

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 132/2018

Urteil vom 2. November 2018

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Donzallaz, Haag,
Gerichtsschreiberin Ivanov.

Verfahrensbeteiligte
A. _____ GmbH,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwältin Anna Neukom Chaney,

gegen

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO),

Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Graubünden.

Gegenstand
Personalverleihtätigkeit,

Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung II, vom 21. Dezember 2017 (B-5959/2016).

Sachverhalt:

A.

A.a. Mit Verfügung vom 5. Juli 2013 erteilte das Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Graubünden der A. _____ GmbH die kantonale Bewilligung zur privaten Arbeitsvermittlung in der Schweiz. Mit Verfügung vom 7. August 2013 erhielt die A. _____ GmbH vom Staatssekretariat für Wirtschaft SECO die eidgenössische Bewilligung zur grenzüberschreitenden Arbeitsvermittlung. Die Gesellschaft erbringt ihre Dienstleistungen in privaten Haushalten mit überwiegend ausländischen Betreuungspersonen.

A.b. Mit Schreiben vom 17. September 2015 teilte das SECO der A. _____ GmbH mit, es vermute, dass die Firma Personal verleihe und ersuchte sie um eine Stellungnahme zu ihrer Geschäftstätigkeit. Es stützte seine Vermutung auf einen befristeten Arbeitsvertrag, der von der A. _____ GmbH als Arbeitgeberin unterzeichnet worden war. Zudem sei aus einem Dienstleistungsvertrag zwischen einem Kunden und der Firma ersichtlich, dass diese die Arbeitseinsätze koordine, Abrechnungen ausführe und den Verkehr mit den Ämtern übernehme. Darüber hinaus interveniere sie bei allfälligen Problemen und sei Kontakt- und Ansprechpartnerin für Kunden und Arbeitskräfte.

In ihrer Stellungnahme vom 13. Oktober 2015 wies die A. _____ GmbH die Vermutungen des SECO betreffend ihre Geschäftstätigkeit zurück.

A.c. Mit Schreiben vom 10. Juni 2016 ersuchte die A._____ GmbH das SECO um Erlass einer anfechtbaren Feststellungsverfügung, sofern ihre Geschäftstätigkeit als Personalverleih und nicht als Arbeitsvermittlung zu qualifizieren sei.

B.

Mit Verfügung vom 23. August 2016 stellte das SECO fest, die A._____ GmbH betreibe mit ihrem Geschäftsmodell eine Personalverleihtätigkeit, für deren Ausübung sie eine Betriebsbewilligung des kantonalen Arbeitsamtes und des SECO gemäss Art. 12 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG; SR 823.11) benötige. Zudem wurde festgestellt, dass die A._____ GmbH nicht im Besitze dieser Betriebsbewilligung sei und ihre Tätigkeit umgehend einzustellen habe.

Eine gegen diese Verfügung am 28. September 2016 erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 21. Dezember 2017 ab.

C.

Mit Eingabe vom 9. Februar 2018 (Postaufgabe) reicht die A._____ GmbH Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht ein und beantragt, das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Dezember 2017 sei aufzuheben, und es sei festzustellen, dass das Geschäftsmodell der Beschwerdeführerin als Arbeitsvermittlung zu qualifizieren ist. Eventualiter beantragt sie die Rückweisung des Verfahrens an die Vorinstanz zur Ergänzung des Sachverhalts und Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen.

Mit Verfügung vom 12. März 2018 hat der Präsident der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts der Beschwerde antragsgemäss die aufschiebende Wirkung erteilt.

Das SECO schliesst in seiner Stellungnahme vom 13. März 2018 auf Abweisung der Beschwerde. Das Bundesverwaltungsgericht und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF verzichten auf eine Vernehmlassung zur Beschwerde. Das Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Graubünden verzichtet ebenfalls auf eine Stellungnahme.

Erwägungen:

1.

Angefochten ist ein Endentscheid (Art. 90 BGG) des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Personalverleihs. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 83 e contrario, Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG) und die Beschwerdeführerin dazu legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Im Übrigen wurde die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten frist- und formgerecht (Art. 100 Abs. 1 BGG, Art. 42 BGG) eingereicht, so dass darauf einzutreten ist.

2.

2.1. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann eine Rechtsverletzung nach Art. 95 und 96 BGG gerügt werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 138 I 274 E. 1.6 S. 280). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten, insbesondere des Willkürverbots, gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 136 I 229 E. 4.1 S. 235; 139 I 229 E. 2.2 S. 232). In der Beschwerde ist klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen, inwiefern verfassungsmässige Individualrechte verletzt worden sein sollen (BGE 142 II 369 E. 2.1 S. 372; 141 I 36 E. 1.3 S. 41). Auf bloss allgemeine, appellatorische Kritik am vorinstanzlichen Entscheid geht das Bundesgericht nicht ein (BGE 141 IV 369 E. 6.3 S. 375).

2.2. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG).

3.

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) im Zusammenhang mit der Beweiswürdigung durch die Vorinstanz. Zudem wirft sie dem Bundesverwaltungsgericht eine falsche Sachverhaltsfeststellung (Art. 97 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 105 Abs. 2 BGG) sowie eine Verletzung des Untersuchungsprinzips (Art. 12 VwVG in Verbindung mit Art. 27 VVG und Art. 38 Abs. 3 AVG) vor. Die Vorinstanz habe übersehen, dass die Beschwerdeführerin mittels Fixpreisen entschädigt werde; ferner habe sie die eingereichten Beweismittel einseitig und zum Nachteil der Beschwerdeführerin gewürdigt. Sie habe weder die klar gegen Personalverleih sprechenden Elemente aus den eingereichten Beweismitteln gewürdigt, noch habe sie die von der Beschwerdeführerin offerierten Beweismittel abgenommen, um den wirklichen Willen der Parteien festzustellen. Ebenfalls nicht berücksichtigt habe sie den Umstand, dass die Löhne bzw. die Lohn-erhöhungen durch die Senioren oder deren Angehörige festgelegt würden.

