

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 13. Dezember 2023

Versand: 19. Dezember 2023

Regierungsratsbeschluss Nr. 2023-001540

A. _____ AG, Q. _____; Beschwerde vom 31. Oktober 2022 gegen den Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres (Amt für Wirtschaft und Arbeit) vom 23. September 2022 betreffend Rückforderung ausbezahlter Härtefallleistungen gemäss Sonderverordnung 2 zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie; Gutheissung

Sachverhalt

(...)

Erwägungen

1. Instruktionszuständigkeit

Der Regierungsrat hat seine Entscheidkompetenz für Beschwerden gegen Entscheide des dem DVI untergeordneten AWA im Bereich der Härtefallmassnahmen nicht an das DVI delegiert (vgl. § 10 Abs. 1 Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats [Delegationsverordnung, DelV] vom 10. April 2013; zur Delegationsbefugnis des Regierungsrats vgl. § 50 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Aufgrund der Vorbefassung des Generalsekretariats des DVI beim Erlass des angefochtenen Entscheids durch das AWA ist der vorgenommene Wechsel der beim DVI liegenden Instruktionszuständigkeit gemäss § 14 Abs. 1 DelV zum Rechtsdienst des Regierungsrats praxisgemäss nicht zu beanstanden. An der Zuständigkeit des Regierungsrats zum Entscheid über die vorliegende Beschwerde ändert sich damit aber nichts.

2. Materielle Prüfung

2.1

Strittig ist, ob das AWA (nachfolgend: Vorinstanz) die Verfügung vom 26. Februar 2021 mit Entscheid vom 23. September 2022 zu Recht widerrufen und die Beschwerdeführerin verpflichtet hat, die gesamten ausgezahlten Fixkostenbeiträge zurückzubezahlen. Die Beschwerdeführerin verneint dies und macht im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz habe § 23 Abs. 2 VRPG falsch angewendet (Beschwerde, S. 12, act. 20). Ausserdem habe die Vorinstanz von ihr insbesondere ihre Mehrwertsteuerabrechnungen und den Antrag für den Covid-19-Kredit angefordert, obwohl sie diese Dokumente ohne Weiteres von der eidgenössischen Steuerverwaltung respektive der kreditgebenden Bank hätte anfordern können (Beschwerde, S. 8, act. 24). Dasselbe gelte für die Jahresrechnungen und Saldobilanzen, welche die Vorinstanz bei der Treuhandfirma der Beschwerdeführerin hätte verlangen können (Replik, S. 2, act. 48). Indem die Vorinstanz darauf verzichtet habe, die Dokumente anzufordern, habe sie den Untersuchungsgrundsatz nach § 17 Abs. 1 VRPG verletzt. Im Übrigen

werde bestritten, dass die vorgenannten Unterlagen für eine abschliessende Prüfung der gewährten Härtefallmassnahmen notwendig seien (Beschwerde, S. 10, act. 22; Replik, S. 2, act. 48).

2.2

Gemäss § 23 Abs. 1 VRPG sind die Parteien verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Wenn eine Partei die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigert, ist die Behörde nicht verpflichtet, auf deren Begehren einzutreten; diese Rechtsfolge ist vorher anzudrohen. Im Übrigen würdigt die Behörde dieses Verhalten frei (§ 23 Abs. 2 VRPG). Die Mitwirkungspflicht der Parteien umfasst dabei Tatsachen und Beweismittel, zu denen die Parteien besseren Zugang haben als die Behörden, erschöpft sich jedoch in der Zumutbarkeit der Beschaffung der erforderlichen Beweismittel (REGINA KIENER/BERNHARD RÜTSCHKE/MATHIAS KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2015, § 5 N 707 f.).

2.3

Die im Recht liegenden Akten belegen, dass die E._____ AG und die Vorinstanz die Beschwerdeführerin mehrfach um die Einreichung diverser Unterlagen ersuchten (E-Mail der E._____ AG vom 25. März 2022, act. 9; E-Mail der E._____ AG vom 26. April 2022, act. 10; Schreiben der Vorinstanz vom 19. Mai 2022, act. 11). Mit Schreiben vom 19. Mai 2022 wurde der Beschwerdeführerin zusätzlich mitgeteilt, dass sich die Vorinstanz eine Rückforderung der geleisteten Härtefallmassnahmen vorbehalte, sollten die Unterlagen nicht bis zum 9. Juni 2022 eingereicht werden (Schreiben der Vorinstanz vom 19. Mai 2022, act. 11). Die Beschwerdeführerin reagierte auf keine dieser Aufforderungen. Dies stellt eine Verletzung der ihr obliegenden Mitwirkungspflicht dar. Wie es nachfolgend aufzuzeigen gilt, ändern die verschiedenen Vorbringen der Beschwerdeführerin daran nichts.

Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die Vorinstanz habe den Untersuchungsgrundsatz nach § 17 Abs. 1 VRPG verletzt, indem sie darauf verzichtet habe, die verschiedenen Unterlagen von der eidgenössischen Steuerverwaltung respektive der kreditgebenden Bank oder aber ihrer Treuhandfirma anzufordern (Beschwerde, S. 8, act. 24; Replik, S. 2, act. 48; Triplik, S. 2, act. 58), kann ihr nicht gefolgt werden. Die Mitwirkungspflicht erstreckt sich neben Tatsachen, welche die Behörde ohne die Mitwirkung der Betroffenen gar nicht erheben könnte, auch auf Tatsachen, welche die Partei besser kennt als die Behörde oder welche die Behörde ohne Mitwirkung der Betroffenen nicht mit vernünftigem Aufwand erheben kann (statt vieler: Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts [BGE] 143 II 425 E. 5.1 mit Hinweisen). Die Mitwirkungspflicht hat nicht zuletzt den Zweck, die Behörde hinsichtlich ihrer Verpflichtung, den Sachverhalt zu erheben, zu entlasten und dadurch eine rasche und effiziente Verfahrenserledigung zu gewährleisten, was letztlich auch im Interesse der Parteien ist (vgl. CHRISTOPH AUER/ANJA MARTINA BINDER, in: CHRISTOPH AUER/MARKUS MÜLLER/BENJAMIN SCHINDLER [Hrsg.], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG], Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2019, Art. 13 N 1). Im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie hatte die Vorinstanz innert kurzer Zeit eine hohe Anzahl Gesuche zu bewältigen. Bereits für die Unterstützungsperiode bis zum 30. Juni 2021 gingen rund 3'400 Gesuche ein ([22.119] Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 27. April 2022 betreffend Reflexionsprozess Kanton Aargau zur Covid-19-Pandemie; Analyse und Sicherung der Erkenntnisse; Erkennen von Handlungsbedarf ['Corona-Bericht'], S. 44). Entsprechend aufwendig gestaltet sich auch der Prozess der Nachkontrollen. Eine Verpflichtung der E._____ AG beziehungsweise der Vorinstanz, in sämtlichen Nachkontrollverfahren die je nach Einzelfall unterschiedlichen Unterlagen von verschiedenen Stellen einfordern zu müssen, hätte angesichts der hohen Anzahl zu prüfender Gesuche zur Folge, dass die Nachkontrollen nicht oder nur sehr verzögert bewältigt werden könnten. Dies stünde im Widerspruch zum normierten § 7a Abs. 6 SonderV 20-2, der explizit die Zulässigkeit von Rückforderungen im Zusammenhang mit der Missbrauchsbekämpfung regelt. Ungeachtet der Frage, ob die Vorinstanz im vorliegenden Fall berechtigt und faktisch in der Lage gewesen wäre, die verschiedenen Unterlagen bei den Behörden,

der Bank und dem Treuhandbüro der Beschwerdeführerin einzuholen, wäre eine solche Verpflichtung fraglos unzumutbar. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe ihre Untersuchungspflicht verletzt, zielt damit ins Leere.

