



Urteil vom 17. November 2025

Besetzung

Richterin Mia Fuchs (Vorsitz),
Richter Pascal Richard, Richter Jean-Luc Baechler,
Gerichtsschreiber Urs Küpfer.

Parteien

X. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO,
vertreten durch die Rechtsanwälte
Prof. Dr. iur. Isabelle Häner und/oder Dr. iur. Florian Brunner,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rückforderung von Kurzarbeitsentschädigung.

Sachverhalt:**A.**

Die X. _____ (Beschwerdeführerin) bezweckt unter anderem das Erbringen von Dienstleistungen für den Geschäftsbereich «Kiosk». Im Zuge der Corona-Pandemie bezahlte ihr die Arbeitslosenkasse des Kantons [...] für die Monate April 2020 bis November 2021 total Fr. [...] an Kurzarbeitsentschädigungen aus.

B.

Am 7. November 2024 überprüfte die Q. _____ AG (Treuhandstelle) im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO, Vorinstanz) die von der Beschwerdeführerin für die Monate April 2020 bis November 2021 geltend gemachten Kurzarbeitsentschädigungen.

C.

Durch Revisionsverfügung vom 25. November 2024 auferlegte das SECO der Beschwerdeführerin die Rückerstattung zwischen April 2020 und November 2021 unrechtmässig bezogener Versicherungsleistungen in der Höhe von Fr. 146'134.30 an die Arbeitslosenkasse. Als Begründung hielt es fest, anlässlich der Arbeitgeberkontrolle vom 7. November 2024 habe der Betrieb den Prüfern für die Monate Juli 2020 bis November 2021 für sämtliche Arbeitnehmenden – mit Ausnahme von A. _____ für Dezember 2020 – keine betriebliche Arbeitszeitkontrolle vorlegen können, welche täglich über die geleisteten Arbeits- und allfällige Mehrstunden, die wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden sowie über sonstige Absenzen, wie Krankheit und Unfall, Auskunft gebe. Gemäss Kündigungsschreiben vom 18. Juli 2021 sei das Arbeitsverhältnis mit B. _____ unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Monat per 31. August 2021 aufgelöst worden. Für sie sei aber auch während der Kündigungsfrist Kurzarbeitsentschädigung abgerechnet worden.

D.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Schriftsatz vom 16. Dezember 2024 Einsprache beim SECO. Dieses wies die Einsprache mit Entscheid vom 17. Februar 2025 ab.

E.

Mit Rechtsschrift vom 26. März 2025 focht die Beschwerdeführerin den Einspracheentscheid des SECO beim Bundesverwaltungsgericht an und stellte dabei folgende Rechtsbegehren (Zitat):

1. Die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 17. Februar 2025 sei aufzuheben.
2. Eventualiter sei die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 17. Februar 2025 aufzuheben und es sei die Sache zur erneuten Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. Mehrwertsteuer) zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

Zur Begründung legte sie dar, die Arbeitslosenkasse habe die eingereichten Unterlagen der Beschwerdeführerin immer für genügend befunden und die Kurzarbeitsentschädigungen gestützt darauf ausbezahlt. Es widerspreche dem Grundsatz von Treu und Glauben und insbesondere dem Anspruch auf Vertrauensschutz, wenn die Beschwerdegegnerin nun vorbringe, die materiellen Voraussetzungen seien nicht erfüllt, da die Beschwerdeführerin nicht über die notwendigen Unterlagen verfüge bzw. diese nicht fünf Jahre lang aufbewahrt worden seien. Die Beschwerdeführerin habe darauf vertrauen dürfen, dass die Arbeitslosenkasse den Anspruch abschliessend prüfe und verfüge.

Ihre Treuhänderin habe auch für die Monate Juli 2020 bis November 2021 über die Arbeitskontrollblätter (Excel-Listen) verfügt und hätte sie der externen Prüfstelle auch aushändigen können. Diese habe sich bei der Beschwerdeführerin bzw. bei der Treuhänderin jedoch nicht in genügender Weise danach erkundigt und sie insbesondere auch nicht über die drohenden Konsequenzen informiert. Die externe Prüfstelle wie auch die Beschwerdegegnerin hätten den Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt. Diverse Unterlagen, welche den rechtmässigen Bezug der Kurzarbeitsentschädigungen belegten, seien nicht berücksichtigt worden.

Eine Plausibilitätskontrolle mit den der Beschwerdegegnerin bekannten Umsatzzahlen der Beschwerdeführerin zeige, dass die beantragten und ausbezahlten Kurzarbeitsentschädigungen sehr wohl nachvollziehbar und somit auch gerechtfertigt seien. Es wäre treuwidrig und rechtsmissbräuchlich, diese nun nachträglich abzuerkennen und von der Beschwerdeführerin eine Rückzahlung zu fordern. Die Beschwerdeführerin würde es finanziell nicht verkraften, einen Betrag von Fr. 146'134.30 innert 90 Tagen zurückbezahlen zu müssen. Es sei davon auszugehen, dass sie den Betrieb einstellen und die Mitarbeitenden entlassen müsste.

F.

In seiner Vernehmlassung vom 25. Juni 2025 beantragte das SECO, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge, zuzüglich

Mehrwertsteuerzuschlag, zu Lasten der Beschwerdeführerin vollumfänglich abzuweisen.

G.

Die Beschwerdeführerin bekräftigte ihren Standpunkt mit Replik vom 22. Juli 2025 und Triplik vom 28. August 2025, das SECO den seinigen mit Duplik vom 7. August 2025.

H.

Auf die entscheidungswesentlichen Vorbringen der Verfahrensbeteiligten wird in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 101 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982, AVIG, SR 837.0, i.V.m. Art. 31 f. und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005, VGG, SR 173.32).

1.2 Soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG), richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Vorbehalten bleibt nach Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1). Gemäss Art. 1 Abs. 1 AVIG sind die Bestimmungen des ATSG auf die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung anwendbar, soweit das AVIG nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.

1.3 Als Adressatin ist die Beschwerdeführerin durch den angefochtenen Einspracheentscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 59 ATSG). Die Beschwerde wurde fristgerecht erhoben (Art. 60 Abs. 1 ATSG). Sie erfüllt die formellen und die inhaltlichen Anforderungen (Art. 52 Abs. 1 VwVG). Der Kostenvorschuss (Art. 63 Abs. 4 VwVG) wurde fristgerecht bezahlt.

