenersatzrechts (vgl. Art. 402 Abs. 2 und Art. 97 Abs. 1 OR) setzt eine Haftung des Auftraggebers gegenüber dem Beauftragten voraus, dass eine Vertragsverletzung – namentlich auch in der Form der Verletzung einer aus dem Gebot von Treu und Glauben (Art. 2 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs [ZGB, SR 210]) fliessenden Verhaltenspflicht –, ein Schaden, ein adäquater Kausalzusammenhang zwischen der Vertragsverletzung und dem Schaden sowie ein Verschulden des Auftraggebers (bzw. keine Exkulpation) gegeben sind (vgl. CLAIRE HUGUENIN, a.a.O., Rz. 3289; WALTER

FELLMANN, Berner Kommentar, a.a.O., Art. 402 OR N. 145 ff. m.w.H.). Im Folgenden ist zunächst zu prüfen, ob eine Vertragsverletzung vorliegt.

6.1.1 Gemäss den Leistungs- und Verlängerungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009 bzw. 10. Oktober 2012 hatte die Klägerin dem Beklagten Programmplätze für die Zuweisung von anspruchsberechtigten Versicherten im Sinn von Art. 8 Abs. 1 AVIG zur Verfügung zu stellen. Nach vertraglicher Regelung standen die Programme der Klägerin grundsätzlich auch anderen Institutionen, insbesondere den IIZ-Partnern (IV, SUVA oder Gemeinden), zur Nutzung offen. Die diesbezügliche Regelung in Ziff. 8.9 der Leistungsvereinbarungen lautet wie folgt:

„Andere Zuweiser (IV, Gemeinden, SUVA usw.) können Personen in das Programm anmelden, soweit die dafür vorgesehenen Plätze nicht belegt sind. Das Programm erbringt grundsätzlich die gleichen Dienstleistungen wie für anspruchsberechtigte Versicherte.

Der Tarif für die Nutzung beträgt Fr. 1'800.– je Monat (angebrochene Monate gelten als ganze Monate). [...] Die Rechnungstellung erfolgt in jedem Fall durch das Programm direkt an die zuweisende Stelle. Die Einnahmen sind als 'Erlös anderer Zuweiser' auszuweisen.“

Unbestritten ist, dass bis zum Jahr 2012 Drittinstitutionen – in Übereinstimmung mit den in Ziff. 8.9 der Leistungsvereinbarungen vorgesehenen Modalitäten – für die Nutzung der Einsatzprogramme direkt mit den Programmorganistoren der Klägerin Kontakt aufnahmen und die Beiträge für die von ihnen vorgenommenen Zuweisungen unmittelbar der Klägerin ausrichteten. Gemäss den übereinstimmenden Ausführungen der Parteien lag diesem Zuweisungssystem eine Unterscheidung zwischen zwei Teilnehmerkategorien zugrunde: Während anspruchsberechtigte Arbeitslose im Sinn von Art. 8 Abs. 1 AVIG durch die RAV-Personalberater den Einsatzprogrammen zugewiesen wurden, handelte es sich bei den von der SUVA, der IV oder anderen Drittinstitutionen direkt zugewiesenen Teilnehmern um Personen, die – insbesondere wegen Vermittlungsunfähigkeit – gegenüber der Arbeitslosenversicherung nicht anspruchsberechtigt waren. Entsprechend dieser „Zuweisungszuständigkeit“ war auch die Finanzierung organisiert: Für die RAV-Zuweisungen trug der Beklagte die Kosten (nach Massgabe der jeweiligen Leistungsvereinbarungen), wohingegen die Kosten für die erfolgten Drittzweisungen der Klägerin direkt durch die jeweiligen Drittinstitutionen vergütet wurden (in der Form von Teilnehmerbeiträgen). Diese Modalitäten für die Nutzung der Einsatzprogramme durch Drittinstitutionen korrespondieren mit der in den Informationsblättern des Beklagten