Des Weiteren macht die Beschwerdeführerin geltend, die Saldobilanzen aus ihrem Buchhaltungssystem für die Jahre 2018, 2019 und 2020 mit Ausweis der einzelnen Konten per Bilanzstichtag seien für die Prüfung, ob ein Anspruch auf Härtefallmassnahmen bestand oder nicht, gar nicht erforderlich gewesen (Beschwerde, S. 10, act. 22). Dies trifft ebenfalls nicht zu. Grundlage für die Nachkontrollen durch die E. _____ AG war die Gegenüberstellung der gemeldeten Referenzumsätze mit den deklarierten Mehrwertsteuer-Umsätzen der Jahre 2018, 2019 und 2020, welche das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) vorgenommen hatte (angefochtener Entscheid, Beschwerdebeilage 2, S. 1, act. 18). Nachdem die Mehrwertsteuer-Umsätze im vom SECO zur Verfügung gestellten Härtefall-Reportingtool (hafrep) nicht korrekt gewesen waren (Duplik, S. 3, act. 52), benötigte die Vorinstanz die Saldobilanzen aus dem Buchhaltungssystem der Beschwerdeführerin von 2018–2020, Mehrwertsteuer-Deklarationen von 2018–2020 sowie allfällige Berichte der Mehrwertsteuer-Revisionen, um die Differenzen zu klären (Beschwerdeantwort, S. 2, act. 40; Anleitung zur Mehrwertsteuer-Umsatzabstimmung und Vorsteuerplausibilisierung der E. _____ AG, act. 9.1, wonach Umsätze gemäss Finanzbuchhaltung mit den deklarierten Umsätzen in der Mehrwertsteuer-Abrechnung zu vergleichen sind). Die Beschwerdeführerin bestreitet zwar die Notwendigkeit der Unterlagen, führt ihrerseits aber nicht aus, wie die vorhandenen Mehrwertsteuer-Differenzen ohne die Saldobilanzen aus ihrem Buchhaltungssystem für die Jahre 2018, 2019 und 2020 mit Ausweis der einzelnen Konten per Bilanzstichtag hätten überprüft werden können. Im Ergebnis waren die eingeforderten Unterlagen allesamt notwendig, um die Nachkontrolle des Gesuchs der Beschwerdeführerin durchzuführen.

Soweit die Beschwerdeführerin des Weiteren argumentiert, die von der Vorinstanz eingeforderten Unterlagen seien weder auf der Liste der einzureichenden Dokumente im kantonalen Merkblatt für Unternehmen betreffend Härtefallmassnahmen vom 6. April 2021 noch in der kantonalen SonderV 20-2 aufgeführt (Beschwerde, S. 9 f., act. 23), kann daraus ebenfalls nichts zu ihren Gunsten abgeleitet werden. Die Vorinstanz war berechtigt, sämtliche Unterlagen einzuverlangen, welche sie im Rahmen der ihr obliegenden Untersuchungspflicht gemäss § 17 Abs. 1 VRPG benötigte, um die von ihr festgestellten Unstimmigkeiten zu klären. Wie hiervor bereits festgehalten, waren die eingeforderten Unterlagen notwendig, um die Mehrwertsteuer-Differenzen zu erklären. Nicht von Belang ist, dass die Unterlagen weder auf der Liste der einzureichenden Dokumente im kantonalen Merkblatt für Unternehmen betreffend Härtefallmassnahmen vom 6. April 2021 noch in der kantonalen SonderV 20-2 aufgeführt sind. Insbesondere, da sich die in Ziffer 2.8 des Merkblatts genannten Unterlagen auf die Gesuchseinreichung und -prüfung, nicht aber auf die Nachkontrolle bezogen. Anders als bei der Gesuchseinreichung und -prüfung lässt sich nicht vorab bestimmen und in einem Merkblatt festhalten, welche Unterlagen im Nachkontrollverfahren zur Klärung von Unstimmigkeiten erforderlich sind.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Beschwerdeführerin ihre Mitwirkungspflicht verletzt hat, indem sie mehrfach nicht auf die Aufforderungen der E. _____ AG und der Vorinstanz reagierte und es bis zum Erlass der angefochtenen Verfügung vom 23. September 2022 beziehungsweise der Dauer des Rechtsmittelverfahrens unterliess, die geforderten Unterlagen einzureichen.

2.4

Im Laufe des Rechtsmittelverfahrens reichte die Beschwerdeführerin sämtliche von der Vorinstanz eingeforderten Unterlagen nach (vgl. Duplik, S. 3 f., act. 52). Die Vorinstanz moniert in diesem Zusammenhang sinngemäss, es könne nicht davon ausgegangen werden, dass es eine unbegrenzte Zeit für die Einreichung der angeforderten Unterlagen gebe und eine teilweise Einreichung von Unterlagen in zwei Schritten im Rahmen des Beschwerdeverfahrens akzeptabel sei (Duplik, S. 4, act. 52).