3.1. Gemäss Art. 97 Abs. 1 BGG kann die Feststellung des Sachverhalts nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (BGE 143 I 310 E. 2.2 S. 313). Eine Sachverhaltsfeststellung ist nicht schon dann offensichtlich unrichtig, wenn Zweifel bestehen, sondern erst, wenn sie eindeutig und augenfällig unzutreffend ist (BGE 132 I 42 E. 3.1 S. 44; Urteil 8C 416/2015 vom 30. September 2015 E. 1.2).

3.2. Das rechtliche Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt (BGE 136 I 229 E. 5.2 S. 236). Ferner gewährt es den Parteien das Recht, mit rechtzeitig und formrichtig angebotenen erheblichen Beweismitteln gehört zu werden (BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148; 129 II 497 E. 2.2 S. 505), wobei kein absoluter Anspruch auf Abnahme eines Beweismittels besteht (vgl. Urteil 5A 510/2016 vom 31. August 2017 E. 4.2). Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt vor, wenn ein Gericht darauf verzichtet, beantragte Beweise abzunehmen, weil es aufgrund bereits abgenommener Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 136 I 229 E. 5.3 S. 236; 134 I 140 E. 5.3 S. 148; Urteil 2C 272/2016 vom 28. April 2016 E. 2.2). Auch der Untersuchungsgrundsatz, wonach die Behörde den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen feststellt und sich nötigenfalls der vorgesehenen Beweismittel bedient (Art. 12 VwVG in Verbindung mit Art. 37 VGG), steht einer antizipierten Beweiswürdigung nicht entgegen (vgl. Urteil 1C 56/2016 vom 8. Juli 2016 E. 3.1).

3.3. Aus dem angefochtenen Urteil ergibt sich, dass das Bundesverwaltungsgericht das Geschäftsmodell der Beschwerdeführerin gestützt auf die eingereichten Unterlagen, namentlich den Dienstleistungsvertrag, die Muster- und Arbeitsverträge, den Fragebogen zur Erhebung der Betreuungssituation, die Lohnabrechnungen und die auf ihrer Homepage aufgeschalteten Informationen, eingehend geprüft hat (vgl. insbesondere E. 3.3, 4.3 und 4.4 des angefochtenen Urteils). Damit standen der Vorinstanz genügend relevante Informationen zur Verfügung, um sich - auch ohne weitere Beweismittel zu erheben - willkürfrei ein Bild über die Tätigkeiten der Beschwerdeführerin zu machen. Die Beschwerdeführerin vermag nicht überzeugend darzulegen, inwiefern die Abnahme weiterer Beweise zusätzliche entscheidungsrelevante Erkenntnisse hätte liefern können. Folglich durfte die Vorinstanz ohne Willkür in antizipierter Beweiswürdigung auf die Erhebung weiterer Beweise verzichten. Eine Verletzung von Art. 29 Abs. 2 BV und 12 VwVG in Verbindung mit Art. 37 VGG liegt nicht vor.

3.4. Die von der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der Feststellung des Sachverhalts erhobenen Rügen betreffen grösstenteils die richtige Anwendung des Bundesrechts und die materielle Würdigung. Darauf ist nachfolgend einzugehen.

4.

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage, ob die von der Beschwerdeführerin angebotenen Dienstleistungen als bewilligungspflichtiger Personalverleih zu qualifizieren sind oder ob es sich dabei - wie von ihr behauptet - um Arbeitsvermittlung handelt.

4.1. Ob eine Dienstleistung als bewilligungspflichtiger Personalverleih zu qualifizieren ist oder ob es sich dabei um andere Arten von Dienstleistungen handelt, die einem Dritten erbracht werden, ergibt sich nach bundesgerichtlicher Praxis und Lehre aus einer Abgrenzung im Einzelfall. Massgeblich ist hierbei der Inhalt des Vertrags und die Umschreibung der konkreten Tätigkeit im Einsatzbetrieb. Hingegen kann die Bezeichnung des Vertrags durch die Parteien nicht entscheidend sein. Als Hilfskriterien für Abgrenzungsfragen orientiert sich die Rechtsprechung auch an den Weisungen und Erläuterungen zum Arbeitsvermittlungsgesetz des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO (vgl. Urteile 2C 356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 3.5; 2C 543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.4; 2A.425/2006 vom 30. April 2007 E. 3.2; vgl. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Weisungen und Erläuterungen zum Arbeitsvermittlungsgesetz, zur Arbeitsvermittlungsverordnung und der Gebührenverordnung vom 15. Januar 2007, abrufbar unter < [https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen/Dienstleistungen/Publikationen und Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit und Arbeitsbeziehungen/merkblaetter/Weisungen und Erlaeuterungen Arbeitsvermittlungsgesetz.html](https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen/Dienstleistungen/Publikationen%20und%20Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit%20und%20Arbeitsbeziehungen/merkblaetter/Weisungen%20und%20Erlaeuterungen%20Arbeitsvermittlungsgesetz.html) >, besucht am 5. Oktober 2018).

4.2. Die private Arbeitsvermittlung wird in Art. 2 ff. AVG geregelt.

4.2.1. Gemäss Art. 2 Abs. 1 AVG benötigt eine Bewilligung des kantonalen Arbeitsamtes, wer regelmässig und gegen Entgelt im Inland Arbeit vermittelt, indem er Stellensuchende und Arbeitgeber zum Abschluss von Arbeitsverträgen zusammenführt (Vermittler). Wer regelmässig Arbeit ins oder aus dem Ausland vermittelt (Auslandsvermittlung), benötigt zusätzlich zur kantonalen Betriebsbewilligung eine Bewilligung des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO (Art. 2 Abs. 3 AVG). Nach Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 16. Januar 1991 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsverordnung, AVV; SR 823.111) gilt als Vermittler wer: (a) mit Stellensuchenden und mit Arbeitgebern Kontakte hat und beide Parteien nach der Durchführung eines Auswahlverfahrens miteinander in Verbindung bringt; (b) mit Stellensuchenden und mit Arbeitgebern Kontakte hat und beide Parteien miteinander in Verbindung bringt, indem er der anderen Partei Adresslisten übergibt; (c) nur mit Stellensuchenden Kontakte hat und ihnen nach der Durchführung eines Auswahlverfahrens Adressen von Arbeitgebern übergibt, die er sich ohne Kontakte mit diesen beschafft hat; (d) besondere Publikationsorgane herausgibt, die nicht mit einem journalistischen Hauptteil in Zusammenhang stehen und in denen mit Adressen von Stellensuchenden oder Arbeitgebern Handel getrieben wird; (e) Stellensuchende rekrutiert und mit einem Vermittler in Kontakt bringt oder ihm zugeführte Stellensuchende mit Arbeitgebern zusammenführt.

