

WBE.2024.95 / ME / we

(2024-000074)

Art. 87

Urteil vom 30. August 2024

Besetzung

Verwaltungsrichter Michel, Vorsitz
Verwaltungsrichter Brandner
Verwaltungsrichter Dommann
Gerichtsschreiber Meier
Rechtspraktikant Müller

Beschwerde-
führerin

A. _____ GmbH,

vertreten durch Dr. iur. Martin Eisenring, Rechtsanwalt, Unter Altstadt 28,
6300 Zug

gegen

Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5000 Aarau
handelnd durch das Departement Volkswirtschaft und Inneres,
Generalsekretariat, Frey-Herosé-Strasse 12, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Rückforderung von Finanzhilfen gemäss
Sonderverordnung 2 zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen
der COVID-19-Pandemie

Entscheid des Regierungsrats vom 24. Januar 2024

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

Die A._____ GmbH betreibt den gleichnamigen Gastronomiebetrieb in Q._____.

Mit Gesuch Nr. 201287 beantragte sie am 28. Januar 2021 Covid-19-Härtefallmassnahmen. Das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI), Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), gewährte der A._____ GmbH gestützt darauf mit Verfügung vom 19. Februar 2021 folgende Fixkostenbeiträge für behördlich angeordnete Betriebsschliessungen: Für die Zeit vom 21. Dezember 2020 bis 28. Februar 2021 Fr. 48'300.00, vom 1. März 2021 bis 21. März 2021 Fr. 14'500.00 sowie vom 22. März 2021 bis 18. April 2021 Fr. 19'346.00.

Gestützt auf das Gesuch Nr. 300331 vom 8. April 2021 gewährte das AWA der A._____ GmbH mit Verfügung vom 7. Mai 2021 zudem folgende Beiträge für Unternehmen mit Umsatzeinbussen: Für die Zeit vom 1. November 2020 bis 30. Juni 2021 Fr. 51'012.00 und vom 1. Juli 2021 bis 31. Oktober 2021 Fr. 37'561.00.

Damit beliefen sich die der A._____ GmbH insgesamt ausgerichteten Härtefallhilfen auf Fr. 170'719.00.

2.

Anlässlich der Gesellschafterversammlung vom 15. September 2022 beschloss die A._____ GmbH, im Jahr 2022 Dividenden in der Höhe von Fr. 150'000.00 auszuschütten (Buchungsdatum: 23. September 2022; Fälligkeitsdatum: 19. Dezember 2022).

3.

Nach der Gewährung des rechtlichen Gehörs betreffend einen allfälligen Widerruf bzw. eine allfällige Rückforderung verfügte das AWA am 24. Mai 2023:

1. Die Verfügungen des AWA vom 19. Februar 2021 (Verfügung zu Antrag Nr. 201287) und vom 7. Mai 2021 (Verfügung zu Antrag Nr. 300331) werden widerrufen und aufgehoben.
2. Die A._____ GmbH wird verpflichtet, die gesamten für den Zeitraum vom 21. Dezember 2020 bis am 18. April 2021 sowie vom 1. November 2020 bis 31. Oktober 2021 ausbezahlten Fixkostenbeiträge in der Höhe von insgesamt CHF 170'719 innert 30 Tagen nach Rechnungstellung an den Kanton Aargau zurückzuzahlen.

(...)

B.

1.

Gegen die Verfügung des AWA erhob die A._____ GmbH mit Eingabe vom 26. Juni 2023 Verwaltungsbeschwerde mit folgenden Anträgen:

1. Die Verfügung des Amts für Wirtschaft und Arbeit vom 24. Mai 2023 sei aufzuheben.
2. Es sei festzustellen, dass dadurch die Verfügungen des Amts für Wirtschaft und Arbeit vom 19. Februar 2021 zu Antrag Nr. 201287 sowie vom 7. Mai 2021 zu Antrag 300331 weiter in Kraft sind und die Beschwerdeführerin keine Rückzahlungspflicht an den Kanton Aargau hat.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin.

2.