festgehaltenen Vorgehensweise (vgl. Merkblatt des Beklagten zum „Vorgehen bei der Nutzung von Einsatzprogrammen [EP] durch IIZ-Partner“ vom Januar 2013; Merkblatt des Beklagten zur „Nutzung arbeitsmarktlicher Angebote durch andere Institutionen“ vom Juli 2012; Ziff. 9 des Merkblatts des Beklagten „für Anbieter von Einsatzprogrammen und Praxisfirmen zum Finanz- und Rechnungswesen“ vom Dezember 2012). Das beschriebene Zuweisungs- und Finanzierungssystem galt dabei unabhängig von der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen dem Beklagten und den IZZ-Partnern (SUVA, IV oder Gemeinden). Soweit spezialisierte IZZ-Mitarbeiter des Beklagten oder der IZZ-Partnerinstitutionen die Zuweisungen vornahmen, wurden diese Zuweisungen der jeweiligen Institution zugeordnet, welcher der zuweisende IZZ-Mitarbeiter angehörte.

6.1.2 Die Klägerin wirft dem Beklagten insoweit eine Vertragsverletzung vor, als dieser Anfang 2013, ohne die Klägerin zu informieren, ein neues Zuweisungssystem eingeleitet habe, welches die (Finanzierungs-)Regelung von Ziff. 8.9 der Leistungsvereinbarungen konterkariere. So habe der Beklagte veranlasst, dass die RAV arbeitslosenversicherungsrechtlich nicht anspruchsberechtigte Personen nicht mehr wie bis anhin an die IZZ-Partnerinstitutionen (SUVA, IV, Gemeinden), sondern an die eigenen RAV-IZZ-Personalberater weitergeleitet hätten, welche alsdann diese Personen direkt den Einsatzprogrammen der Klägerin zugewiesen hätten. Durch die „Zwischenschaltung“ der RAV-IIZ-Personalberatung sei der direkte Zahlungsfluss zwischen der SUVA resp. der IV oder den Gemeinden (REPAS) als Drittzweisern und der Klägerin unterbrochen bzw. eingeschränkt worden, womit auch die Mehrheit der budgetierten Beitragszahlungen dieser Drittinstitutionen ausgefallen sei.

Den dadurch erlittenen Einnahmefall beziffert die Klägerin auf Fr. 168'420.–. Dieser Betrag entspricht der (negativen) Differenz zwischen dem effektiven und dem budgetierten (Gesamt-)Erlös aus den Zuweisungen von Drittinstitutionen (SUVA, IV, REPAS) (vgl. die betreffenden Beträge aus den Budget-Detailblättern „Umsätze 2013“ und den Erfolgsrechnungen der Programme für das Jahr 2013 sowie die entsprechende Zusammenstellung in der Replik vom 7. November 2014):

	Jahresrechnung 2013 (effektiver Erlös aus Drittzweisungen in Franken)	Budget 2013 (budgetierter Erlös aus Drittzweisungen in Franken)	Differenz (in Franken)

Programm A.	39'110	140'000	-100'890
Programm C.	24'960	65'000	-40'040
Programm B.	87'510	115'000	-27'490
Total	151'580	320'000	-168'420

6.1.3 Vonseiten des Beklagten wird bestritten, dass ein Systemwechsel durchgeführt worden sei. Die Darstellung der Klägerin sei frei erfunden und weise keinen Bezug zur organisatorischen Realität beim Beklagten auf. Der RAV- (bzw. RAV-IIZ-)Personalberatung seien keine Teilnehmer anderer Institutionen zur Zuweisung in ein Einsatzprogramm weitergeleitet worden. Die IIZ-Partner hätten praxismässig selbst die Zuweisungen vorgenommen und die entsprechenden Teilnehmerbeiträge direkt den Programmen ausgerichtet. Diese (Dritt-)Zuweisungspraxis bestehe seit vielen Jahren; es gebe keine Sonderlösung zum Nachteil der Klägerin.