1.4 Auf die Beschwerde ist daher grundsätzlich (vgl. nachfolgende E. 1.5) einzutreten.

1.5 In der Replik vom 22. Juli 2025 stellte die Beschwerdeführerin zwei neue Rechtsbegehren, ergänzend zu denjenigen in der Beschwerdeschrift vom 26. März 2025

1.5.1 Erstens beantragte sie zusätzlich (Rechtsbegehren Ziff. 2 der Replik), es sei festzustellen, dass kein Rückforderungsanspruch hinsichtlich der ausgerichteten Kurzarbeitsentschädigung in der Höhe von Fr. 146'134.30 bestehe. Gemäss Art. 52 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 37 VGG hat die Beschwerdeschrift unter anderem die Begehren zu enthalten. Nach Ablauf der Beschwerdefrist dürfen die in der Beschwerdeschrift gestellten Rechtsbegehren nicht ausgedehnt oder ergänzt werden (vgl. Art. 52 Abs. 2 VwVG). Zulässig sind in einem späteren Verfahrensschritt einzig eine Präzisierung oder eine Einschränkung derselben (vgl. BGE 143 V 19 E. 1.1; Urteile des BVGer B-5725/2025 vom 21. August 2025 E. 3 und B-1672/2024 vom 28. März 2025 E. 1., je m.H.). Das nachträgliche Feststellungsbegehren der Beschwerdeführerin ist daher unzulässig, weshalb darauf nicht eingetreten werden kann. Dies gilt auch deswegen, weil es ihr an einem schutzwürdigen Feststellungsinteresse fehlt, denn Feststellungsbegehren sind subsidiär. Mit dem Gestaltungsbegehren (Ziff. 1 und 2 der Rechtsbegehren der Beschwerdeschrift), die angefochtene Verfügung sei aufzuheben, lässt sich dasselbe erreichen (vgl. Urteile des BVGer B-3256/2025 vom 5. September 2025 E. 2 und B-5863/2020 vom 1. März 2022 E. 1.3 m.H.).

1.5.2 Zweitens beantragte der Beschwerdeführerin in der Replik zusätzlich (Rechtsbegehren Ziff. 4), auf eine Rückforderung sei zu verzichten; eventualiter sei ein vollständiger oder teilweiser Erlass der Rückforderung auszusprechen. Auch dieses Rechtsbegehren ist verspätet und schon deshalb unzulässig (vgl. oben E. 1.5.1). Abgesehen davon fallen Entscheidungen über Erlassgesuche nicht in die Kompetenz des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 25 Abs. 1 ATSG i.V.m. Art. 119 Abs. 3 der Arbeitslosenversicherungsverordnung vom 31. August 1983, AVIV, SR 837.02; vgl. Urteile des BVGer B-4128/2024 vom 15. April 2025 E. 4.3, B-4611/2023 vom 6. Dezember 2024 E. 7.2, B-741/2020 vom 28. Juni 2022 E. 1.5 und B-2909/2012 vom 3. September 2013 E. 6.5). Auf das Rechtsbegehren Ziff. 4 der Replik kann folglich ebenfalls nicht eingetreten werden.

Wer Leistungen in gutem Glauben empfangen hat, muss sie nicht zurück-erstaten, wenn eine grosse Härte vorliegt (Art. 25 Abs. 1 ATSG; Art. 4 und 5 der Verordnung vom 11. September 2002 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, ATSV, SR 830.11). Die beiden

Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Das schriftliche Gesuch ist zu begründen, mit den nötigen Belegen zu versehen und spätestens 30 Tage nach Eintritt der Rechtskraft der Rückforderungsverfügung bei der zuständigen kantonalen Amtsstelle einzureichen (Art. 4 Abs. 4 ATSV und Art. 119 Abs. 3 AVIV; vgl. Urteil des BVGer B-664/2017 vom 7. März 2019 E. 7 sowie die Weisung des SECO über Rückforderung, Verrechnung, Erlass und Inkasso, Weisung AVIG RVEI, Teil C; abrufbar unter www.arbeit.swiss, <Publikationen>, <Weisungen / AVIG-Praxis>).

2.

Rechtsgrundlage der Kurzarbeitsentschädigung bilden die Art. 31 ff. des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982 (AVIG, SR 837.0). Art. 31 Abs. 1 AVIG regelt die Anspruchsvoraussetzungen wie folgt (Zitat):

Arbeitnehmer, deren normale Arbeitszeit verkürzt oder deren Arbeit ganz eingestellt ist, haben Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung, wenn:

- a. sie für die Versicherung beitragspflichtig sind oder das Mindestalter für die Beitragspflicht in der AHV noch nicht erreicht haben;
- b. der Arbeitsausfall anrechenbar ist (Art. 32);
- c. das Arbeitsverhältnis nicht gekündigt ist;
- d. der Arbeitsausfall voraussichtlich vorübergehend ist und erwartet werden darf, dass durch Kurzarbeit ihre Arbeitsplätze erhalten werden können.

Gemäss Art. 32 Abs. 1 AVIG ist ein Arbeitsausfall anrechenbar, wenn er auf wirtschaftliche Gründe zurückzuführen und unvermeidbar ist (Bst. a) und je Abrechnungsperiode mindestens 10 % der Arbeitsstunden ausmacht, die von den Arbeitnehmern des Betriebs normalerweise insgesamt geleistet werden (Bst. b). Als Abrechnungsperiode gilt ein Zeitraum von einem Monat oder vier zusammenhängenden Wochen (Art. 32 Abs. 5 AVIG). Ausführungsbestimmungen zu Art. 31 ff. AVIG finden sich in den Art. 46 ff. AVIV).

Keinen Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung haben unter anderem Arbeitnehmer, deren Arbeitsausfall nicht bestimmbar oder deren Arbeitszeit nicht ausreichend kontrollierbar ist (Art. 31 Abs. 3 Bst. a AVIG).

3.

In formeller Hinsicht rügte die Beschwerdeführerin in der Triplik, ihr Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV sei verletzt worden, weil wesentliche von ihr eingereichte Unterlagen «im Entscheid» weder gewürdigt noch erwähnt worden seien. Der Entscheid sei in zentralen

Punkten unzureichend begründet, was die Nachvollziehbarkeit erschwere und ihre Verfahrensrechte verletze. Diese Rüge ist nicht nur kaum substantiiert; sie lässt sich auch anhand der Akten nicht stützen. Im Einspracheentscheid hielt das SECO fest, anlässlich der Arbeitgeberkontrolle habe die Einsprecherin den Prüfern für den gesamten Prüfungszeitraum für alle Arbeitnehmenden – mit Ausnahme von A. _____ betreffend den Monat Dezember 2020 – keine betrieblichen Arbeitszeitkontrollen vorlegen können, welche täglich über die geleisteten Arbeits- und allfällige Mehrstunden, die wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden sowie über sonstige Absenzen wie Krankheit, Unfall etc. Auskunft geben würden. Wie auch die nachfolgenden Erwägungen zeigen, trifft dies zu. Entsprechende Excel-Tabellen reichte die Beschwerdeführerin erst im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht ein. Inwiefern der angefochtene Entscheid im Übrigen unzureichend begründet sein soll, hat die Beschwerdeführerin überhaupt nicht erläutert, und es ist auch nicht ersichtlich. Die Rüge erweist sich deshalb insgesamt als unbegründet.

4.

In materieller Hinsicht muss eruiert werden, ob die Beschwerdeführerin die Arbeitszeit ihrer von Kurzarbeit betroffenen Mitarbeiter auf rechtsgenügli- che Weise erfasste.