Diesbezüglich ist festzuhalten, dass das Verwaltungsverfahrensrecht kein Novenverbot kennt, weshalb die Parteien grundsätzlich jederzeit neue Tatsachen und Beweismittel vorbringen können (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.433 vom 24. Januar 2023, E. 1.2, S. 5). Werden Tatsachen rechtsmissbräuchlich zurückgehalten, ist dies in der Regel nur beim Kostenentscheid zu berücksichtigen, wirkt sich jedoch nicht auf die Zulässigkeit deren Geltendmachung aus (MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38–72 VRPG, Zürich 1998, § 39 N 47).

Die Beschwerdeführerin reichte die Unterlagen, über die sie – mit Ausnahme des definitiven Jahresabschlusses 2020 (Replik, S. 2, act. 48) – bereits während des erstinstanzlichen Verfahrens verfügte, trotz mehrfacher Aufforderung durch die E._____ AG beziehungsweise die Vorinstanz erst im Rechtsmittelverfahren zu den Akten. Dies, nachdem sie auf keine der zuvor ergangenen Aufforderungen reagierte. Dieses Vorgehen muss als rechtsmissbräuchlich beurteilt werden. Nach dem hier-
vor Ausgeführten hat der Regierungsrat die zwischenzeitlich nachgereichten Unterlagen zwar trotzdem zu berücksichtigen, der rechtsmissbräuchlichen Zurückhaltung der Unterlagen jedoch beim Kostenentscheid Rechnung zu tragen.

Unter Berücksichtigung der eingereichten Unterlagen kam die Vorinstanz zum Schluss, dass die Unterlagen zur Kontrolle nun vollständig vorlägen und die Mehrwertsteuer-Differenzen mit den eingereichten Unterlagen ausreichend erklärt würden (Duplik, S. 3 f., act. 53). Anzeichen dafür, dass die Verfügung vom 26. Februar 2021 nicht der Rechtslage oder den sachlichen Erfordernissen entsprechen würde, liegen demnach keine vor. Die Voraussetzungen für einen Widerruf der Verfügung vom 26. Februar 2021 gemäss § 37 VRPG sind folglich nicht gegeben, weshalb der Entscheid vom 23. September 2022 unter diesen – geänderten – Umständen aufzuheben ist.

3. Zusammenfassung und Kosten

3.1

Zusammenfassend sind die Voraussetzungen für einen Widerruf der Verfügung vom 26. Februar 2021 nicht gegeben, nachdem die Beschwerdeführerin während des Rechtsmittelverfahrens die zur Nachkontrolle notwendigen Unterlagen einreichte und die bestehenden Mehrwertsteuer-Differenzen dadurch erklärt werden konnten. Die Beschwerde ist entsprechend gutzuheissen und der angefochtene Entscheid vom 23. September 2022 aufzuheben.

3.2

Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist die Beschwerdeführerin als obsiegend zu betrachten. Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§§ 29 Abs. 1 in Verbindung mit 31 Abs. 2 VRPG). Nach § 31 Abs. 4 VRPG kann Zusatzaufwand, der durch das Verhalten einer (auch obsiegenden) Partei entstanden ist, dieser auferlegt werden (vgl. [07.27] Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 14. November 2007 betreffend das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG], S. 43).

Vorliegend hätte es der Beschwerdeführerin oblegen, die notwendigen Unterlagen bereits im erstinstanzlichen Verfahren einzureichen, womit sich das vorliegende Beschwerdeverfahren erübrigt hätte. Es rechtfertigt sich somit, die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (vgl. § 31 Abs. 4 VRPG). Dasselbe gilt für die Ausrichtung einer Parteientschädigung (§ 32 Abs. 2 VRPG, vgl. [07.27] Botschaft, S. 44). In diesem Sinne kann keine Parteientschädigung beanspruchen, wer zwar im Verfahren obsiegt, aber wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht selbst zu verantworten hat, dass ein unnötiges Verfahren geführt worden ist (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2017, S. 136). Nach dem hiervor Festgestellten hat die Beschwerdeführerin folglich auch keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Beschluss

1.

In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Amts für Arbeit und Wirtschaft des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 23. September 2022 aufgehoben.

2.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.– sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 187.–, insgesamt Fr. 2'187.–, werden der Beschwerdeführerin, A. _____ AG, Q. _____, auferlegt.

3.

Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.