6.2 Das Gericht würdigt die Beweise nach freier Überzeugung (Art. 40 BZP). Es ist dabei nicht an starre Beweisregeln gebunden, die vorschreiben, welchen Beweiswert die einzelnen Beweismittel im Verhältnis zueinander haben (vgl. statt vieler: BGE 130 II 482 E. 3.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.140 m.w.H.). Grundsätzlich gilt eine beweisbedürftige Tatsache erst dann als bewiesen, wenn der volle Beweis erbracht ist. Dies ist der Fall, wenn das Gericht vom Vorhandensein der behaupteten Tatsache überzeugt ist, d.h., wenn es an deren Verwirklichung keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel als unerheblich erscheinen (Regelbeweisgrad; vgl. BGE 130 III 321 E. 3.2; 128 III 271 E. 2b/aa; BVGE 2012/33 E. 6.2.1; Urteile des BVGer A-581/2016 vom 21. März 2017 E. 1.4.2 und B-7949/2015 vom 16. Mai 2017 E. 4.1.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.141; KÖLZ/ HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 482).

Im Sozialversicherungsrecht hat das Gericht hingegen seinen Entscheid grundsätzlich nach dem Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit zu fällen. Danach hat es jener Sachverhaltsdarstellung zu folgen, die es von allen möglichen Geschehensabläufen als die wahrscheinlichste würdigt, wobei die blosser Möglichkeit, dass sich ein bestimmter Sachverhalt zugetragen hat, auch hier nicht ausreicht (vgl. BGE 138 V 218 E. 6;

126 V 353 E. 5b; 119 V 7 E. 3c/aa; Urteil des BVGer C-4741/2014 vom 3. Oktober 2016 E. 3.1.1). Die Regel des Beweisgrads der überwiegenden Wahrscheinlichkeit ist eine sozialversicherungsrechtliche Eigenheit, die in erster Linie den Erscheinungsformen der Massenverwaltung Rechnung trägt: Die sozialversicherungsrechtlichen Durchführungs- und Rechtsprechungsorgane wären regelmässig mit Schwierigkeiten konfrontiert, wenn sie im Rahmen der Massenverwaltung die für die einzelnen Leistungsverhältnisse erheblichen Tatsachen zum vollen Beweis erstellen müssten (BGE 119 V 7 E. 3c/bb).

Die vorliegend streitgegenständlichen Vereinbarungen stützen sich zwar auf die Gesetzgebung über die Arbeitslosenversicherung. Es geht hier aber nicht um die Feststellung von Tatsachen, die für einen materiellen Leistungsanspruch eines Versicherten wesentlich sind, sondern um den Nachweis von Tatsachen im Kontext einer vertragsrechtlichen Streitigkeit zwischen einem Veranstalter von arbeitsmarktlichen Massnahmen und dem auftraggebenden Kanton. Auf diese Konstellation den spezifisch sozialversicherungsrechtlichen, an die Besonderheiten der Massenverwaltung adaptierten Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit anzuwenden, würde sich als sachfremd erweisen (vgl. BGE 119 V 7 E. 3c/bb). Die Existenz einer Vertragsverletzung als Anspruchsvoraussetzung für die geltend gemachte Ersatzforderung darf vorliegend mithin nicht nur wahrscheinlich sein, sondern die ihr zugrunde liegenden Tatsachen müssen mit Gewissheit feststehen. Insofern ist auf den Regelbeweisgrad abzustellen.

6.3 Im Kontext der klägerischen Sachverhaltsdarstellung zum behaupteten vertragswidrigen Systemwechsel ist die Tatsache beweisbedürftig, dass die RAV- bzw. RAV-IIZ-Berater im Jahr 2013 *auch* arbeitslosenversicherungsrechtlich nicht anspruchsberechtigte Personen (Art. 8 Abs. 1 AVIG) aus dem Bereich der anderen IZZ-Partner den Einsatzprogrammen der Klägerin zugewiesen haben. Der alleinige Umstand, dass der Beklagte mehr Zuweisungen vorgenommen hat als vertraglich kontingentiert, stellt per se noch keine Vertragsverletzung dar, sondern begründet grundsätzlich einen zusätzlichen (vertraglichen) Vergütungsanspruch für die erbrachten Mehrleistungen (vgl. E. 4.3 ff.).

