

AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2024.95 vom 30. August 2024

AG Verwaltungsgericht, 2024-08-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2024.95

FR: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2024.95 du 30 août 2024

IT: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2024.95 del 30 agosto 2024

Erwägungen

E. 3

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'000.– sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 48.40, insgesamt Fr. 1'048.40, werden der Be- schwerdeführerin auferlegt.

E. 3.1

§ 7b Abs. 1 SonderV 20-2 (Fixkostenbeiträge bei behördlich angeordneten Betriebsschliessungen) und § 7d Abs. 1 SonderV 20-2 (Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit Umsatzeinbussen) setzten für Härtefallhilfen voraus, dass die gesuchstellenden Unternehmen die Anforderungen des 1. und 2. Abschnitts der HFMV 20 erfüllten. Im Zeitpunkt der Verfügung des AWA vom 19. Februar 2021 bestand mit Art. 6 lit. a HFMV 20 im "2. Abschnitt: Anforderungen an die Unternehmen" folgende Regelung:

- 8 - Das Unternehmen hat gegenüber dem Kanton bestätigt, dass es: a. während drei Jahren oder bis zur Rückzahlung der erhaltenen Hilfen: 1. keine Dividenden oder Tantiemen beschliesst oder ausschüttet oder Kapitaleinlagen rückerstattet, und 2. keine Darlehen an seine Eigentümer vergibt; Am 7. Mai 2021 (zum Zeitpunkt der zweiten Verfügung des AWA) lautete Art. 6 lit. a HFMV 20 wie folgt: Das Unternehmen hat gegenüber dem Kanton bestätigt, dass es: a. im Geschäftsjahr, in dem die Härtefallmassnahme ausgerichtet wird, sowie für die drei darauffolgenden Jahre oder bis zur Rückzahlung der erhaltenen Hilfen: 1. keine Dividenden oder Tantiemen beschliesst oder ausschüttet oder Kapitaleinlagen rückerstattet, und 2. keine Darlehen an seine Eigentümer vergibt;

E. 3.2

Als das AWA die zweite Verfügung erliess (d.h. am 7. Mai 2021), sah Art. 12 Abs. 1ter Covid-19-Gesetz ein Dividendenausschüttungsverbot vor für das Geschäftsjahr, in dem die Härtefallmassnahme ausgerichtet wird, sowie für die drei darauffolgenden Jahre. Die zitierte Bestimmung aus der HFMV 20 basierte somit auf einer genügenden formell-gesetzlichen Grundlage. Beim Erlass der ersten Verfügung des AWA (d.h. am 19. Februar 2021) hatte hingegen noch keine entsprechende Grundlage in einem formellen Bundesgesetz bestanden: Art. 12 Abs. 1ter Covid-19-Gesetz setzte damals für die Unterstützung der Härtefallmassnahmen durch den Bund voraus, "dass das unterstützte Unternehmen für das entsprechende Geschäftsjahr keine Dividenden und Tantiemen ausschüttet oder deren Ausschüttung beschliesst sowie keine Rückerstattung von Kapitaleinlagen vornimmt oder beschliesst." Diesbezüglich ist entscheidend, dass Art. 12 Covid-19-Gesetz regelt, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an den Härtefallmassnahmen der Kantone für Unternehmen beteiligen kann. Dies schliesst ein (in zeitlicher

Hinsicht) weitergehendes Ausschüttungsverbot durch die Kantone nicht aus. Der Kanton Aargau verwies in § 7b Abs. 1 und § 7d Abs. 1 SonderV 20-2 auf die Anforderungen im 1. und 2. Abschnitt der HFMV 20. Der Erlass der SonderV 20-2 wurde u.a. auf § 91 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (Kantonsverfassung, KV; SAR 110.000) abgestützt. Danach kann der Regierungsrat Verordnungen erlassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen zu be-

- 9 - gegnen. Hierbei handelt es sich um befristetes Verordnungsrecht, das unmittelbar gestützt auf die Kantonsverfassung zur Wahrung der inneren Sicherheit erlassen wird (vgl. KURT EICHENBERGER, Verfassung des Kantons Aargau, Textausgabe mit Kommentar, Aarau 1986, § 91 N. 13). Der kantonale Verordnungsgeber verlangte mit dem entsprechenden Hinweis auf Art. 6 lit. a HFMV 20 bereits im Zeitpunkt des Erlasses der ersten Verfügung ein dreijähriges Ausschüttungsverbot für Dividenden. Für diese kantonale Regelung besteht mit der erwähnten Verfassungsbestimmung eine hinreichende gesetzliche Grundlage.