4.1 Sie erklärt, zum einen lägen Unterlagen vor, welche einer betrieblichen Arbeitszeitkontrolle genügten, zum anderen sei keine Plausibilitätsprüfung vorgenommen und der Sachverhalt deshalb unrichtig bzw. unvollständig festgestellt worden. Für die Monate März bis Juni 2020 habe sie der Arbeitslosenkasse jeweils die monatlichen Arbeitskontrollblätter (Excel-Listen) der Mitarbeitenden eingereicht. Auch für die Monate Juli 2020 bis November 2021 habe ihre Treuhänderin über die Arbeitskontrollblätter (Excel-Listen) verfügt und hätte sie der externen Prüfstelle aushändigen können. Diese habe sich bei der Beschwerdeführerin bzw. bei der Treuhänderin jedoch nicht in genügender Weise danach erkundigt und sie insbesondere auch nicht über die drohenden Konsequenzen informiert.

Für den Zeitraum Juli bis November 2021 habe die Beschwerdeführerin zusätzlich den Rapport über die wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden ausgefüllt und der Arbeitslosenkasse eingereicht. Auf diesem Rapport seien für jeden Tag und jeden Mitarbeiter die täglichen wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden aufgeführt. Am Ende des Monats sei der Rapport zudem von jedem Mitarbeiter unterzeichnet worden. Diese Rapporte

entsprechen inhaltlich den von der Beschwerdeführerin bzw. deren Treuhänderin erstellten Excel-Dokumenten betreffend die Arbeitskontrolle.

Fälschlicherweise sei im Formular zu den geprüften Unterlagen vermerkt worden, dass die Excel-Dokumente betreffend die Arbeitskontrolle nur für die Monate März bis Juni 2020 vorliegen würden. Richtig sei, dass die Beschwerdeführerin bzw. die Treuhänderin diese Excel-Dokumente nur in den Monaten März 2020 bis Juni 2020 der Arbeitslosenkasse eingereicht habe. Entsprechende Excel-Dokumente seien aber weiterhin erstellt und abgelegt worden. Der einzige Unterschied habe darin bestanden, dass sie nicht mehr monatlich der Arbeitslosenkasse zugestellt worden seien, was diese jedoch nie bemängelt habe. Die Treuhänderin habe die Excel-Dokumente betreffend die Arbeitskontrolle in der Periode Juli 2020 bis November 2021 monatlich erstellt und abgelegt. Somit seien diese Dokumente bereits im Zeitpunkt der Arbeitgeberkontrolle vorhanden gewesen. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb sie von der externen Prüfstelle nicht zu den Akten genommen worden seien. Die Vorinstanz habe in Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes keine ausreichenden Abklärungen über die Existenz zusätzlicher Arbeitszeitunterlagen vorgenommen.

Die pauschale Ablehnung nachgereichter Excel-Dateien als Nachweis einer betrieblichen Arbeitszeiterfassung verstosse gegen das Novenrecht, zumal die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung selbst einräume, dass solche Unterlagen zugelassen seien, sofern deren Authentizität klar erkennbar sei. Im vorliegenden Fall beruhten die Excel-Listen auf systematischer Führung durch die Treuhand, und sie seien kohärent, intern abgestimmt sowie datentechnisch nachvollziehbar. Es gebe keine Hinweise auf Manipulation oder Rückdatierung.

Sollte das Gericht davon ausgehen, dass die neu eingereichten Beweismittel gleichwohl nicht zu berücksichtigen seien, sei zu prüfen, ob die Kontrollierbarkeit des Arbeitszeitausfalles nicht aufgrund anderer betrieblicher Unterlagen möglich sei. Die Beschwerdeführerin habe die Anspruchsvoraussetzungen für die Kurzarbeitsentschädigung auch gemäss einer Plausibilitätskontrolle anhand ihrer Netto-Umsatzeinbussen aufgrund der behördlichen Massnahmen erfüllt.

Im «Kiosk»-Dienstleistungsunternehmen machten die Personalkosten im Schnitt rund [...] % der Betriebskosten aus, was auch bei der Beschwerdeführerin der Fall sei. Die Marge sei knapp. Umsatzeinbussen aufgrund fehlender Passanten wirkten sich direkt auf die Anzahl benötigter

Arbeitsstunden aus; sie führten somit direkt zu einem Arbeitsausfall bei den Mitarbeitenden. Die Lohnsumme der Beschwerdeführerin habe sich im Jahr 2019 auf Fr. [...] bzw. Fr. [...] pro Monat belaufen. In den Jahren 2020 bis 2021 seien ihr insgesamt Kurzarbeitsentschädigungen von rund Fr. [...] ausbezahlt worden. Dies ergebe einen Betrag von durchschnittlich Fr. [...] monatlich. Somit habe die monatliche Kurzarbeitsentschädigung ca. [...] % der durchschnittlichen monatlichen Lohnsumme des Jahres 2019 betragen. Die durchschnittliche Netto-Umsatzeinbusse habe ca. [...] % betragen, was in etwa der ausbezahlten Kurzarbeitsentschädigung von [...] % entspreche. Demnach sei die Kurzarbeitsentschädigung proportional zum Umsatzrückgang.

4.2 Das SECO entgegnet, es hätte der Beschwerdeführerin obliegen, sicherzustellen, dass alle relevanten Unterlagen anlässlich der Arbeitgeberkontrolle vorhanden gewesen wären. Das SECO bzw. die Treuhandstelle sei nicht gehalten, bei der Treuhänderin nachzuforschen, wenn die Beschwerdeführerin explizit bestätige, es lägen keine weiteren Unterlagen vor. Mit ihrer Unterschrift auf dem Formular «geprüfte Unterlagen» habe diese zudem bestätigt, zur Kenntnis genommen zu haben, dass nachträglich eingereichte Unterlagen eine im Zeitpunkt der Arbeitgeberkontrolle fehlende betriebliche Arbeitszeitkontrolle nicht zu ersetzen vermöchten. Es wäre ihr freigestanden, das Formular anlässlich der Arbeitgeberkontrolle nicht zu unterzeichnen oder vorgängig eine Korrektur zu verlangen, falls sie der Ansicht gewesen wäre, die darin festgehaltenen Angaben seien nicht richtig.

Mit der Beschwerde habe die Beschwerdeführerin nachträglich Arbeitszeitkontrollblätter für die Monate Juli 2020 bis November 2021 eingereicht. Nachträglich eingereichte Unterlagen könnten nur berücksichtigt werden, wenn sie offensichtlich authentisch seien, d.h. wenn sie offensichtlich bereits im Zeitpunkt der Arbeitgeberkontrolle existiert hätten und ausgeschlossen werden könne, dass sie nachträglich erstellt oder modifiziert worden seien. Zwar könnten vor Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich neue Tatsachen und Beweismittel uneingeschränkt vorgebracht werden; die Beweislast für die Kontrollierbarkeit des Arbeitsausfalls bzw. die offensichtliche Authentizität der eingereichten Unterlagen verbleibe jedoch bei der Beschwerdeführerin.