6.3.1 Zunächst ist festzustellen, dass die vorliegenden Akten keinen Aufschluss über die Anspruchsberechtigung der vom Beklagten zugewiesenen Teilnehmer gegenüber der Arbeitslosenversicherung geben. Insbesondere geht aus den eingereichten „Auswertungs- und Teilnehmerkontrollblättern“ nicht hervor, ob es sich bei den von der RAV-IIZ-Personalberatung

zugewiesenen Teilnehmern um anspruchsberechtigte Arbeitslose oder aber um Personen aus dem Bereich der anderen IIZ-Partnerinstitutionen handelt. Insofern haben die Parteien, im Rahmen ihrer Mitwirkungsobliegenheit (vgl. E. 1.2.2), keine (Gegen-)Beweismittel vorgelegt, welche die (Nicht-)Zuweisung von Personen ohne Anspruchsberechtigung gegenüber der Arbeitslosenversicherung unmittelbar belegen.

6.3.2 Die Klägerin hat zwei Aktennotizen von V._____ (Mitglied der Geschäftsleitung der Klägerin) über zwei mit Y._____ (ehemalige Mitarbeiterin des Beklagten) am 11. März 2013 und 21. Juni 2013 geführte Gespräche ins Recht gelegt. Darin wurde festgehalten, dass Y._____ auf die Frage, wer die externen IZZ-Anbieter seien, geantwortet habe, dass die „RAV-IIZ-PB [...] den externen Anbietern gleichgestellt [seien]“, und dass sie bestätigt habe, dass „mit den IZZ-Fällen das [durch die fehlenden Zuweisungen seitens REPAS entstandene] Budget-Manko wieder aufgehoben [werde]“. Die Klägerin schliesst daraus, dass die thematisierte indirekte Finanzierung der IIZ-Teilnehmerbeiträge über den Beklagten darauf zurückzuführen sei, dass die RAV-IIZ-Berater auch Zuweisungen von nicht anspruchsberechtigten Personen vorgenommen hätten. In ihrer Zeugenaussage konnte Y._____ allerdings nicht bestätigen, dass ein entsprechendes Gespräch mit dem in den Aktennotizen wiedergegebenen Inhalt stattgefunden habe. Zudem sagte die Zeugin aus, dass bei der Zuweisung im Rahmen der IZZ kein Systemwechsel erfolgt sei, andernfalls dies alle Einsatzprogramme schriftlich erfahren hätten.

6.3.3 Sodann ist zu konstatieren, dass die Klägerin in ihrem vom 4. Februar 2014 datierenden „Finanzbericht [Programm A._____] 2013“ (erstellt durch V._____ zuhanden des Beklagten) zum Rückgang der Einnahmen von Drittinstitutionen im Programm A._____ folgende Bemerkung anführte:

„Leider sind die Einnahmen der externen Teilnehmer, vor allem Flüchtlinge, die von der REPAS-Stelle D._____ verfügt wurden, massiv zurückgegangen. Nach Auskunft der REPAS D._____ [hat] auch diese weniger Flüchtlinge [zuzuteilen] und der Markt der Integrationsanbieter ist gesättigt [...]“.

Insofern ging die Klägerin in Bezug auf die Mindereinnahmen von der REPAS D._____ beim Programm A._____ in ihrem Finanzbericht selbst davon aus, dass diese aus einem verminderten Bedarf aufseiten des Drittzuweisers resultierten, welcher nicht in einem (Kausal-)Zusammenhang mit dem geltend gemachten Systemwechsel steht. Im Zusammenhang mit

den Jahresabschlüssen beim Programm C. _____ ist im Übrigen anzumerken, dass daraus hervorgeht, dass die Mindererträge aus den Teilnehmerbeiträgen von Drittzuweisern (- Fr. 40'040.–) durch Mehreinnahmen aus den Handelserträgen (+ Fr. 42'017.–) kompensiert wurden, woraus sich im Ergebnis ein (Gesamt-)Ertragsüberschuss (+ Fr. 1'977.–) ergibt. Es erscheint mithin fraglich, ob hier überhaupt ein relevanter Schaden vorliegt (vgl. Art. 1 Abs. 1 der Departementsverordnung über die Vergütung von AMM; vgl. auch E. 4.3.2).