Die Beschwerdeführerin verfügt über Bewilligungen zur privaten Arbeitsvermittlung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 und 3 AVG (vgl. Sachverhalt, A.a).

4.2.2. Ziel der Vermittlung muss der Abschluss eines Arbeitsvertrags gemäss Art. 319 ff. OR sein. Die Zusammenführung im Sinne des AVG ist dann als abgeschlossen zu betrachten, sobald die eine Partei darauf hingewiesen wurde, dass sie mit der anderen Partei einen Vertrag abschliessen könnte. Ob der Vertrag anschliessend effektiv geschlossen wird, ist für die Anwendbarkeit des AVG demgegenüber nicht relevant (STEFAN FIER z, in: Michael Kull [Hrsg.], SHK Arbeitsvermittlungsgesetz [AVG], 2. Aufl. 2014, N. 3 f. und 11 zu Art. 2 AVG).

Die Arbeitsvermittlung findet im Vorfeld eines Arbeitsverhältnisses statt. Die Dienstleistungen des Arbeitsvermittlers bestehen darin, Informationen über offene Stellen zusammenzutragen, aufzubereiten und an den Arbeitssuchenden weiterzugeben. Der Arbeitsvermittler kann je nach Umständen selber Kontakte zwischen potentiellen Arbeitnehmern und Arbeitgebern herstellen und dem Arbeitssuchenden Empfehlungen abgeben. Arbeitsvermittler können auch Tätigkeiten ausüben, die über das Zusammenführen möglicher Parteien eines Arbeitsverhältnisses hinausgehen, doch müssen diese Tätigkeiten eine sachliche Nähe zur Arbeitsvermittlung aufweisen. Dies ist beispielsweise der Fall bei der Organisations-, Unternehmens- und individuellen Karriereberatung (vgl. ROLAND BACHMANN, Verdeckter Personalverleih, ArbR 2010 S. 63).

4.3. Die einschlägigen Bestimmungen zum Personalverleih finden sich in Art. 12 ff. AVG und 26 ff. AVV.

4.3.1. Art. 12 Abs. 1 AVG sieht vor, dass Arbeitgeber (Verleiher), die Dritten (Einsatzbetrieben) gewerbs-

mässig Arbeitnehmer überlassen, eine Bewilligung des kantonalen Amtes benötigen. Als Verleiher gilt gemäss Art. 26 Abs. 1 AVV, wer einen Arbeitnehmer einem Einsatzbetrieb überlässt, indem er diesem wesentliche Weisungsbefugnisse gegenüber dem Arbeitnehmer abtritt. Gemäss Art. 29 Abs. 1 AVV verleiht gewerbmässig Arbeitskräfte, wer den Einsatzbetrieben regelmässig Arbeitnehmer mit der Absicht überlässt, Gewinn zu erzielen oder mit seiner Verleihtätigkeit einen jährlichen Umsatz von mindestens Fr. 100'000.– erzielt. Die erforderliche Regelmässigkeit liegt vor, wenn mit Einsatzbetrieben innerhalb von zwölf Monaten mehr als zehn Verleihverträge bezüglich des ununterbrochenen Einsatzes eines einzelnen oder einer Gruppe von Arbeitnehmenden abgeschlossen werden (Art. 29 Abs. 2 AVV).

Das Gesetz bezweckt mit der Bewilligungspflicht allgemein den Schutz der Arbeitnehmenden durch eine fachlich qualifizierte und rechtlich geregelte (Vermittlungs- und) Verleihtätigkeit (Art. 1 lit. a und c i.V.m. Art. 12 AVG; vgl. Botschaft vom 27. November 1985 zu einem revidierten Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih, BBl 1985 III 556, Ziff. 232.1 S. 596 ff.). Mit der Bewilligungspflicht verbunden ist die Hinterlegung einer Kautions, welche der Absicherung der Lohnansprüche der verliehenen Arbeitnehmenden dienen soll (Art. 14 Abs. 1 AVG; Art. 35 AVV).

4.3.2. Personalverleih ist der Oberbegriff für das Dreiecksverhältnis zwischen Arbeitgeber (Verleiher), Einsatzbetrieb (Entleiher) und Arbeitnehmer. Zwischen dem Verleiher und dem Arbeitnehmer besteht ein Arbeitsverhältnis, welches sich aus einem Rahmen- und einem Einsatzvertrag zusammensetzt (Art. 19 AVG). Zwischen dem Arbeitgeber und dem Einsatzbetrieb wird ein Vertrag sui generis (Verleihvertrag) abgeschlossen (Art. 22 AVG). Darin verpflichtet sich der Verleiher nicht zur Erbringung einer bestimmten Arbeitsleistung, sondern, dass er entsprechende Arbeitnehmer gegen Entgelt und mit ihrem Einverständnis dem Einsatzbetrieb zur Leistung von Arbeit für eine bestimmte Zeit überlässt (vgl. CHRISTIAN DRECHSLER, Personalverleih: unscharfe Grenzen, AJP 2010 S. 314 ff.; CHRISTOPH SENTI, Untypischer Personalverleih, AJP 2008 S. 1499; MICHAEL KULL/EVA-MARIA SOMMER-BÄNI, Personalverleih oder einfacher Auftrag?, AJP 2016 S. 779). Zwischen dem Arbeitnehmer und dem Einsatzbetrieb besteht demgegenüber kein Vertragsverhältnis (vgl. MICHAEL KULL, in: Michael Kull [Hrsg.], SHK Arbeitsvermittlungsgesetz [AVG], 2. Aufl. 2014, N. 10 ff. zu Art. 12 AVG).