E. 3.3

Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin im auf die Härtefallmassnahmen folgenden Jahr Dividenden im Sinne von Art. 798 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR; SR 220; Fassung vom 1. Januar 2022) beschlossen und ausgeschüttet hat. Entsprechend dem Privatrechtsgutachten von Prof. Dr. iur. B. _____ und Dr. iur. C. _____ vom 21. Juli 2023 ist von einem klaren Wortlaut auszugehen, was das Ausschüttungsverbot von ordentlichen Dividenden anbelangt (Rz. 29 f.). Ein Bedarf nach einer Gesetzesauslegung besteht folglich nicht, wenn wie vorliegend eine GmbH Dividenden gemäss Art. 798 OR auszahlte; es liegt offensichtlich ein Verstoß gegen das entsprechende Verbot vor. 4.

E. 4

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet. C. 1. Gegen den Regierungsratsbeschluss erhob die A. _____ GmbH mit Eingabe vom 1. März 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit folgenden Anträgen: 1. Der Regierungsratsbeschluss vom 30. Januar 2024 sowie die Verfügung des Amts für Wirtschaft und Arbeit vom 24. Mai 2023 seien aufzuheben. 2. Es sei festzustellen, dass dadurch die Verfügungen des Amts für Wirtschaft vom 19. Februar 2021 zu Antrag Nr. 201287 sowie vom

E. 4.1

Gemäss § 37 Abs. 1 VRPG können Entscheide, die der Rechtslage oder den sachlichen Erfordernissen nicht entsprechen, durch die erlassende Behörde oder die Aufsichtsbehörde geändert oder aufgehoben werden, wenn das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung die Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes überwiegt.

E. 4.2

Widerruf einer Verfügung bedeutet, dass die verfügende oder allenfalls eine übergeordnete Behörde eine fehlerhafte Verfügung von Amtes wegen ändert (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1215; PIERRE TSCHANNEN/MARKUS MÜLLER/MARKUS KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Bern 2022, Rz. 838). Ein Widerruf kommt demnach nur bei fehlerhaften Verfügungen in Betracht, wobei

die Fehlerhaftigkeit ursprünglicher oder nachträglicher Natur sein kann. Die ursprünglich fehlerhafte Verfügung ist von Anfang an mit einem Rechtsfehler behaftet; nachträgliche Fehlerhaftigkeit liegt vor, wenn seit dem Ergehen der Verfügung eine Änderung der Rechtsgrundlagen oder eine erhebliche Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse eingetreten ist (Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2023.323 vom 29. April 2024, Erw. II/3.1; WBE.2023.314 vom 5. März 2024, Erw. II/6.2).