Der Regierungsrat beschloss am 24. Januar 2024:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden darf.
2. Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, die ihr ausgerichteten Fixkostenbeiträge in der Gesamthöhe von Fr. 170'719.– innert 30 Tagen seit Eintritt der Rechtskraft dieses Beschlusses an den Kanton Aargau zurückzuzahlen.
3. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'000.– sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 48.40, insgesamt Fr. 1'048.40, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
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 7. Mai 2021 zu Antrag 300331 weiter in Kraft bleiben und die Beschwerdeführerin keine Rückzahlungspflicht an den Kanton Aargau trifft.

3. Eventualiter sei im Sinne einer milderen Massnahme der Beschwerdeführerin die Möglichkeit zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (Restitution) zu gewähren, indem ihr die Möglichkeit eingeräumt wird, innert Frist den Dividendenbeschluss aufzuheben;
4. Subeventualiter sei die Beschwerdeführerin zur Rückzahlung der gewährten Härtefallleistungen lediglich im Umfang der Verletzung der Verwendungsbeschränkung, namentlich im Betrage von CHF 150'000.00 zu verpflichten;
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin.

Als Beilage reichte die Beschwerdeführerin ein Rechtsgutachten von Prof. Dr. iur. B._____ und Dr. iur. C._____, Rechtsanwälte, vom 21. Juli 2023 ein. Es wurde im Auftrag von D._____ erstellt und äussert sich zu Verwendungsbeschränkungen von Covid-Härtefallhilfen sowie zu Rechtsfolgen bei deren Verletzung.

2.

Das DVI, Generalsekretariat, beantragte in der Eingabe vom 19. März 2024 im Namen des Regierungsrats die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

3.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 30. August 2024 beraten und entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Gemäss § 50 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200) beurteilt der Regierungsrat Beschwerden gegen Entscheide kantonaler Verwaltungsbehörden. Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (§ 54 Abs. 1 VRPG). Das Verwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

Mit dem angefochtenen Entscheid wird bestätigt, dass die Beschwerdeführerin zur Rückzahlung von Covid-19-Härtefallhilfen verpflichtet ist, die ihr mit Verfügungen des AWA vom 19. Februar 2021 und vom 7. Mai 2021 gewährt wurden. Dadurch ist die Beschwerdeführerin in schutzwürdigen ei-

genen Interessen betroffen und somit zur Beschwerde legitimiert (§ 42 lit. a VRPG).

3.

Mit Begehren Ziff. 2 beantragt die Beschwerdeführerin, es sei festzustellen, dass die Verfügungen des AWA vom 19. Februar 2021 und 7. Mai 2021 (infolge Aufhebung des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses und der Widerrufsverfügung des AWA vom 24. Mai 2023) weiter in Kraft blieben und die Beschwerdeführerin keine Rückzahlungspflicht treffe.

Negative Voraussetzung des Feststellungsanspruchs ist die fehlende Möglichkeit, alternativ den Erlass eines Gestaltungsurteils durchzusetzen (BGE 137 II 199, Erw. 6.5; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38-72 [a]VRPG, Zürich 1998, § 38 N. 28; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2013, Rz. 351). In diesem Sinne ist das Feststellungsbegehren subsidiär gegenüber einem Gestaltungsbegehren. Die Beschwerdeführerin stellt in Ziffer 1 ihrer Anträge das Gestaltungsbegehren, der angefochtene Regierungsratsbeschluss und die erstinstanzliche Verfügung seien aufzuheben. Im Falle der Gutheissung dieses Begehrens würden der Widerruf der Leistungsverfügungen und die Verpflichtung zur Rückzahlung von Härtefallhilfen aufgehoben. Ein darüber hinausgehendes Interesse an der Feststellung, dass die Leistungsverfügungen in Kraft blieben und keine Rückzahlungszahlungsverpflichtung bestehe, liegt nicht vor. Entsprechend ist auf das Feststellungsbegehren in Ziffer 2 der Anträge nicht einzutreten.

4.

Die weiteren Beschwerdevoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Unter Vorbehalt von vorstehender Erw. 3 ist auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde einzutreten.