Die rechtliche Ausgestaltung des Personalverleihs ist darauf angelegt, den administrativen Aufwand, den eine arbeitsrechtliche Anstellung nötig machen würde, vom Einsatzbetrieb fernzuhalten. Gegen ein Entgelt soll die Rekrutierung von Personal und die Administration des Arbeitsverhältnisses, wie die Auszahlung des Lohns oder die Abrechnung mit den Sozialkassen, durch einen auf diese Aufgaben spezialisierten Personalverleiher erledigt werden, während der Einsatzbetrieb von den Rechtspflichten eines Arbeitgebers möglichst befreit sein soll (BACHMANN, a.a.O., S. 65 f.).

Folgende Kriterien lassen auf die Erbringung einer Arbeitsleistung in Form des Personalverleihs schliessen: Das Weisungs- und Kontrollrecht liegt beim Einsatzbetrieb; der Arbeitnehmer verrichtet seine Arbeitstätigkeit primär am Sitz des Einsatzbetriebs mit den vom Einsatzbetrieb zur Verfügung gestellten Werkzeugen, Materialien oder Geräten; der Einsatzbetrieb trägt die Gefahr für eine allfällige Schlechterfüllung der Arbeitsleistung, während der Verleiher nur für die gute Auswahl des Arbeitnehmers haftet, jedoch keinen bestimmten Erfolg garantiert (vgl. SECO Weisungen, a.a.O., S. 66).

4.3.3. Aufgrund seiner konkreten Stellung als "faktischer" Arbeitgeber während des Verleihs steht dem Einsatzbetrieb das Weisungsrecht, aber auch die Fürsorgepflicht zu. Dabei ist die Delegation des Weisungsrechts ein wesentliches Element des Personalverleihs (vgl. THOMAS GEISER/ROLAND MÜLLER, Arbeitsrecht in der Schweiz, 3. Aufl. 2015, S. 67; NATHALIE STOFFEL, Arbeitsmarkt: Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih, in: Biaggini et al. [Hrsg.], FHB Verwaltungsrecht 2015, S. 745). Weisungsbefugnisse gelten dann als abgetreten oder überlassen, wenn es der Einsatzbetrieb ist, welcher den Arbeitnehmer über die Art und den Umfang der zu verrichtenden Arbeiten vor Ort instruiert und ihm die notwendigen Arbeitsmittel zur Verfügung stellt. Dabei kommen dem Einsatzbetrieb gegenüber dem Arbeitnehmer Weisungsrechte zu, wie sie sonst gestützt auf Art. 321d OR nur dem Arbeitgeber zur einseitigen Konkretisierung des Arbeitsvertrags zukommen. Dennoch wird der Verleiher nicht vollständig aus seinen Pflichten als Arbeitgeber entlassen, sondern er trägt die Verantwortung für die Auswahl des für den Einsatz am besten geeigneten Arbeitnehmers (STOFFEL, a.a.O., S. 746) und übernimmt gegenüber den Kunden die Verantwortung für die Qualität der von seinen Angestellten zu erbringenden Dienstleistungen (KULL/SOMMER-BÄNI, a.a.O., S. 779). Somit kommt

es zu einer Aufspaltung der Arbeitgeberfunktion und des Weisungsrechts zwischen Einsatzbetrieb und Personalverleiher (vgl. Urteil 2C 543/2014 vom 26. November 2013 E. 2.1 mit Hinweisen). Daher wird mitunter der Einsatzbetrieb als faktischer Arbeitgeber und der Personalverleiher als rechtlicher Arbeitgeber bezeichnet. Der Personalverleiher erfüllt gegenüber dem Arbeitnehmer die Lohnzahlungspflicht und rechnet mit den Sozialkassen und den Steuerbehörden ab. Ist der Entleiher mit der Arbeitsleistung des Arbeitnehmers nicht zufrieden, kann er sich an den Personalverleiher wenden und allenfalls eine andere geeignete Kraft verlangen. Das Kündigungsrecht betreffend den Arbeitsvertrag steht ausschliesslich dem Personalverleiher zu (BACHMANN, a.a.O., S. 68 ff.).

5.

Vorliegend ist unbestritten, dass die Senioren über wesentliche Weisungs- und Kontrollrechte verfügen und dass die Betreuungspersonen in organisatorischer, zeitlicher und persönlicher Hinsicht im Einsatzbetrieb eingebunden sind (vgl. auch E. 4.4.1 des angefochtenen Urteils). Die Beschwerdeführerin stellt sich jedoch auf den Standpunkt, sie sei keine Arbeitgeberin. Ihre Tätigkeiten beschränkten sich auf eine reine Arbeitsvermittlung. Sie schliesse selber keine Verträge mit den Betreuungspersonen ab, die zu keinem Zeitpunkt ihre Arbeitnehmerinnen seien. Die Arbeitsverträge mit den Betreuungspersonen würden durch die Senioren geschlossen, die sowohl den Lohn wie auch allfällige Lohnerhöhungen, Betreuungstage, Arbeitszeiten, freie Tage und die Beendigung des Arbeitsverhältnisses bestimmen würden. Die Beschwerdeführerin verfüge über kein Weisungsrecht gegenüber den Betreuungspersonen, sondern die Weisungen erfolgten ausschliesslich durch die Senioren. Daher liege gerade keine geteilte Arbeitgeberposition vor. Die verschiedenen administrativen Arbeiten, welche die Beschwerdeführerin übernehme, würden immer stellvertretend im Namen der Senioren und nicht in ihrem eigenen Namen durchgeführt. Die Laufzeit richte sich nach der vom Kunden gewünschten Betreuung und Unterstützung und der betreffende Auftrag sei jederzeit separat kündbar. Diese Administrativdienstleistungen seien klar spezifiziert und bezüglich Vergütung transparent ausgewiesen worden. Ferner werde die Beschwerdeführerin als Vermittlerin mittels eines Fixpreises entschädigt, was ebenfalls gegen das Vorliegen von Personalverleih spreche.