Es sei nicht ersichtlich, wer die mit der Beschwerde nachgereichten Arbeitszeitkontrollblätter für Juli 2020 bis November 2021 wann und gestützt auf welche Grundlage erstellt habe. So seien die Unterlagen etwa nicht

datiert. Auch sei nicht dargelegt, dass die Excel-Listen nicht beliebig nachträglich hätten abgeändert werden können, ohne dass dies vermerkt worden wäre. Es könne nicht überprüft werden, ob sie mit den wöchentlich geführten und inzwischen vernichteten Stundenlisten der Mitarbeitenden identisch und ob sie fortlaufend geführt oder im Nachhinein erstellt worden seien. Hinzu komme, dass die Beschwerdeführerin anlässlich der Arbeitgeberkontrolle selber unterschriftlich bestätigt habe, dass keine weiteren Unterlagen vorhanden seien. Folglich seien keine Rückschlüsse auf die Authentizität der nachgereichten Arbeitszeitkontrollblätter möglich. Ferner habe die Beschwerdeführerin durch die angebliche Vernichtung der Stundenlisten ihre Aufbewahrungspflicht (Art. 46b Abs. 2 AVIV), auf die sie mehrfach hingewiesen worden sei, verletzt. Sie trage die Folgen der Verletzung dieser Pflicht.

Die Rapporte bildeten keine genügende Arbeitszeitkontrolle, weil sie nicht ausreichend detailliert seien. Sie wiesen einzig die Ausfallstunden der Mitarbeitenden aus. Demgegenüber fehle es an den notwendigen Angaben über die täglich geleisteten Arbeitsstunden sowie alle übrigen Absenzen wie z.B. Ferien, Feiertage, Krankheit, Unfall oder Militärdienst. Hinzu komme, dass die Rapporte nicht täglich fortlaufend, sondern erst nachträglich nach Ablauf der jeweiligen Abrechnungsperiode erstellt worden seien.

Der Umsatz eines Unternehmens stehe nicht in direktem, kausalem Zusammenhang mit der Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden. Ein Umsatzrückgang ermögliche daher nicht die (nachträgliche) Bestimmung der Reduktion der Arbeitszeit. Eine Plausibilisierung des wirtschaftlich bedingten Arbeitsausfalls und der geleisteten Arbeitszeit sei allein anhand des Umsatzeinbruchs während des Prüfungszeitraums nicht möglich.

4.3 Keinen Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung haben unter anderem Arbeitnehmer, deren Arbeitsausfall nicht bestimmbar oder deren Arbeitszeit nicht ausreichend kontrollierbar ist (Art. 31 Abs. 3 Bst. a AVIG). Genügende Kontrollierbarkeit des Arbeitsausfalls setzt eine betriebliche Arbeitszeitkontrolle voraus (Art. 46b Abs. 1 AVIV).

4.3.1 Vom Erfordernis genügender Kontrollierbarkeit des Arbeitsausfalls anhand einer betrieblichen Arbeitszeitkontrolle wurde während der Covid-19-Pandemie nicht abgewichen; es galten dieselben Anforderungen an die Arbeitszeiterfassung (BGE 150 V 249 E. 3.1.2; BVGE 2021 V/2 E. 4.10; Urteile des BVGer B-1097/2024 vom 30. Juli 2025 E. 2.3 und B-4138/2021 vom 11. Dezember 2023 E. 3.5.4).

4.3.2 Dem Erfordernis der rechtsgenügenden betrieblichen Arbeitszeitkontrolle wird ausschliesslich mit einer täglich fortlaufenden, zeitgleichen Arbeitszeiterfassung der von der Kurzarbeit betroffenen Mitarbeitenden Genüge getan (vgl. BGE 150 V 249 E. 5.1.2; Urteile des BGer 8C_18/2024 vom 9. Juli 2024 E. 6.1 und 8C_276/2019 vom 23. August 2019 E. 5.1). Fehlen geeignete Unterlagen zum Arbeitszeitznachweis, können solche nicht etwa durch nachträgliche Befragung der Arbeitnehmer oder anderer Personen ersetzt werden (vgl. Urteil des BGer 8C_26/2015 vom 5. Januar 2016 E. 4.2.2 m.H.).

4.3.3 Unter einer täglich fortlaufenden Arbeitszeiterfassung versteht man ein System, in welchem die tatsächlich geleisteten Arbeitszeiten für jeden einzelnen Tag und Arbeitnehmer in hinreichend verlässlichen Belegen wie Zeiterfassungskarten, Stunden-, Regie- oder Reiserapporten stetig festgehalten werden (vgl. Urteil des BGer 8C_699/2022 vom 15. Juni 2023 E. 5.1.2 m.H.; Urteil des BVGer B-4895 vom 19. April 2024 E. 3.5.2). Die gearbeiteten Stunden können elektronisch, mechanisch oder von Hand erfasst werden. Wesentlich ist allein, dass die Dokumentierung ausreichend detailliert ist und zeitgleich erfolgt (vgl. Urteile des BGer 8C_789/2023 vom 8. Januar 2025 E. 6.2.2, 8C_441/2023 vom 21. Dezember 2023 E. 5.2, 8C_699/2022 vom 15. Juni 2023 E. 5.1.2 und 8C_681/2021 vom 23. Februar 2022 E. 3.3 m.H.). Als zeitgleich im Sinne der Rechtsprechung gilt eine Arbeitszeiterfassung dann, wenn die Einträge nachträglich nicht beliebig abgeändert werden können, ohne dass dies vermerkt wird (vgl. Urteil des BVGer B-4895/2023 vom 19. April 2024 E. 3.5.2).

Daher kann eine rechtsgenügende Arbeitszeiterfassung grundsätzlich nicht durch Dokumente ersetzt werden, die erst nachträglich erstellt wurden. Eine im Nachhinein angefertigte Zusammenstellung der angeblich geleisteten Arbeitsstunden ist kein adäquates Mittel zur Kontrolle des Arbeitsausfalls, weil es ihr am Erfordernis der täglich fortlaufenden Aufzeichnung fehlt (vgl. Urteil des BGer 8C_276/2019 vom 23. August 2019 E. 5.1; Urteil des BVGer B-2279/2021 vom 14. Juni 2023 E. 2.4).

Ebensowenig reicht nach der Praxis beispielsweise der blosser Hinweis auf fixe Arbeitszeiten, die von den Arbeitnehmern einzuhalten gewesen und auch eingehalten worden seien. Bei Kurzarbeit ist es geradezu wahrscheinlich, dass an einzelnen Tagen mehr oder weniger gearbeitet wird, um Restanzen zu verhindern (vgl. Urteil des BGer 8C_652/2012 vom 6. Dezember 2012 E. 4; Urteile des BVGer B-5454/2022 vom 16. August 2024 E. 4.2, B-5990/2020 vom 24. Juni 2021 E. 3.5.1 und B-7902/2007

vom 24. Juni 2007 E. 6.2.2 m.H.). Auch bei fixen Arbeitszeiten muss daher die effektiv gearbeitete Zeit erfasst werden, damit ein Arbeitsausfall auf glaubhafte Weise dargelegt werden kann (vgl. BVGE 2021 V/2 E. 3.5.1 m.H.).