5.

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG).

Nach § 55 Abs. 2 lit. a VRPG kann bei der Zusprechung von Subventionen, auf die kein Anspruch besteht, nur die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden. Entsprechend der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung betrifft dies unter anderem Entscheide über die Gewährung von Covid-Härtefallmassnahmen gemäss der Sonderverordnung 2 zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie vom 15. April 2020 (SonderV 20-2; SAR 961.212; in Kraft bis 15. April

2022) (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2023.288 vom 17. Januar 2024, Erw. I/3). Die Beschränkung der Rügegründe auf die Verletzung verfassungsmässiger Rechte kommt hingegen nicht zur Anwendung, wenn Subventionen zurückgefordert werden. Daher richtet sich die verwaltungsgerichtliche Überprüfungsbefugnis im vorliegenden Verfahren nicht nach § 55 Abs. 2 lit. a VRPG, sondern nach § 55 Abs. 1 VRPG (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2023.314 vom 5. März 2024, Erw. I/4).

II.

1.

Die Beschwerdeführerin wehrt sich gegen den Widerruf der Leistungsverfügungen und die Verpflichtung, die damit gewährten Härtefallbeiträge zurückzuzahlen. Zur Begründung macht sie geltend, sie habe zu Beginn des Geschäftsjahres 2020, d.h. im Vorjahr der Auszahlung der Härtefallhilfen, einen Gewinnvortrag von Fr. 137'086.26 ausgewiesen. Dieser sei der Generalversammlung zur Verfügung gestanden und hätte (abzüglich der Bildung gesetzlich vorgeschriebener Reserven) bereits zu jenem Zeitpunkt als Dividenden ausgeschüttet werden können. Im Folgejahr 2021 hätte die Beschwerdeführerin ohne Berücksichtigung der Härtefallhilfen einen Gewinn von Fr. 48'814.91 erzielt. Im Ergebnis sei der Generalversammlung ein Bilanzgewinn von insgesamt Fr. 164'113.40 zur Verfügung gestanden. Die Verwendungsbeschränkungen, wozu das Dividendenausschüttungsverbot gehöre, seien in Art. 6 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie vom 25. November 2020 (Covid-19-Härtefallverordnung, HFMV 20; SR 951.262) vorgesehen gewesen; die entsprechende Gesetzesgrundlage sei jedoch erst am 19. Dezember 2020 mit Art. 12 Abs. 1^{ter} des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie vom 25. September 2020 (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) geschaffen worden. Die Ausdehnung des Ausschüttungsverbots vom betreffenden Geschäftsjahr auf die drei nachfolgenden Jahre sei auf Gesetzesebene erst am 19. März 2021 erfolgt. Eine spezialgesetzliche Regelung, wonach bei Verletzung des Dividendenausschüttungsverbots eine Rückzahlung der ausbezahlten Härtefallleistungen zu erfolgen habe, bestehe weder auf Bundes- noch auf kantonaler Ebene. Das Bundesrecht sei entsprechend dem Privatrechtsgutachten von Prof. Dr. iur. B. _____ und Dr. iur. C. _____ vom 21. Juli 2023, das im Auftrag von D. _____ erstellt wurde, als Rechtsgrundlage dafür nicht ausreichend. § 37 Abs. 1 VRPG, der den Widerruf von Entscheiden regle, sei für eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu wenig bestimmt. Eine dem Legalitätsprinzip genügende Regelung der Anforderungen, denen die Rückforderung der Entschädigungen unterliege, bestehe damit nicht.

2.