5.1. Die Vorinstanz hat das Geschäftsmodell der Beschwerdeführerin geprüft und ist gestützt auf die Akten und die Ausführungen des SECO zum Schluss gekommen, sie erfülle faktisch die Eigenschaft einer Arbeitgeberin. Zur Begründung führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, die Beschwerdeführerin übernehme zusätzliche Aufgaben, welche zu den Arbeitgeberpflichten gehörten und nicht mehr als Arbeitsvermittlung zu qualifizieren seien. Die Beschwerdeführerin kläre im Vorfeld des Vertrags ab, welche Bedürfnisse der Senior habe und suche eine entsprechende Betreuungsperson. Ein befristeter Arbeitsvertrag werde zwar formell zwischen dem Senior und der Betreuungsperson abgeschlossen, doch werde dieser von der Beschwerdeführerin initiiert. Indem sie die Arbeitseinsätze und den Arbeitsvertragsabschluss koordiniere, die sich daraus ergebenden Abrechnungen ausführe und mit den Ämtern und weiteren im Geschäftsablauf involvierten Stellen verkehre, erledige die Beschwerdeführerin typische Arbeitgebertätigkeiten. Ihr Geschäftsmodell sei insgesamt darauf ausgerichtet, die Senioren von sämtlichen administrativen Tätigkeiten zu entlasten. Das Dienstleistungsangebot zeige zudem, dass ein ständiger direkter Kontakt zwischen den Betreuungspersonen und der Beschwerdeführerin bestehen müsse, weil die kurzen Einsätze, Folgeeinsätze sowie die Organisation der An- und Abreise der Betreuungspersonen nichts anderes erlaubten. Schliesslich würden auch Lohnzahlungen durch die Beschwerdeführerin ausgelöst. Die Vorinstanz kam aufgrund dieser Elemente zum Schluss, dass obwohl formaljuristisch kein Arbeitsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und den Betreuungspersonen vorliege, von einer Aufspaltung der Arbeitgeberfunktion auszugehen sei (vgl. E. 4.4.1 und 4.4.2 des angefochtenen Urteils).

5.2. Die Ausführungen der Vorinstanz sind nicht zu beanstanden.

5.2.1. Die Beschwerdeführerin bietet Senioren Betreuung und Unterstützung zu Hause (vgl. E. 4.3 des angefochtenen Urteils). Sie schliesst mit den Senioren einen "Dienstleistungsvertrag für die Vermittlung von Arbeitskräften als Unterstützung in der Seniorenbetreuung und im Haushalt" (vgl. E. 3.3.2 des angefochtenen Urteils) ab. Gegenstand dieses Dienstleistungsvertrags, auf welchen die Vorinstanz Bezug nimmt, ist "die Vermittlung von ausländischen Arbeitskräften zur Haushalts- und Betreuungsunterstützung". Dabei "klärt [die

Beschwerdeführerin]die spezifische Haushalts- und Mobilitätssituation bei Senioren/Seniorinnen ab, sucht und vermittelt bestmöglich geeignete Hilfen für ältere Menschen, damit diesen so ein längeres Leben in den eigenen vier Wänden ermöglicht wird. [Sie]koordiniert die befristeten Arbeitseinsätze, den Abschluss der Arbeitsverträge sowie im unterstützenden Sinne das Ausführen der sich daraus ergebenden Abrechnungen und den Verkehr mit Ämtern und weiteren im Geschäftsablauf involvierten Stellen. Des Weiteren kann bedarfsweise Beratung bei Infrastrukturfragen und Hilfe bei allfällig entstehenden Problemen angeboten werden. [Die Beschwerdeführerin]ist Kontakt- und Ansprechstelle für die Kundschaft und die Arbeitskräfte während der gesamten Vertragsdauer" (vgl. Ziff. 1 des Dienstleistungsvertrags und E. 4.3 des angefochtenen Urteils). Mittels einer Vollmacht kann der Senior die Beschwerdeführerin sodann ermächtigen, in seinem Interesse und in seinem Namen "alle notwendigen Geschäfte zu tätigen. Dies schliesst insbesondere auch den Verkehr mit den Ämtern und weitere für einen geordneten Geschäftsablauf notwendigen Kontakte ein" (vgl. Ziff. 3 des Dienstleistungsvertrags sowie E. 4.4.2 und 4.3.1 des angefochtenen Urteils). Die Bedarfsabklärung durch die Beschwerdeführerin erfolgt gestützt auf den Fragebogen "Erhebung Betreuungs- und Unterstützungsaufwand/Wohnsituation". Darin macht der Senior Angaben zu seiner Wohn- und Gesundheitssituation sowie zu seinen Gewohnheiten und Interessen und bringt zum Ausdruck, welche Leistung er von der Beschwerdeführerin erwartet.

Die durch die Beschwerdeführerin angebotenen Dienstleistungen können der "Kostengliederung Vermittlung und treuhänderische Übernahme der Anstellungs-Administration" entnommen werden (vgl. auch E. 3.3.2 und 4.3.1 des angefochtenen Urteils). Die Kostengliederung ist gemäss den Angaben der Beschwerdeführerin in Kombination mit dem Dienstleistungsvertrag zu lesen. Darin werden die gesetzlich geregelten Mindestlohnkosten für die Haushalt- und Betreuungskraft sowie die Kosten für die Arbeitskraftvermittlung, die Organisation der An- und Abreise und des Transports der Arbeitskraft ausgeführt. Ferner werden - unter Hinweis auf die Notwendigkeit einer Vollmacht - weitere administrative Tätigkeiten aufgelistet, wie die Vorbereitung der Arbeitsverträge, die An- und Abmeldung bei der Gemeinde, der Sozialversicherungsanstalt und dem Steueramt, die Erstellung von Lohnabrechnungen oder die An- und Abmeldung bei der Unfall- und Krankenversicherung. Die einzelnen Arbeitsverträge mit den Betreuungskräften werden schliesslich von den Senioren unterzeichnet. Dabei handelt es sich um standardisierte Verträge, die durch die Beschwerdeführerin vorbereitet und den Senioren bzw. ihren Angehörigen zur Unterschrift vorgelegt werden. Die Senioren können zudem mittels Vollmacht die Beschwerdeführerin dazu beauftragen, alle im Zusammenhang mit der Anstellung der privaten Haushalts- und Betreuungshilfen notwendigen Arbeiten sowie den Verkehr mit den Ämtern stellvertretend und in ihrem Interesse zu übernehmen.