4.3.4 Ferner bedarf es jederzeitiger Kontrollierbarkeit. Eine Fachperson aus dem Vollzugsbereich der Arbeitslosenversicherung muss sich anhand der verfügbaren Unterlagen zu einem beliebigen Zeitpunkt ein hinreichend klares Bild von den genauen Arbeitszeiten jedes Arbeitnehmers und vom wirtschaftlich bedingten Arbeitsausfall machen können (Urteil des EVG C 66/04 vom 18. August 2004 E. 3.2). Nachträglich eingereichte Dokumente können für den Nachweis einer genügenden betrieblichen Arbeitszeitkontrolle nicht berücksichtigt werden, wenn sie keine Rückschlüsse auf ihre Authentizität erlauben; andernfalls würde die gesetzliche Kontrollaufgabe der Verwaltung ihres Sinnes beraubt (Urteile des BVGer B-2279/2021 vom 14. Juni 2023 E. 2.4 und B-4689/2018 vom 14. Januar 2019 E. 2.5.3 m.H.). Somit unterliegt der Nachweis der Authentizität einer hohen beweismässigen Hürde (vgl. BGE 150 V 249 E. 5.1.2 und 5.2 [offengelassen, ob nachgereichte Dokumente *offensichtlich* authentisch zu sein haben]; Urteile des BVGer B-5851/2020 vom 12. Dezember 2022 E. 2.2.5 und B-741/2020 vom 28. Juni 2022 E. 4.3.5).

Von den Anforderungen des Art. 46b AVIV als formeller Beweisvorschrift darf nur abgewichen werden, wenn ihre Anwendung im Einzelfall als überspitzt formalistisch erscheint, d.h. wenn die prozessuale Formstrenge exzessiv, durch kein schutzwürdiges Interesse gerechtfertigt oder blosser Selbstzweck wäre und die Verwirklichung des materiellen Rechts in unhaltbarer Weise erschwert oder gar verhindert würde (vgl. BGE 150 V 249 E. 5.2; BVGE 2021 V/2 E. 3.5.3; Urteile des BVGer B-5851/2020 vom 12. Dezember 2022 E. 2.2.5 und B-741/2020 vom 28. Juni 2022 E. 4.6).

4.3.5 Die Arbeitszeitkontrolle ist eine materiell-rechtliche Anspruchsvoraussetzung (vgl. Urteile des BVGer B-741/2020 vom 28. Juni 2022 E. 4.3.5, B-4689/2018 vom 14. Januar 2019 E. 3.2, B-2601/2017 vom 22. August 2018 E. 3.1.2 und B-1911/2014 vom 10. Juli 2015 E. 3, je m.H.). Folglich obliegt der Arbeitgeberin, die den Anspruch ihrer Arbeitnehmenden geltend macht (Art. 47 Abs. 1 AVIG), die objektive Beweislast hinsichtlich der zur Beurteilung der Anspruchsberechtigung und zur Berechnung der Entschädigung erforderlichen Unterlagen, welche sie während fünf Jahren aufzubewahren hat (Art. 47 Abs. 3 Bst. a AVIG i.V.m. Art. 42 Abs. 3 und Art. 31 Abs. 3 Bst. a AVIG sowie Art. 46b Abs. 2 AVIV; vgl. BGE 150 V

249 E. 3.1.1; Urteile des BGer 8C_18/2024 vom 9. Juli 2024 E. 3.2.1, 8C_276/2019 vom 23. August 2019 E. 3.1 und 8C_26/2015 vom 5. Januar 2015 E. 2.3, je m.H).

Zwar muss die Behörde der Arbeitgeberin bei begründeten Zweifeln am korrekten Einsatz einer grundsätzlich zum Beweis geeigneten Arbeitszeitkontrolle Gelegenheit geben, die Zweifel zu entkräften. Es liegt aber nicht an der Aufsichtsbehörde, die Unrichtigkeit einer Zeiterfassung für jede Person und jeden Tag individuell nachzuweisen. Dies würde letztlich eine Umkehr der Beweislast bedeuten (vgl. Urteil des EVG C 66/04 vom 18. August 2004 E. 3.2; Urteile des BVGer B-2279/2021 vom 14. Juni 2023 E. 2.4 und B-6609/2016 vom 7. März 2018 E. 4.1). Hingegen trägt die Behörde, die eine Rückerstattungsforderung geltend macht, die Beweislast sowohl für deren Voraussetzungen als auch für die Höhe des Anspruchs (Urteil des BGer 8C_794/2016 vom 28. April 2017 E. 4.3.2).

4.4 Im Dokument «Arbeitgeberkontrolle betr. Kurzarbeitsentschädigung / geprüfte Unterlagen» vom 7. November 2024 vermerkte das SECO unter der Überschrift «Feststellungen zur betrieblichen Arbeitszeitkontrolle» Folgendes (Zitat):

Die Arbeitnehmenden führen eine handschriftliche Arbeitszeitkontrolle, in welcher Arbeitsbeginn, Pausen und Arbeitsende eingetragen werden. Diese handschriftlichen Arbeitszeitkontrollen wurden von der Treuhänderin, [...], in ein Exceldokument übertragen. Allerdings liegen nur noch die Exceldokumente für die Monate April 2020 bis Juni 2020 sowie für die Arbeitnehmende A._____ im Dezember 2020 vor. Die originalen, handschriftlichen Arbeitszeiterfassungen liegen für den gesamten Prüfungszeitraum nicht mehr vor.

In der Revisionsverfügung vom 25. November 2024 erwog das SECO, da die Arbeitsausfälle der Arbeitnehmenden aufgrund der fehlenden Arbeitszeitkontrolle nicht überprüfbar und Plausibilisierungsversuche anhand anderer betrieblicher Unterlagen nicht möglich gewesen seien, müssten die geltend gemachten Kurzarbeitsentschädigungen für die Monate Juli 2020 bis November 2021, mit Ausnahme derjenigen für die Arbeitnehmende A._____ im Monat Dezember 2020, vollumfänglich aberkannt werden. Für die Arbeitnehmenden und Monate mit nachweislich vollständigen Arbeitsausfällen könne trotz fehlender betrieblicher Arbeitszeitkontrolle auf die Aberkennung des Anspruchs verzichtet werden. Es könne davon ausgegangen werden, dass die Arbeitszeitkontrollen in diesen Fällen keine neuen Erkenntnisse gebracht hätten.

4.5 Die «Arbeitszeitkontrollblätter» sind weder datiert noch signiert. Ihre Authentizität lässt sich nicht nachprüfen. Laut Beschwerdeführerin wurden sie von deren Treuhänderin gestützt auf handschriftliche Aufzeichnungen der Mitarbeiter erstellt. Aus den Kontrollblättern selber geht dies freilich nicht hervor. Zudem fehlen eigene, namentlich handschriftliche, Arbeitszeiterfassungen der Angestellten, sodass sich der Inhalt der Kontrollblätter nicht verifizieren lässt (vgl. Urteil des BVGer B-4689/2018 vom 14. Januar 2019 E. 2.6 m.H.). In diesem Kontext ist auf Art. 46b Abs. 2 AVIV zu verweisen, wonach der Arbeitgeber die Unterlagen über die Arbeitszeitkontrolle während fünf Jahren aufzubewahren hat.