Die Vorinstanz hat bestätigt, dass die Verfügungen des AWA vom 19. Februar 2021 und vom 7. Mai 2021, womit der Beschwerdeführerin Härtefallbeiträge von gesamthaft Fr. 170'719.00 zugesprochen worden waren, in Anwendung von § 37 Abs. 1 VRPG zu widerrufen sind. Der Beschwerdeführerin seien Fixkostenbeiträge bei behördlich angeordneten Betriebsschliessungen (§ 7b SonderV 20-2) sowie Härtefallmassnahmen für Unternehmen mit Umsatzeinbussen (§ 7d SonderV 20-2) gewährt worden. In § 7b Abs. 1 und § 7d Abs. 1 SonderV 20-2 werde auf die Covid-Härtefallverordnung des Bundes als Anspruchsvoraussetzung verwiesen bzw. auf die Anforderungen des 1. und 2. Abschnitts. Nach Art. 6 lit. a Ziff. 1 HFMV 20 habe das Unternehmen gegenüber dem Kanton bestätigen müssen, dass es unter anderem im Folgejahr, in dem die Härtefallmassnahme ausgerichtet werde, keine Dividenden beschliesse oder ausschütte. Die HFMV 20 stütze sich auf das Covid-19-Gesetz ab. Die Unternehmen hätten die Gesuchsformulare in Selbstdeklaration eingereicht und dabei das Dividendenausschüttungsverbot bestätigt. Auch die Beschwerdeführerin habe die betreffende Vorgabe akzeptiert, indem sie ein "Häkchen" an der entsprechenden Stelle gesetzt habe. Im Gesuchsformular sei ein Hinweis enthalten, dass bei Nichteinhaltung die geleisteten Härtefallmassnahmen zurückgefordert werden könnten. Für das Verbot der Dividendenausschüttung bestehe eine gesetzliche Grundlage. Auf den Gesuchsformularen sei ohne Weiteres erkennbar, dass es sich um eine Anspruchsvoraussetzung handle und bei Verletzung des Ausschüttungsverbots eine Rückforderung erfolgen könne. Infolge der Verletzung des Dividendenausschüttungsverbots seien die Leistungsverfügungen des AWA vom 19. Februar 2021 und 7. Mai 2021 nachträglich fehlerhaft geworden. Daran ändere der Gewinnvortrag bei der Beschwerdeführerin vor der Inanspruchnahme von Härtefallhilfen nichts. Ein Verstoss gegen das Legalitätsprinzip liege nicht vor. Das Interesse an der richtigen und rechtsgleichen Rechtsanwendung überwiege dasjenige an der Rechtssicherheit und am Vertrauensschutz, weshalb die Leistungsverfügungen des AWA zu widerrufen gewesen seien.

3.

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:

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;

3.2.

Als das AWA die zweite Verfügung erliess (d.h. am 7. Mai 2021), sah Art. 12 Abs. 1^{ter} 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. 1^{ter} 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-

gegenen. 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.

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.

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.

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 (Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2023.323 vom 29. April 2024, Erw. II/3.1; WBE.2023.314 vom 5. März 2024, Erw. II/6.2).

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 Entscheiden.

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).

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 (Entscheid 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-

klariert hatte (Entscheid 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.

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.

4.6.

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

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 Dividendenausschüttungsverbot missachtete, kann ihrem Vertrauen in den Bestand der Leistungsverfügungen nur ein geringes Gewicht zugemessen werden.

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.

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 des 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.

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.

1.

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die verwaltungsgerichtlichen Kosten zu tragen (§ 31 Abs. 2 VRPG).

Die Staatsgebühr wird unter Berücksichtigung des Zeitaufwands und der Bedeutung der Sache auf Fr. 3'000.00 festgelegt (§ 3 Abs. 1 i.V.m. § 22 Abs. 1 lit. c des Dekrets über die Verfahrenskosten vom 24. November 1987 [Verfahrenskostendekret, VKD; SAR 221.150]). Für die Kanzleigebühr und die Auslagen wird auf §§ 25 ff. VKD verwiesen.

2.

Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet (§ 29 i.V.m. § 32 Abs. 2 VRPG).

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'000.00 sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen

von Fr. 208.00, gesamthaft Fr. 3'208.00, sind von der Beschwerdeführerin zu bezahlen.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:
die Beschwerdeführerin (Vertreter)
den Regierungsrat

Mitteilung an:
das DVI, Generalsekretariat
das DVI, Amt für Wirtschaft und Arbeit

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 30. August 2024

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Michel

Meier