- 10 -

E. 4.3

Im Unterschied zu Erkenntnissen von Zivil- und Strafbehörden und im Verwaltungsrecht tätigen Justizbehörden kommt Verwaltungsverfügungen keine materielle Rechtskraft zu, sondern nur, aber immerhin, Rechtsbeständigkeit; dies bedeutet, dass sie – nur noch – unter bestimmten Voraussetzungen einseitig aufgehoben oder zum Nachteil des Adressaten abgeändert werden dürfen. Wegen des Legalitätsprinzips können Verwaltungsverfügungen nicht unumstösslich sein (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2015, S. 211 f.; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, a.a.O., Rz. 840). Mit § 37 VRPG besteht eine genügend bestimmte formell-gesetzliche Grundlage für den Widerruf von Entscheidungen. Soweit die Beschwerdeführerin eine spezialgesetzliche Grundlage zur Rückforderung von Härtefallhilfen bei Verletzung des Dividendenausschüttungsverbots verlangt und das Fehlen einer solchen Grundlage bemängelt, kann ihr nicht gefolgt werden. Wird eine Leistungsverfügung in Anwendung von § 37 Abs. 1 VRPG widerrufen, besteht für die gestützt darauf gewährten Hilfen kein Rechtstitel mehr. Die betreffenden Leistungen sind (mangels einer spezifischen Regelung) aufgrund des im öffentlichen Recht geltenden allgemeinen Rechtsgrundsatzes der Rückforderung von zu Unrecht erbrachten Leistungen zurückzuerstatten. Allgemeine Rechtsgrundsätze sind Rechtsnormen, die wegen ihrer allgemeinen Tragweite in allen Rechtsgebieten Geltung haben und auf der Stufe der Gesetze stehen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 145, 147 f.). Gemäss dem erwähnten allgemeinen Rechtsgrundsatz können grundlos erbrachte Leistungen, d.h. Zuwendungen, die aus einem nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen Grund oder im Irrtum über die Leistungspflicht erfolgten, zurückgefordert werden. Dies gilt gleichermassen für ungerechtfertigte Leistungen, die vom Gemeinwesen oder von Privaten erbracht worden sind (BGE 144 II 412, Erw. 3.1; 124 II 570, Erw. 4b; Urteil des Bundesgerichts 8C_282/2023 vom 9. November 2023, Erw. 5.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 148; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, a.a.O., Rz. 339; RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, Bern 2012, Rz. 667, 677).

E. 4.4

Das Verwaltungsgericht hatte bisher zwei Fälle betreffend den Widerruf von Verfügungen zu beurteilen, womit Covid-19-Härtefallhilfen gewährt worden waren. Ein Entscheid vom 29. April 2024 betraf die Widerrufbarkeit einer Kreditausfallgarantie bei nachträglich festgestellter Überschuldung (Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2023.323 vom 29. April 2024); ein weiteres Urteil vom 5. März 2024 hatte Beiträge für ein Gastroununternehmen zum Gegenstand, das in den Härtefallgesuchen von den Jahresrechnungen und Mehrwertsteuerdeklarationen abweichende Umsatzzahlen de-

- 11 - klariert hatte (Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2023.314 vom 5. März 2024). In beiden Fällen bejahte das Verwaltungsgericht die grundsätzliche Widerrufbarkeit der

Leistungsverfügungen. In Bezug auf die Widerrufbarkeit der Leistungsverfügungen ist nicht relevant, ob deren Fehlerhaftigkeit ursprünglich aufgrund unzutreffender Deklarationen in den Gesuchen oder nachträglich wegen Missachtung einer Verwendungsbeschränkung entstand. In beiden Fällen fehlt es an einer Voraussetzung zur Gewährung von Härtefallmassnahmen. Bei der Verletzung des Dividendenausschüttungsverbots setzt sich das Unternehmen über die anlässlich der Gesuchstellung abgegebene Erklärung hinweg, während eines bestimmten Zeitraums keine Dividenden zu beschliessen und auszuzahlen. Damit entfällt eine der Voraussetzungen für die seinerzeitige Gewährung der Härtefallhilfen. Gestützt auf § 37 Abs. 1 VRPG können daher die erlassende Behörde oder die Aufsichtsbehörde den Entscheid ändern oder aufheben, "wenn das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung die Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes überwiegt." Im Rahmen der entsprechenden Interessenabwägung ist – wie im Privatgutachten von Prof. Dr. iur. B. _____ und Dr. iur. C. _____ vom 21. Juli 2023 (Rz. 55) zu Recht erwähnt – dem Zweck der Verwendungsbeschränkung (d.h. der Missbrauchsbekämpfung) und dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung zu tragen.