Bei den Einträgen in den nachträglich durch die Treuhänderin – nicht zeitgleich mit den Aufzeichnungen der Arbeitnehmer – erstellten Kontrollblättern fällt ins Auge, dass sie über Wochen hinweg identische Beschäftigungszeiten und Stundenzahlen ausweisen («kommt», «geht», «Anzahl Std.», «Ausfall Std.») und jeweils auf die halbe oder ganze Stunde genau lauten. Sie zeichnen kein Bild täglich individuell erfasster Arbeitszeiten (vgl. oben E. 4.3.3 und Urteil des BVGer B-3229/2024 vom 21. Februar 2025 E. 6.3 m.H.). Weiter wurden Absenzen – ebenfalls über mehrere Wochen – lediglich mit «frei» eingetragen, ihre Gründe aber nicht genannt, was dem erforderlichen Detaillierungsgrad nicht entspricht. Analoges gilt für die auf Formularen der Arbeitslosenversicherung erfassten Rapporte über die wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden (vgl. Urteil des BGer 8C_728/2023 vom 15. Mai 2024 E. 5.2 a.E.). Neben diesen nennen sie keine Einzelheiten, welche für eine genügende Arbeitszeitkontrolle nötig wären, wie etwa Absenzen wegen Feiertagen, Ferien, Krankheit oder Unfall. Darüber hinaus wurden die Rapporte nicht täglich fortlaufend, sondern erst nach der jeweiligen Abrechnungsperiode erstellt.

4.6 Eine Plausibilitätskontrolle anhand der Umsatzeinbussen, wie sie die Beschwerdeführerin vorschlägt, fällt nach der Rechtsprechung ausser Betracht, denn der Umsatz steht nicht in direktem Zusammenhang mit der Anzahl geleisteter Arbeitsstunden (Urteil des BGer 8C_699/2022 vom 15. Juni 2023 E. 5.2.4; Urteile des BVGer B-6131/2024 vom 4. März 2025 E. 4.5.4 und B-4559/2021 vom 20. Oktober 2022 E. 9.7.2 m.H.). Daher erlaubt es ein Umsatzrückgang nicht, das Ausmass einer Reduktion der Arbeitszeit (nachträglich) zu bestimmen (vgl. Urteil des BVGer B-4557/2022 vom 17. November 2023, bestätigt durch Urteil des BGer 8C_16/2024 vom 9. Juli 2024, E. 6.6.5). Insbesondere eignet sich ein isolierter Umsatzvergleich mit einem früheren Geschäftsjahr nicht, einen für

spätere Geschäftsjahre geltend gemachten Arbeitsausfall nachträglich zu belegen.

Zwar bringt die Beschwerdeführerin vor, Umsatzeinbussen aufgrund fehlender Passanten wirkten sich direkt auf die Anzahl benötigter Arbeitsstunden aus. Weil Kioskangestellte neben der Bedienung von Kunden aber noch andere Tätigkeiten verrichten und Kioske bestimmte Öffnungszeiten haben, erscheint ein solch unmittelbarer Zusammenhang jedoch als wenig wahrscheinlich. Jedenfalls für den Zweck einer gesetzeskonformen Arbeitszeitkontrolle kann deshalb keine genügend aussagekräftige Beziehung zwischen Umsatzentwicklung und Einsatzzeiten der Mitarbeiter angenommen werden. Im Übrigen dienen Kurzarbeitsentschädigungen nicht der Existenzsicherung des Unternehmens bzw. der Deckung von Umsatz- oder Betriebseinbussen. Vielmehr sollen sie verhindern, dass aufgrund eines vorübergehenden Rückgangs der Nachfrage nach den angebotenen Waren und Dienstleistungen und der sich daraus ergebenden Arbeitsausfälle kurzfristig Kündigungen ausgesprochen werden (Botschaft Covid-19-Gesetz, a.a.O., 6585; BGE 147 V 359 E. 4.6.3; Urteil des BGer 8C_699/2022 vom 15. Juni 2023 E. 5.2.4; vgl. Urteil des BVGer B-6131/2024 vom 4. März 2025 E. 4.5.4).

4.7 Demzufolge besteht für die streitgegenständliche Periode keine rechtsgenügende betriebliche Arbeitszeitkontrolle im Sinne der Gerichtspraxis zu Art. 31 Abs. 3 Bst. a AVIG i.V.m. Art. 46b Abs. 1 AVIV (vgl. auch Urteil des BVGer B-4689/2018 vom 14. Januar 2019 E. 2.6). Mithin bestätigt sich die entsprechende Beurteilung durch das SECO; sie lässt sich auch nicht etwa als überspitzt formalistisch taxieren (vgl. BVGE 2024 V/1 E. 7.4 und Urteil des BVGer B-1829/2016 vom 10. Oktober 2017 E. 5.2.2).

4.8 Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin ergibt sich aus der Arbeitgeberkontrolle vom 7. November 2024 nicht, dass der externe Prüfer ihre Arbeitszeitkontrolle für die Monate März bis Juni 2020 als genügend qualifiziert hätte. Vielmehr beschreiben das Dokument «geprüfte Unterlagen» und das Protokoll zur Arbeitgeberkontrolle die seitens der Beschwerdeführerin praktizierte Erfassung der Einsätze ihrer Mitarbeiter. Die verbindliche juristische Qualifikation oblag denn auch nicht der Treuhandstelle, sondern dem verfügenden SECO.

4.9 Der Vorinstanz kann weder eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes noch eine unrichtige Sachverhaltsfeststellung vorgeworfen werden. Insbesondere musste sie keine weiteren Abklärungen über die Existenz

zusätzlicher Arbeitszeitunterlagen treffen, wie die Beschwerdeführerin meint. Anlässlich der Arbeitgeberkontrolle bestätigte diese mit ihrer Unterschrift auf dem Dokument «geprüfte Unterlagen» selber, es lägen «nur noch die Exceldokumente für die Monate April 2020 bis Juni 2020 sowie für die Arbeitnehmende A. _____ im Dezember 2020» vor. Die nachträglich, im Beschwerdeverfahren, eingereichten Unterlagen zur Arbeitszeit stammen aus ihrem Verantwortungsbereich, und die Beschwerdeführerin war mitwirkungspflichtig (Art. 1 Abs. 1 AVIG i.V.m. Art. 28 Abs. 1 ATSG; vgl. Urteile des BVGer B-1932/2025 vom 22. August 2025 E. 4.4 und 5.5.3, B-2827/2024 vom 24. Februar 2025 E. 4.8.3, B-1206/2024 vom 14. August 2024 E. 3.4 und B-6333/2020 vom 3. Mai 2022 E. 2.5.4, je m.H.).

4.10 Angesichts dessen erübrigt es sich, abschliessend zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin dem Erfordernis *jederzeitiger* Kontrollierbarkeit (vgl. oben E. 4.3.4) gerecht wurde, obwohl sie die «Arbeitszeitkontrollblätter» für die Monate Juli 2020 bis November 2021 nicht während der Arbeitgeberkontrolle, sondern erst im Beschwerdeverfahren vorlegte (vgl. BGE 150 V 249 E. 5.1.1 und Urteil des BVGer B-3083/2012 vom 20. August 2013 E. 3.3).