6.3.4 Des Weiteren beruft sich die Klägerin auf den Umstand, dass der Beklagte in Bezug auf die Rechnungsjahre 2014 und 2015 die von der Klägerin beantragten Budgeterhöhungen bewilligt habe. Dabei habe die Klägerin in ihrem Schreiben vom 14. Juli 2014 an den Beklagten ausdrücklich den Systemwechsel und die damit verbundene Vermeidung von Budgetdefiziten als Grund für die beantragte Budgetanpassung genannt. Indem der Beklagte mit Schreiben vom 17. Juli 2014 die entsprechenden Gesuche der Klägerin bewilligt habe, habe er den Systemwechsel bestätigt.

Aus der Tatsache, dass der Beklagte die beantragten Budgeterhöhungen für die Rechnungsjahre 2014 und 2015 genehmigte, lässt sich nicht folgern, dass die RAV- bzw. RAV-IIZ-Berater im Jahr 2013 auch nicht anspruchsberechtigte Personen den Einsatzprogrammen der Klägerin zugewiesen hätten. Entgegen den Ausführungen der Klägerin geht aus dem Schreiben des Beklagten vom 17. Juli 2014 nicht hervor, dass der Grund für die bewilligten Budgetanpassungen in einem durch den Beklagten vorgenommenen Systemwechsel liegt. Nach den Schilderungen des Beklagten sind die Budgetanpassungen darauf zurückzuführen, dass die Klägerin die ursprünglich budgetierten Einnahmen aus Drittzuweisungen neu kalkulierte und in der Folge ein „realistischeres“ Budget für das Jahr 2014 einreichte.

6.3.5 Nach dem Gesagten kommt das Bundesverwaltungsgericht unter Würdigung der konkreten Umstände zum Schluss, dass die – der behaupteten Vertragsverletzung zugrunde liegende – Tatsache, dass die RAV- bzw. RAV-IIZ-Berater im Jahr 2013 auch arbeitslosenversicherungsrechtlich nicht anspruchsberechtigte Personen den Einsatzprogrammen der Klägerin zugewiesen haben, nicht mit hinreichender Sicherheit erstellt ist.

6.4 Gelangt das Gericht aufgrund der Beweiswürdigung nicht zur Überzeugung, die beweisbedürftige Tatsache habe sich verwirklicht, so hat – in Anwendung der Beweislastregel von Art. 8 ZGB – derjenige die Folgen der

Beweislosigkeit zu tragen, der aus der unbewiesenen gebliebenen Tatsache Rechte ableiten will (sog. objektive Beweislast; vgl. BGE 103 V 63 E. 2a; BVGE 2012/33 E. 6.2.2, je m.w.H.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 142; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 988). Vorliegend bedeutet dies, dass die Klägerin die Folgen der Beweislosigkeit hinsichtlich der behaupteten Vertragsverletzung zu tragen hat. Damit fehlt es an einer Anspruchsvoraussetzung für die geltend gemachte Schadenersatzforderung für entgangene Einnahmen von Drittzuweisern, weshalb sich die Klage in diesem Punkt als unbegründet erweist.

6.5 Lässt sich der Rückgang von Drittzuweisungen auf kein haftungsrechtlich anknüpfungsrelevantes Verhalten des Beklagten zurückführen, fällt der erlittene Einnahmefall in den Risikobereich der Klägerin. Die genehmigten Budgets sind gemäss ausdrücklicher Regelung integrierender Bestandteil der Leistungsvereinbarungen; diesbezügliche Änderungen bedürfen einer entsprechenden Einwilligung des Beklagten (vgl. Ziff. 1 der Leistungsvereinbarungen vom 8. Dezember 2009). Aus den vorliegenden Akten ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass die Klägerin eine Budgetänderung beantragt und der Beklagte einer solchen zugestimmt habe. Besondere Umstände, die eine richterliche Vertragsanpassung rechtfertigen würden, sind nicht ersichtlich und werden von der Klägerin auch nicht geltend gemacht.