E. 4.5

Nicht relevant sind die Ausführungen der Beschwerdeführerin zum im Geschäftsjahr 2020 ausgewiesenen Gewinnvortrag und im Jahr 2021 behaupteten Reingewinn. Danach wurde in der Jahresrechnung 2020 ein Gewinnvortrag von Fr. 137'086.26 bilanziert (act. 21) und hätte im Geschäftsjahr 2021 ohne Berücksichtigung der Härtefallhilfen ein Gewinn von Fr. 48'814.91 resultiert (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 4). Das Dividendenausschüttungsverbot gemäss Art. 6 lit. a HFMV 20, auf das §§ 7b und 7d SonderV 20-2 Bezug nehmen, beansprucht unabhängig von allfälligen Gewinnvorträgen Geltung. Dies ergibt sich auch aus den Intentionen des Gesetzgebers, wonach mit den Verwendungsbeschränkungen von Art. 6 HFMV 20 die staatlich finanzierten Härtefallmassnahmen die Existenz von Schweizer Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen sichern sollten; Übertragungen von Mitteln an mit dem Unternehmen verbundene Personen wurden daher als unzulässig erachtet (Erläuterungen zur HFMV 20 vom 31. März 2021, S. 9). Die Frage, ob ein "missbräuchlicher Geldabfluss" vorliegt (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 7), stellt sich bei der Ausschüttung einer ordentlichen Dividende durch eine GmbH nicht.

- 12 -

E. 4.6

An der Aufhebung der Verfügungen des AWA vom 19. Februar 2021 und

E. 4.7

Die Beschwerdeführerin war in der Lage, im Jahre 2022 unter den Vorgaben von Art. 798 OR (Fassung vom 1. Januar 2022) Dividenden im Gesamtbetrag von Fr. 150'000.00 auszuschütten. Dieser Betrag liegt nur vergleichsweise geringfügig unter den im Vorjahr gewährten Härtefallbeiträgen, die sich auf gesamthaft Fr. 170'719.00 beliefen. Es ist nicht dargetan, dass die Beschwerdeführerin durch die Rückzahlung der Beiträge in ihrer Existenz gefährdet wird, zumal wenn die unzulässigerweise ausgeschütteten Dividenden an sie zurückgeführt werden.

E. 4.8

Insgesamt muss von einem überwiegenden Interesse an der richtigen Rechtsanwendung ausgegangen werden. Damit durften die Verfügungen des AWA vom 19. Februar 2021 und vom 7. Mai 2021 widerrufen werden. 5. Aufgrund des Widerrufs der Verfügungen vom 19. Februar 2021 und vom 7. Mai 2021 fällt die Grundlage der ausgerichteten Härtefallhilfen im Gesamtbetrag von Fr. 170'719.00 weg. Damit sind diese grundsätzlich zurückzuerstatten (vgl. vorne Erw. 4). Nach Auffassung der Beschwerdeführerin verlangt das Verhältnismässigkeitsprinzip, den von einer Rückforderung betroffenen Unternehmen die Möglichkeit zur "Restitution" bzw. "Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands" einzuräumen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 10). Diese Argumentation steht im Widerspruch zum allgemeinen Rechtsgrundsatz, wonach zu Unrecht erbrachte Leistungen zurückgefordert werden können (vgl. vorne Erw. 4.3; BGE 124 II 570, Erw. 4b). Dessen Anwendung erweist sich vorliegend als verhältnismässig, zumal die Beschwerdeführerin um das Ausschüttungsverbot und die Konsequenzen von dessen Missachtung wusste (vgl. oben Erw. 4.6). Eine Restitutionsmöglichkeit ist daher abzulehnen.

- 14 - 6. Die Beschwerdeführerin verlangt subeventualiter, sie sei lediglich zur Rückerstattung von Fr. 150'000.00 zu verpflichten, was dem Betrag der ausgeschütteten Dividenden entspricht. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Mit dem Wegfall der Verfügungen vom 2. Februar 2021 und 7. Mai 2021 sind die damit gewährten Härtefallhilfen im Gesamtbetrag von Fr. 170'719.00 grundsätzlich zurückzuzahlen. Wie bereits ausgeführt (vorne Erw. 4.7), unterscheiden sich die Härtefallbeiträge und die ausgeschütteten Dividenden betragsmässig nur vergleichsweise geringfügig. Entsprechend ist an der Rückzahlung festzuhalten, zumal die Beschwerdeführerin die Konsequenzen eines Verstosses gegen das Dividendenausschüttungsverbot kannte (vgl. vorne Erw. 4.6). Ob aufgrund der Verhältnismässigkeitsprinzips eine andere Betrachtungsweise angezeigt wäre, wenn die Höhe der Dividendenausschüttungen jene der Härtefallbeiträge massiv unterschreiten würde, muss vorliegend nicht beantwortet werden und kann offenbleiben. 7. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. III.