4.11 Die Beschwerdeführerin beteuert, sie sei nicht darauf hingewiesen worden, dass eine «solch detaillierte» betriebliche Arbeitszeitkontrolle vorzunehmen und fünf Jahre lang aufzubewahren sei. Zudem sei ihr in keiner Weise aufgezeigt worden, welche Konsequenzen widrigenfalls resultieren könnten. Das SECO weist die Rüge als unbegründet zurück; die Beschwerdeführerin sei wiederholt aufgeklärt worden.

4.11.1 Auf dem Formular «Vor Anmeldung von Kurzarbeit» bestätigte die Beschwerdeführerin jeweils, zur Kenntnis genommen zu haben, dass sie für die von Kurzarbeit betroffenen Arbeitnehmenden eine betriebliche Arbeitszeitkontrolle (z.B. Stempelkarten, Stundenrapporte) führen müsse, welche die täglich geleisteten Arbeitsstunden inklusive allfälliger Mehrstunden, die wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden sowie sämtliche übrigen Absenzen, wie z.B. Ferien, Krankheit, Unfall oder Militärdienst, beinhaltet. Sodann finden sich in den Verfügungen der Arbeitslosenversicherung des Kantons [...] vom 6. April 2020, 26. August 2020 und vom 18. November 2020 unter «wichtige Hinweise» insbesondere folgende Passagen:

Für von Kurzarbeit betroffene Arbeitnehmende muss eine betriebliche Arbeitszeitkontrolle (z.B. Stempelkarten, Stundenrapporte) geführt werden, welche täglich über die geleisteten Arbeitsstunden inkl. allfälliger Mehrstunden, die wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden sowie über sämtliche übrigen

Absenzen wie z.B. Ferien-, Krankheits-, Unfall- oder Militärdienstabwesenheiten Auskunft gibt. Die Unterlagen über die Arbeitszeitkontrolle sind während fünf Jahren aufzubewahren.

[...]

Im Übrigen wird auf die Broschüre „Info-Service Kurzarbeitsentschädigung“ auf www.arbeit.swiss sowie auf www.zh.ch/kurzarbeit-corona verwiesen.

Entsprechende Hinweise enthalten auch die von der Beschwerdeführerin unterzeichneten Formulare «Antrag und Abrechnung von Kurzarbeitsentschädigung». Die im vorstehenden Zitat erwähnte Info-Service-Broschüre «Kurzarbeitsentschädigung» erläutert die Anforderungen an die betriebliche Arbeitszeiterfassung ebenfalls, verweist ausdrücklich auf die Aufbewahrungspflicht und hält fest, dass Arbeitnehmende, deren Arbeitsausfall nicht bestimmbar oder deren Arbeitszeit mangels betrieblicher Arbeitszeitkontrolle nicht ausreichend kontrollierbar ist, keinen Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung haben.

4.11.2 Die Gerichtspraxis hat diese Informationen wiederholt als rechtsgenügende Aufklärung im Sinne von Art. 27 ATSG qualifiziert (vgl. Urteil des BGer 8C_681/2021 vom 23. Februar 2022 E. 3.6; vgl. Urteile des BVGer B-2334/2022 vom 27. September 2023, bestätigt durch Urteil des BGer 8C_728/2023 vom 30. Mai 2024, E. 5.4, B-410/2022 vom 5. Mai 2023 E. 3.2, B-3048/2021 vom 4. April 2023, bestätigt durch Urteil des BGer 8C_306/2023 vom 7. März 2024, publiziert als BGE 150 V 249, E. 7.2.2 und B-2601/2017 vom 22. August 2018 E. 4.2).

4.11.3 Demnach erweist sich die Rüge als unbegründet.

5.

Sodann beruft sich die Beschwerdeführerin noch auf Treu und Glauben bzw. den Vertrauensschutz.

5.1 Sie argumentiert, die Voraussetzungen für die Beantragung der Kurzarbeitsentschädigung bzw. die der Arbeitslosenkasse jeweils einzureichenden Unterlagen hätten sich während der Pandemie von Phase zu Phase stark unterschieden. Die Arbeitslosenkasse habe die eingereichten Unterlagen der Beschwerdeführerin immer für genügend befunden und die Kurzarbeitsentschädigungen gestützt auf diese ausbezahlt. Es widerspreche dem verfassungsmässigen Grundsatz von Treu und Glauben und insbesondere dem Anspruch auf Vertrauensschutz, wenn die Vorinstanz nun – Jahre nach Prüfung und Ausrichtung der Kurzarbeitsentschädigung durch die Arbeitslosenkasse – vorbringe, die materiellen Voraussetzungen seien

nicht erfüllt, da die Beschwerdeführerin nicht über die notwendigen Unterlagen verfüge bzw. diese nicht fünf Jahre lang aufbewahrt worden seien. Die Beschwerdeführerin habe darauf vertrauen dürfen, dass die Arbeitslosenkasse den Anspruch abschliessend prüfe und verfüge.

5.2 Darauf erwidert das SECO, die Behauptung der Beschwerdeführerin treffe nicht zu. Das Formular «Antrag und Abrechnung von Kurzarbeitsentschädigung (ausserordentliches Formular)» enthalte auf der Rückseite die Bitte, das Total der Sollstunden sowie das Total der AHV-pflichtigen Lohnsumme auf den betrieblichen Unterlagen hervorzuheben. Eine Aufforderung zur Zusammenfassung der Informationen finde sich nirgends. Gleichzeitig stehe im Abschnitt davor, dass die Angaben zu den Sollstunden, den wirtschaftlich bedingten Ausfallstunden sowie zur Lohnsumme durch geeignete betriebliche Unterlagen wie beispielsweise Stundenlisten und Lohnjournale zu belegen seien. Diese Hinweise auf der Rückseite des Formulars hätten sich während der gesamten Corona-Pandemie nicht verändert. Die Beschwerdeführerin könne sich nicht auf Vertrauensschutz berufen. Im Gegenteil stehe die Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung schon von Gesetzes wegen (Art. 53 Abs. 2 ATSG) unter dem Vorbehalt, dass sie zurückgefordert werde, wenn sich im Nachhinein ergebe, dass die Leistungszusprechung zweifellos unrichtig gewesen und ihre Berichtigung von erheblicher Bedeutung sei.

5.3 Gemäss dem in Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankerten Grundsatz von Treu und Glauben kann eine unrichtige Auskunft, welche eine Behörde einer Person erteilt, unter gewissen Umständen Rechtswirkungen entfalten. Nach der Praxis ist für diesen Vertrauensschutz kumulativ vorausgesetzt, dass a) es sich um eine vorbehaltlose Auskunft der Behörde handelt, b) sich die Auskunft auf eine konkrete, die Person berührende Angelegenheit bezieht, c) die Amtsstelle, welche die Auskunft gab, dafür zuständig war oder von der betroffenen Person aus hinreichenden Gründen als zuständig betrachtet werden durfte, d) die Person die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte, e) sie im Vertrauen hierauf nicht ohne Nachteil rückgängig zu machende Dispositionen getroffen hat, f) die Rechtslage zu dieser Zeit noch gleich war wie bei Auskunftserteilung und g) das Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts dasjenige am Vertrauensschutz nicht überwiegt (vgl. BGE 146 I 105 E. 5.1.1, 143 V 95 E. 3.6.2 und 137 II 182 E. 3.6.2; Urteile des BVGer B-1767/2024 vom 7. Juli 2025 E. 7.3, B-4128/2024 vom 15. April 2025 E. 3.3 und B-4611/2023 vom 6. Dezember 2024 E. 5.3.1).