6.6 Schliesslich ist auf den Einwand der Klägerin einzugehen, das Verhalten des Beklagten sei widersprüchlich und verstosse gegen das Vertrauensschutzprinzip (Art. 9 BV). Sie macht geltend, dass der Beklagte zum einen die Budgeterhöhungen für die Rechnungsjahre 2014 und 2015 akzeptiert habe, dass er zum anderen aber die klägerische Ersatzforderung für das Jahr 2013 verweigere, obwohl es sich um den gleichen Sachverhalt und die gleiche Rechtslage handle. Prozessual betrachtet habe der Beklagte dadurch die Ersatzforderung der Klägerin anerkannt.

Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Die vorliegende Konstellation unterscheidet sich in rechtserheblicher Weise von den Sachverhalten in Bezug auf die Rechnungsjahre 2014 und 2015 u.a. dadurch, dass vorliegend vom Fehlen eines – für die Zustimmungserteilung (vgl. E. 6.5) relevanten – vorgängig gestellten Budgetänderungsantrags auszugehen ist. Insofern liegt den betreffenden Sachverhalten eine unterschiedliche Sachlage zugrunde, weshalb sich der Vorwurf der Verletzung von Art. 9 BV als unbegründet erweist. Im Übrigen betreffen die Budgeterhöhungen in Bezug auf die Rechnungsperioden 2014 und 2015 nicht die vorliegend

streitgegenständliche Forderung, weshalb von einer diesbezüglichen Anerkennung nicht ausgegangen werden kann.

7.

Wie bereits dargelegt, setzt sich der von der Klägerin eingeklagte Betrag wie folgt zusammen:

I)	Mehraufwand infolge Mehrzuweisungen seitens des Beklagten (vgl. E. 4–5)	Fr. 119'870.–
II)	Einnahmenausfall infolge Rückgangs der Zuweisungen durch Drittinstitutionen (vgl. E. 6)	Fr. 168'420.–
III)	Abzug: Handelsertrag (Erlöse von Dritten) über Budget	- Fr. 51'011.–
	Total	Fr. 237'279.–

7.1 Nicht weiter zu berücksichtigen ist infolge Unbegründetheit die Ersatzforderung für entgangene Einnahmen von Drittzuweisern in Höhe von Fr. 168'420.– (Position II; vgl. E. 6).

7.2 Hinsichtlich der Forderung auf Vergütung der Mehrzuweisungen seitens des Beklagten beziffert die Klägerin den entstandenen Mehraufwand auf Fr. 119'870.– (Position I; vgl. E. 4).

7.2.1 Dieser Betrag ergibt sich aus der Differenz zwischen dem effektiven und dem budgetierten Gesamtaufwand der einzelnen Programme ohne Berücksichtigung der jeweiligen Einnahmen von Dritten (namentlich der Teilnehmerbeiträge von Drittzuweisern und der Handelserträge; vgl. die nachstehende konsolidierte Übersicht aus den klägerischen Ausführungen in der Replik vom 7. November 2014 sowie den Beilagen Nr. [...]):

	Jahresrechnung 2013		Budget 2013		Differenz	
	effektiv beanspruchte EP / (TNT)*	definitive Gesamtkosten (ohne Dritterlöse) in Franken	budgetierte Anzahl EP / (TNT)*	budgetierte Gesamtkosten (ohne Dritterlöse) in Franken	Mehr- bzw. Minderzuweisungen in EP / (TNT)*	Gesamtkostenabweichung (ohne Dritterlöse) in Franken