5.2.2. Wie die Vorinstanz zu Recht festhält, ist das Geschäftsmodell der Beschwerdeführerin darauf ausgerichtet, den Senioren das Leben in den eigenen vier Wänden zu erleichtern. Die Entlastung des Einsatzbetriebs von sämtlichem administrativem Aufwand ist auch einer der Zwecke des Personalverleihs (vgl. E. 4.3.2 hiavor). Die Ausgestaltung des Dienstleistungsvertrags deutet darauf hin, dass die Beschwerdeführerin den Senioren grundsätzlich ein Gesamtpaket inklusive Treuhanddienstleistungen bieten möchte. Damit gehen die von ihr angebotenen Dienstleistungen über eine reine Arbeitsvermittlung hinaus (vgl. E. 4.4.1 und 4.4.2 des angefochtenen Urteils; vgl. auch E. 4.2.2 hiavor).

5.2.3. Die Beschwerdeführerin behauptet zwar, die Senioren seien bei der Ausgestaltung der Verträge frei; die von ihr eingereichten Verträge zeigen allerdings, dass die Kunden offenbar die Standardverträge wählen. Dies bestreitet die Beschwerdeführerin im Übrigen auch nicht. Den genannten Verträgen kann ferner entnommen werden, dass sich die Senioren in der Regel für den Mindestlohn entscheiden. Die Lohnzahlungen werden sodann von der Beschwerdeführerin ausgelöst. Soweit die Senioren sich für eine Vermittlung mit zusätzlicher treuhänderischer Abwicklung entscheiden, beinhaltet die monatliche Pauschale an die Beschwerdeführerin gemäss der eingereichten Kostengliederung (vgl. E. 5.2.1 hiavor) auch die Lohnkosten der Betreuungskraft. In diesem Fall sind die Senioren grundsätzlich an den Dienstleistungsvertrag gebunden, der sie zur Zahlung einer monatlichen Pauschalentschädigung verpflichtet. Es erscheint deshalb als naheliegend, dass die Senioren allfällige Lohnnerhöhungen zunächst mit der Beschwerdeführerin besprechen müssen. Aus den Akten ergibt sich somit, dass die Löhne im Wesentlichen durch die Beschwerdeführerin bestimmt werden und die Senioren zumindest kein Interesse daran haben, abweichende Löhne zu vereinbaren. Die von der Beschwerdeführerin genannten Beispiele stellen Einzelfälle mit geringen Abweichungen von den Minimallöhnen

dar und vermögen an diesem Ergebnis nichts zu ändern. Schliesslich wird der Entscheidungsspielraum der Senioren auch in Bezug auf die Laufzeit der Verträge durch den Dienstleistungsvertrag eingeschränkt. So wird dort sowohl eine feste Laufzeit von zwei bis drei Monaten wie auch eine Probezeit von zwei Wochen vereinbart (vgl. Ziff. 2 des Dienstleistungsvertrags).

5.2.4. Wie die Vorinstanz ausführt, bedingt das Geschäftsmodell der Beschwerdeführerin zudem, dass sie ab Beginn des Einsatzes in direktem Kontakt zu den Betreuungskräften und den Senioren steht. Dies geht bereits aus dem Dienstleistungsvertrag vor, wo die Beschwerdeführerin selber angibt, "Kontakt- und Ansprechstelle für die Kundschaft und die Arbeitskräfte während der gesamten Vertragsdauer" zu sein (vgl. Ziff. 1 des Dienstleistungsvertrags und E. 4.3 des angefochtenen Urteils). Zudem organisiert sie die An- und Abreise der Betreuungskräfte sowie die Folgeeinsätze (vgl. Ziff. 4.4.2 des angefochtenen Urteils). Daraus folgt, dass ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und den Betreuungskräften besteht.

5.2.5. Ferner greift das Argument der Beschwerdeführerin, sie habe kein Weisungsrecht gegenüber den Betreuungskräften, nicht. Wie bereits ausgeführt, ist das Weisungsrecht bei Personalverleihverhältnissen in der Regel gespalten: Während der Einsatzbetrieb den Arbeitnehmer über die Art und den Umfang der zu verrichtenden Arbeiten vor Ort instruiert und ihm die notwendigen Arbeitsmittel zur Verfügung stellt, trägt der Verleiher insbesondere die Verantwortung für die Auswahl des für den Einsatz am besten geeigneten Arbeitnehmers (vgl. E. 4.3.3 hiavor). Vorliegend wählt die Beschwerdeführerin aufgrund der Bedürfnisanalyse eine geeignete Betreuungskraft aus und weist sie einem bestimmten Kunden zu. Zudem übernimmt sie in der Regel sämtliche administrativen Arbeiten im Zusammenhang mit der Anstellung, inklusive Lohnauszahlung. Damit führt sie Tätigkeiten aus, die typischerweise einem Personalverleiher obliegen.