E. 7

Mai 2021 besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse. Bei der Gewährung der Covid-Härtefallhilfen kommt zunächst der Rechtsgleichheit (Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) eine erhebliche Bedeutung zu. Alle juristischen Personen, die Härtefallhilfen beanspruchten, waren der Verwendungsbeschränkung in Form des Dividendenausschüttungsverbots unterworfen. Inwiefern sich in dieser Hinsicht eine Ungleichbehandlung der Beschwerdeführerin rechtfertigen würde, wird nicht geltend gemacht und ist nicht ersichtlich. Ausweislich einer Statistik des Bundesrats bestanden in der Schweiz am

E. 8

September 2023 bezüglich der Verwendungsbeschränkungen 31 Fälle mit einem Klärungsbedarf und 182 Fälle mit einem laufenden Verfahren wegen Verdachts auf Verstoss/Missbrauch. Bei den bereits abgeschlossenen Verfahren hatte sich der Verdacht auf Verstoss/Missbrauch in 38 Fällen bestätigt und in 181 Fällen nicht bestätigt (vgl. Covid-19-Härtefallhilfen, Bericht des Bundesrates, Bern, 22. Dezember 2023, S. 41). Bei grundlos erbrachten und missbräuchlich erhältlichen Härtefallhilfen besteht generell ein grosses öffentliches Interesse an einer nachträglichen Aufklärung und der

Rückforderung der entsprechenden Beiträge (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2023.314 vom 5. März 2024, Erw. II/6.3). Den der Beschwerdeführerin gewährten Härtefallhilfen im Gesamtbetrag von Fr. 170'719.00 kommt die für einen Widerruf und eine Rückforderung erforderliche Erheblichkeit ohne Weiteres zu. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) bedeutet, dass die Privaten Anspruch darauf haben, in ihrem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten geschützt zu werden. Als Vertrauensgrundlage kommen unter anderem Verfügungen in Frage (vgl. BGE 137 I 69, Erw. 2.5.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 624 ff., 628). Wie der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid zu Recht ausführte, basieren die Gesuche um Härtefallleistungen weitgehend auf einer Selbstdeklaration. Entsprechend mass das Verwaltungsgericht einem allfälligen Vertrauen in die Beständigkeit einer Verfügung in einem Urteil vom 5. März 2024 nur geringes Gewicht zu. Es erwog, aufgrund der Angaben in den elektronisch eingereichten Gesuchen seien unbürokratisch und rasch Härtefallhilfen gewährt worden. Die Härtefallgesuche hätten vom Kanton unter hohem Zeitdruck und mit beschränkten personellen Ressourcen geprüft werden müssen. Der Missbrauchsbekämpfung komme daher eine grosse Bedeutung zu (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2023.314 vom 5. März 2024, Erw. II/6.3). Dies gilt auch im vorliegenden Fall.

- 13 - In den Anträgen vom 28. Januar 2021 (Nr. 201287) und vom 8. April 2021 (Nr. 300331) bestätigte die Beschwerdeführerin jeweils, zur Kenntnis genommen zu haben, dass unter anderem im Folgejahr nach dem Erhalt der Härtefallbeiträge keine Dividenden ausgeschüttet werden dürfen (act. 3, 25). Die betreffende Bestätigung erfolgte, indem sie in den elektronischen Gesuchsformularen ein entsprechendes "Häkchen" setzte. Anhand eines weiteren "Häkchens" bestätigte die Beschwerdeführerin, dass die geleisteten Härtefallhilfen bei unvollständigen und falschen Angaben zurückgefordert werden können (act. 2). Die betreffenden Bestätigungen waren abzugeben, damit das Gesuch vollständig eingereicht werden konnte (Beilage 1 vom 18. Januar 2021 zum Merkblatt "Härtefallmassnahmen des Kantons Aargau zur Abfederung der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie"). Da die Beschwerdeführerin unter diesen Vorgaben das Dividendenaus-schüttungsverbot missachtete, kann ihrem Vertrauen in den Bestand der Leistungsverfügungen nur ein geringes Gewicht zugemessen werden.

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