Programm C.	64.62 EP (16'826 TNT)	1'190'042	50 EP (13'020 TNT)	1'118'346	14.62 EP (3'806 TNT)	71'696
Programm B.	47.23 EP (12'298 TNT)	1'166'363	50 EP (13'020 TNT)	1'119'481	-2.77 EP (-722 TNT)	46'882
Programm A.	31.24 EP (8'134 TNT)	790'274	30 EP (7'812 TNT)	788'982**	1.24 EP (322 TNT)	1'292
Total	143.09 EP (37'258 TNT)	3'146'679	130 EP (33'852 TNT)	3'026'809	13.09 EP (3'406 TNT)	119'870

* EP = Einsatzplätze; TNT = Teilnehmertage

** ohne Abzug der budgetierten Einnahmen „Flüchtlinge, IV, Abklärungen“

7.2.2 Von vornherein ausser Betracht fällt ein Vergütungsanspruch für Mehrzuweisungen in Bezug auf das Programm B._____. Wie aus der vorstehenden Zusammenstellung ersichtlich wird, beanspruchte der Beklagte in diesem Programm im Ergebnis nicht mehr, sondern weniger Einsatzplätze als vereinbart (-2.77 EP). Damit lässt sich der für das Programm B._____ geltend gemachte Mehraufwand von Fr. 46'882.– nicht auf Mehrzuweisungen seitens des Beklagten zurückführen, weshalb dieser Betrag für die Quantifizierung des Vergütungsanspruchs nicht zu berücksichtigen ist.

7.2.3 In Bezug auf die Programme C._____ und A._____ ist davon auszugehen, dass ein Zusammenhang zwischen dem entstandenen Mehraufwand (namentlich dem höheren Personal-, Material- und Administrationsaufwand etc.) und der Mehrzahl der vom Beklagten zugewiesenen Personen besteht. Es handelt sich mithin um effektive Kosten, die im Zusammenhang mit der Auftragsausführung hinsichtlich der erfolgten Mehrzuweisungen stehen.

7.3 Von den im Zusammenhang mit den Programmen C._____ und A._____ geltend gemachten Mehrkosten ist, wie die Klägerin (sinngemäss) selbst ausführt (Position III), jeweils die allfällige positive Differenz zwischen den effektiven und den budgetierten (Gesamt-)Einnahmen von Dritten (namentlich der Teilnehmerbeiträge von Drittzuweisern sowie der Handelserträge) in Abzug zu bringen (vgl. Art. 1 Abs. 1 Departementsverordnung über die Vergütung von AMM und Ziff. V/4.1 [S. 14] des Kreisschreibens über die Vergütung von AMM 2012; vgl. E. 4.3.2). Unter Berücksichtigung der betreffenden Erfolgsrechnungen 2013 und der Budget-

Detailblätter „Umsätze 2013“ ergeben sich die folgenden anspruchrelevanten Beträge:

	Mehraufwand infolge Mehrzuweisungen	Einnahmen von Dritten			Relevanter Vergütungsanspruch*** (in Franken)
		Jahresrechnung 2013 (effektive Einnahmen von Dritten in Franken)	Budget 2013 (budgetierte Einnahmen von Dritten in Franken)	Differenz (in Franken)	
Programm C._____	71'696	96'977 (24'960* + 72'017**)	95'000 (65'000* + 30'000**)	1'977	69'719
Programm A._____	1'292	95'613 (39'110* + 56'503**)	190'000 (140'000* + 50'000**)	-94'387	1'292
Total	72'988	192'590	285'000	-92'410	71'011

* Erlöse aus Zuweisungen von Drittinstitutionen

** andere Erlöse von Dritten (Handelserträge)

*** nach Abzug einer *positiven* Differenz zwischen den effektiven und den budgetierten Einnahmen von Dritten

Da beim Programm C._____ insgesamt ein Einnahmenüberschuss in Höhe von Fr. 1'977.- vorliegt, ist dieser Betrag vom geltend gemachten Mehraufwand abzuziehen.

Somit resultiert eine (Gesamt-)Vergütungsforderung für die erfolgten Mehrzuweisungen bei den Programmen C._____ und A._____ in Höhe von (total) Fr. 71'011.-.

8.