5.2.6. Nichts zu ihren Gunsten kann die Beschwerdeführerin aus dem Argument ableiten, sie werde durch einen Fixpreis entschädigt, was das Vorliegen eines Personalverleihverhältnisses ausschliesse. Wie das SECO in seiner Stellungnahme festhält, handelt es sich beim Fixpreis um ein Hilfskriterium, das sich auf die Abgrenzung zwischen der Erfüllung eines Auftrags oder Werkvertrags und der Erbringung einer Arbeitsleistung der Arbeitskraft beim Kunden bezieht. Ein Fixpreis kann darauf hindeuten, dass ein Betrieb beim Kunden eine Dienstleistung in Form eines Auftrags oder Werkvertrags erbringt und damit auch einen gewissen Erfolg für die Arbeit seiner Mitarbeiter garantiert. Bleibt dieser Erfolg aus, wird der Arbeitgeber in der Regel auf einen Teil des vereinbarten Entgelts verzichten (vgl. auch SECO-Weisungen, a.a.O., S. 62). Demgegenüber ist dieses Kriterium im Falle der Arbeitsvermittlung nicht relevant, da die Vermittlung - im Gegensatz zu einem Auftrag oder einem Werkvertrag - nicht von einer Hilfsperson des Arbeitgebers bei einem Dritten vor Ort erbracht wird. Zudem stellt die Vereinbarung eines Fixpreises lediglich ein mögliches Kriterium zur Abgrenzung des Personalverleihs von anderen Vertragsverhältnissen dar.

Vorliegend ist die Vorinstanz ohnehin zum Schluss gekommen, der Dienstleistungsvertrag enthalte keinen Fixpreis (vgl. Ziff. 4.4.2 des angefochtenen Urteils). Dieser Schluss ist weder willkürlich noch verletzt er sonstwie Bundesrecht: Gemäss Dienstleistungsvertrag wird monatlich ein nicht weiter spezifizierter Pauschalbetrag in Rechnung gestellt. Dieser kann sich nach Vereinbarung zwischen dem Kunden und der Beschwerdeführerin, je nach einem neu zur Anwendung kommenden befristeten Arbeitsvertrag oder wegen weiteren Dienstleistungen verändern (vgl. Ziff. 4 des Dienstleistungsvertrags). Die monatlichen Kosten, mit welchen die Kunden der Beschwerdeführerin zu rechnen haben, hängen folglich von den gewünschten Dienstleistungen ab (vgl. auch die durch die Beschwerdeführerin eingereichte Kostengliederung). Endet der Vertrag während der vierzehntägigen Probezeit ohne gewünschte Neuanstellung, wird zusätzlich eine Administrations- und Umtriebspauschale verabredet (vgl. Ziff. 4 des Dienstleistungsvertrags). Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin ist für die reine Vermittlung, unter Verzicht auf die administrativen Dienstleistungen, ein Fixpreis von Fr. 1'260.- geschuldet. Dies ändert allerdings nichts daran, dass die durch die Kunden der Beschwerdeführerin geschuldete Vergütung von verschiedenen Kriterien wie der Vertragsdauer oder den gewählten Dienstleistungen abhängt und somit keinen Fixpreis darstellt.

5.2.7. Schliesslich erscheint es als unwahrscheinlich, dass bei einem Geschäftsmodell, welches sich an betreuungs- und unterstützungsbedürftige Senioren richtet, die Kundschaft der Beschwerdeführerin den Willen hat, sämtliche Aufgaben eines Arbeitgebers zu übernehmen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Senioren, aufgrund

ihres Alters oder des Gesundheitszustandes, lediglich Unterstützung durch eine Betreuungsperson sowie einen Ersatz für diese nach Ablauf des Einsatzes oder nach einer allfälligen vorzeitigen Beendigung erhalten wollen, ohne sich um den damit zusammenhängenden administrativen Aufwand kümmern zu müssen.

5.3. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin mit der Koordination der Arbeitseinsätze und des Arbeitsvertragsabschlusses, mit dem Ausführen der mit der Anstellung zusammenhängenden Geschäfte sowie mit dem Verkehr mit den Ämtern und anderen involvierten Stellen Tätigkeiten ausübt, die den Rahmen einer Arbeitsvermittlung bei Weitem sprengen. Vielmehr handelt es sich dabei um spezifische Tätigkeiten, die in der Regel ein Arbeitgeber ausführt. Indem die Vorinstanz zum Schluss gekommen ist, es liege eine Aufspaltung der Arbeitgeberfunktion (vgl. E. 4.4.2.1 des angefochtenen Urteils) vor, hat sie weder den Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt, noch hat sie sonstwie Bundesrecht verletzt.

6.

Die Beschwerdeführerin bringt schliesslich vor, bei der Abgrenzung des Personalverleihs von anderen Rechtsverhältnissen sei gemäss neuerer Lehre massgebend, ob der Gegenstand des Vertrags primär in der Überlassung einer Person oder in der Erbringung einer bestimmten Arbeitsleistung bestehe. Auch wenn bei den hauswirtschaftlichen Betreuungs- und Pflegedienstleistungen der Person des Arbeitnehmers ein gewisses Gewicht zukomme, stehe letztlich doch die fachgerechte Dienstleistung im Vordergrund. Auch aus ausländerrechtlichen Gründen müssten die Betreuungspersonen regelmässig ausgewechselt werden. Zudem sei das AVG auf Tätigkeiten in Privathaushalten grundsätzlich restriktiv anzuwenden.

6.1. Das Bundesgericht hat bereits festgehalten, dass auch Betreuungs- und Hausdienste grundsätzlich vom Arbeitsvermittlungsgesetz erfasst werden können (Urteile 2C 543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.5; 2C 356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 4.4; vgl. auch SECO Weisungen, S. 153). Ob eine Betreuungsorganisation unter die Bewilligungspflicht für Personalverleih nach Art. 12 ff. AVG fällt, ist aufgrund der konkret vereinbarten Tätigkeit zwischen der betreffenden Organisation und den Kunden sowie den tatsächlichen Gegebenheiten beim Dritten bzw. im Einsatzbetrieb zu beurteilen. Die Tätigkeit kann in solchen Fällen bewilligungspflichtig sein, wenn der Privathaushalt, welcher die Dienstleistung in Anspruch nimmt, in einem konkreten Fall das (zumindest geteilte) Weisungsrecht im Sinne eines Arbeitgebers ausübt. Ebenso muss Gewerbmässigkeit vorliegen und der Privathaushalt muss, als Nutzniesser von Dienstleistungen, als Einsatzbetrieb oder "Dritter" bezeichnet werden können, wobei dieser Begriff mit den Weisungsbefugnissen des Entleihers zuweilen eng verbunden ist. Demgegenüber ist die Tätigkeit nicht bewilligungspflichtig im Sinne von Art. 12 ff. AVG, wenn die Person, welche die Dienstleistung in Anspruch nimmt, kein derartiges

Weisungsrecht ausüben kann, das Pflegepersonal nach den eigenen Fachkenntnissen arbeitet oder das Rechtsverhältnis einen Auftrag oder Werkvertrag darstellt (Urteile 2C 543/2014 vom 26. November 2014 E. 2.5; 2C 356/2012 vom 11. Februar 2013 E. 3.6; vgl. SECO-Weisungen, a.a.O., S. 153 f.).

6.2. Die Unterstellung der Betreuungs- und Hausdienste unter die Bestimmungen über den Personalverleih wurde in der Lehre teilweise kritisiert. Dabei wird insbesondere die Auffassung hinterfragt, wonach dem Privathaushalt oder der zu betreuenden Person wesentliche, über das Mass eines Auftrags hinausgehenden Weisungsbefugnisse, eingeräumt werden könnten. Zudem wird bezweifelt, dass Personen, die an physischen oder psychischen Defiziten leiden, in der Lage seien, die entsprechenden Fach- und Zielanweisungen zu erteilen (vgl. FABIAN LOOSER, Der Personalverleih, Diss. Basel 2015, S. 81 ff.; MICHAEL KULL, Die Abgrenzung des einfachen Auftrags zum Personalverleih am Beispiel der hauswirtschaftlichen Tätigkeit, AJP 2013 S. 1492; KULL/SOMMER-BÄNI, a.a.O., S. 781 f.). Die entsprechenden Bedenken werden auch damit begründet, dass das Weisungsrecht untrennbar mit der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers verbunden ist (vgl. KULL, a.a.O., S. 1491). Gemäss einer weiteren von der Beschwerdeführerin zitierten Lehrmeinung könne bei hauswirtschaftlichen Tätigkeiten deshalb kein Personalverleih vorliegen, weil die fachgerechte Dienstleistung im Vordergrund stehe und das Betreuungspersonal austauschbar sei (vgl. LOOSER, a.a.O., S. 79). Diese Lehrmeinung gründet auf der Auffassung, wonach beim Personalverleih die Ausführung der Arbeit gegenüber dem Kriterium der ausführenden Person in den Hintergrund trete. Stehe lediglich die Dienstleistung im Vordergrund, spiele es keine Rolle, ob und welche Erfahrung bzw. Qualifikationen der ausführende Arbeitnehmer habe. Demgegenüber stehe beim Personalverleih die Überlassung eines geeigneten Arbeitnehmers im Vordergrund

(vgl. CHRISTOPH SENTI, Auftrag oder Personalverleih, AJP 2013 S. 360).

6.3. Beim Geschäftsmodell der Beschwerdeführerin kann allerdings nicht behauptet werden, die Person des Arbeitnehmers spiele im Verhältnis zur Erbringung einer Dienstleistung lediglich eine untergeordnete Rolle. So ist die Beschwerdeführerin darauf spezialisiert, geeignete Betreuungskräfte zu suchen. Dem vorinstanzlichen Urteil kann ferner entnommen werden, dass die Beschwerdeführerin bei der Vermittlung der Arbeitskraft darauf achtet, dass die "Chemie" zwischen den Senioren und der vermittelten Betreuungskraft stimmt (vgl. E. 3.3.2 und 3.3.3 des angefochtenen Urteils). Zudem können die Senioren beim Ausfüllen des Fragebogens zum Betreuungs- und Unterstützungsaufwand Angaben zu den gewünschten Eigenschaften und Fähigkeiten der Betreuerin oder Haushilfe machen, wie zum Beispiel zum bevorzugten Alter oder Charakter. Ferner wohnen und arbeiten die Betreuungspersonen bei den Senioren während maximal drei Monaten, wodurch sie Zugang zu ihrem Privatbereich erhalten. Ein vertrauensvolles Verhältnis zu den Betreuungskräften erscheint deshalb - auch mit Blick auf den Schutz der Privatsphäre der betreuten Personen - von zentraler Bedeutung. Daraus kann ebenfalls geschlossen werden, dass für die Senioren sehr wohl eine Rolle spielt, wer in ihrem Privathaushalt zum Einsatz kommt. Schliesslich kann dieselbe Betreuungskraft auch für Folgeeinsätze bei denselben Kunden vermittelt werden, so dass ein gutes persönliches Verhältnis zwischen der Betreuungskraft und dem Senior wesentlich ist. Aus diesen Gründen kann der Auffassung der Beschwerdeführerin, wonach die Dienstleistung und nicht die Person der Betreuerin oder Haushaltshilfe im Vordergrund stehe, nicht gefolgt werden. Im Übrigen wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten, dass die Senioren über erhebliche Weisungsbefugnisse gegenüber den Betreuungskräften verfügen, im Gegenteil: Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass die Senioren das alleinige Weisungsrecht hätten. Ebenfalls nicht geltend gemacht wird, dass die Senioren aus gesundheitlichen oder Altersgründen das Weisungsrecht nicht ausüben könnten. Unbestritten ist schliesslich, dass die Beschwerdeführerin gewerbsmässig handelt. Folglich besteht vorliegend kein Anlass, von der bisherigen Rechtsprechung abzuweichen, wonach Betreuungs- und Hausdienste unter die Bestimmungen des Personalverleihs fallen können, wobei für die Beurteilung stets die konkret vereinbarte Tätigkeit zwischen der betreffenden Organisation und den Kunden sowie die tatsächlichen Gegebenheiten beim Dritten bzw. im Einsatzbetrieb massgebend sind.

7.

Im Ergebnis ist die Auffassung der Vorinstanz, wonach die von der Beschwerdeführerin angebotenen Dienstleistungen als bewilligungspflichtigen Personalverleih zu qualifizieren sind, nicht zu beanstanden und verletzt kein Bundesrecht. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 2'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung II, und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 2. November 2018

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: Ivanov