Nach dem Gesagten ist die Klage teilweise gutzuheissen und der Beklagte zu verpflichten, der Klägerin den Betrag von Fr. 71'011.- zu bezahlen. Im Übrigen ist die Klage abzuweisen.

9.

Die Gerichtsgebühr und die Parteientschädigung richten sich gemäss Art. 44 Abs. 3 VGG nach den Art. 63–65 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), womit auch das Reglement vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor

dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) (sinngemäss) zur Anwendung gelangt (vgl. Art. 44 Abs. 3 VGG i.V.m. Art. 63 Abs. 5 VwVG i.V.m. Art. 16 Abs. 1 Bst. a VGG; Urteil des BVerger A-5225/2015 vom 12. April 2017 E. 7.1; vgl. auch WEISSENBERGER/HIRZEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 2 VGKE N. 1).

9.1 Die Gerichtsgebühr bestimmt sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (vgl. Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG; Art. 2 Abs. 1 VGKE). Bei Streitigkeiten mit Vermögensinteresse mit einem Streitwert zwischen Fr. 200'000.– und Fr. 500'000.– beträgt die Gebühr in der Regel zwischen Fr. 3'000.– und Fr. 14'000.– (vgl. Art. 4 VGKE). Ausgehend von einem Streitwert von Fr. 237'279 und unter Berücksichtigung des nicht unerheblichen Prozessaufwands, insbesondere im Zusammenhang mit der Verfahrensinstruktion und den Beweiserhebungen (Zeugeneinvernahmen), ist vorliegend die Gerichtsgebühr auf Fr. 7'000.– festzusetzen.

9.2 Nach Art. 63 Abs. 1 VwVG hat in der Regel die unterliegende Partei die Verfahrenskosten zu tragen. Unterliegt sie nur teilweise, werden die Kosten entsprechend ermässigt.

9.2.1 Die Klägerin hat einen Betrag von Fr. 237'279.– eingeklagt, und obsiegt im Umfang von Fr. 71'011.–. Entsprechend ihrem Unterliegen zu 7/10 sind ihr Verfahrenskosten im Umfang von Fr. 4'900.– aufzuerlegen.

9.2.2 Der Beklagte ist im vorliegenden Klageverfahren als Partei aufgetreten, die vermögensrechtliche Interessen vertritt (vgl. Art. 63 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 VwVG). Entsprechend seinem Unterliegen hat der Beklagte daher 3/10 der Verfahrenskosten, ausmachend Fr. 2'100.–, zu tragen.

9.3 Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren hin eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zugesprochen werden. Obsiegt keine Partei vollständig, so findet eine verhältnismässige Aufteilung der Entschädigungen statt. Es gilt dabei das Erfolgsprinzip, wonach nach Massgabe des Prozessausgangs zu bestimmen ist, welche Partei die andere zu entschädigen hat (vgl. BGE 126 II 145 E. 5b m.w.H.).

9.3.1 Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat die Klägerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung, weil sie im Verhältnis zum Beklagten in einem geringeren Umfang obsiegt.

9.3.2 Dem Beklagten ist keine Parteientschädigung zuzusprechen, weil er nicht anwaltlich vertreten ist (vgl. Art. 8 Abs. 1 VGKE) und kein erheblicher Aufwand geltend gemacht wurde (vgl. Art. 7 ff. VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Klage wird teilweise gutgeheissen. Der Beklagte wird verpflichtet, der Klägerin den Betrag von Fr. 71'011.– zu bezahlen. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 7'000.– festgesetzt.

Der Klägerin werden Verfahrenskosten im Umfang von Fr. 4'900.– auferlegt. Nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils wird dieser Betrag dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 7'000.– entnommen und der Differenzbetrag von Fr. 2'100.– wird der Klägerin auf ein von ihr zu bezeichnendes Konto zurückerstattet.

Dem Beklagten werden Verfahrenskosten im Umfang von Fr. 2'100.– auferlegt. Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Klägerin (Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular);
- den Beklagten (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Ronald Flury

Davide Giampaolo

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 26. März 2018