5.4 Erhärten lässt sich schon eine individuelle, konkrete, vorbehaltlose Auskunft im Sinne der soeben dargelegten Rechtsprechung seitens involvierter Stellen gegenüber der Beschwerdeführerin nicht.

5.5 Auch vermägt der Umstand, dass die Arbeitslosenkasse – selbst über längere Zeit – vorbehaltlos Kurzarbeitsentschädigungen ausbezahlt hat, nach der bundesgerichtlichen Praxis keinen Vertrauensschutz auszulösen (vgl. Urteil des BGer 8C_728/2023 vom 15. Mai 2024 E. 5.2). Gleiches gilt etwa für das Argument, der Arbeitgeber habe die Antragsformulare bei der Voranmeldung wahrheitsgemäss und nach bestem Wissen und Gewissen ausgefüllt (vgl. Urteile des BGer 8C_681/2021 vom 23. Februar 2022 E. 3.6, 8C_652/2012 vom 6. Dezember 2012 E. 5.2.2 und 8C_469/2011 vom 29. Dezember 2011 E. 6.2.1.2; BVGE 2024 V/1 E. 7.5; Urteile des BVGer B-4128/2024 vom 15. April 2025 E. 3.4 m.H., B-1672/2024 vom 28. März 2025 E. 4.5, B-4557/2022 vom 17. November 2023, bestätigt durch Urteil des BGer 8C_16/2024 vom 9. Juli 2024, E. 6.7.4 und B-3974/2022 vom 13. November 2023 E. 5.3).

5.6 In das System der Kurzarbeitsentschädigung sind, soweit hier relevant, im Wesentlichen drei Akteure involviert: die Arbeitslosenkasse, die kantonale Amtsstelle und die Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung. Sie verfügen über je unterschiedliche Prüfungszuständigkeiten. Die Arbeitslosenkasse muss keine vertiefte Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen der Kurzarbeitsentschädigung vornehmen (vgl. Urteile des BGer 8C_18/2024 vom 9. Juli 2024 E. 6.3.2 und des EVG C 208/02 vom 27. Oktober 2003 E. 4.3). Gemäss Art. 39 Abs. 1 AVIG prüft sie die persönlichen Voraussetzungen nach Art. 31 Abs. 3 AVIG sowie die Voraussetzung nach Art. 32 Abs. 1 Bst. b AVIG. Sie ist allerdings weder in der Lage noch verpflichtet, die Anspruchsberechtigung selber umfassend abzuklären (vgl. BGE 124 V 75 E. 4b/aa und bb). Es ist zwar grundsätzlich Sache der kantonalen Amtsstelle, im Vorfeld anhand der Anmeldung zu prüfen, ob die Anspruchsvoraussetzungen glaubhaft gemacht sind, im Zweifel geeignete Abklärungen zu treffen und gegebenenfalls Einspruch gegen die Auszahlung der Kurzarbeitsentschädigungen zu erheben (Art. 36 Abs. 3 und 4 AVIG; BGE 124 V 75 E. 4b/aa). Diese summarische Prüfung (ob die Voraussetzungen glaubhaft sind) entspricht aber auch nicht einer detaillierten, systematischen Kontrolle jedes einzelnen Gesuchs (vgl. BGE 124 V 75 E. 4b/bb). Folglich unterbleibt eine solche Kontrolle vor der Auszahlung. Eine vertiefte Abklärung findet gegebenenfalls erst nachträglich statt, nämlich anlässlich der durch die Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung angeordneten Arbeitgeberkontrolle (vgl. Urteil des BGer 8C_469/2011 vom 29. Dezember

2011 E. 6.2.1.2; BVGE 2024 V/1 E. 7.5; Urteile des BVGer B-4128/2024 vom 15. April 2025 E. 3.4, B-4611/2023 vom 6. Dezember 2024 E. 5.3.2 und B-3974/2022 vom 13. November 2023 E. 5.3). Die Behörden sind auch nicht verpflichtet, den Arbeitgeber darauf hinzuweisen, dass dessen Abrechnungen den gesetzlichen Voraussetzungen des Leistungsanspruchs nicht genügen (Urteil des BGer 8C_681/2021 vom 23. Februar 2022 E. 3.6; Urteil des BVGer B-6304/2023 vom 20. August 2024 E. 5.2).

5.7 Die im SECO geführte Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung (Art. 83 Abs. 3 AVIG) überprüft unter anderem die Auszahlungen der Kassen und überwacht die Entscheide der kantonalen Amtsstellen (Art. 83 Abs. 1 Bst. d und I AVIG). Sie sowie die von ihr beauftragten Treuhandstellen kontrollieren insbesondere die ausbezahlten Kurzarbeitsentschädigungen stichprobenweise bei den Arbeitgebern (Art. 83a AVIG, «Revision und Arbeitgeberkontrolle»; Art. 110 Abs. 4 AVIV). Allfällige Rückforderungen im Anschluss an Arbeitgeberkontrollen verfügt die Ausgleichsstelle, wobei das Inkasso der Arbeitslosenkasse obliegt (Art. 83a Abs. 3 AVIG i.V.m. Art. 111 Abs. 2 AVIV). Die Revision der Auszahlungen stellt ein systematisch durchgeführtes und methodisch auf die Erfassung einer Vielzahl von Fällen ausgerichtetes Wiedererwägungsverfahren dar, wobei nicht die Verwaltungsstelle, welche die Leistungsverfügungen erlassen hat, auf die Angelegenheit zurückkommt, sondern die dafür vom Gesetz vorgesehene höchste verantwortliche Instanz in der Gestalt der Ausgleichsstelle (vgl. Urteile des BGer 8C_16/2024 vom 9. Juli 2024 E. 6.3.2 und 8C_469/2011 vom 29. Dezember 2011 E. 5; Urteile des BVGer B-4611/2023 vom 6. Dezember 2024 E. 5.3.3, B-3974/2022 vom 13. November 2023 E. 5.3, B-5863/2020 vom 1. März 2022 E. 4.3 und B-1806/2021 vom 22. Februar 2022 E. 6.2).

5.8 Gemäss ständiger Praxis des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts ist die Pflicht der Arbeitslosenkasse, die Leistungsberechtigung vor der Auszahlung zu prüfen, nicht als extensiv zu verstehen. Vertiefte Abklärungen sind nicht Aufgabe der Arbeitslosenkasse, sondern des SECO, welches die ausbezahlten Kurzarbeitsentschädigungen bei den Arbeitgebern stichprobenweise zu prüfen hat (Art. 110 Abs. 4 AVIV). Diese Normierung verkäme zum toten Buchstaben, wenn bereits die Leistungszusprechung durch die Arbeitslosenkasse eine Anerkennung des Anspruchs auf Kurzarbeitsentschädigung implizieren würde (vgl. Urteil des BGer 8C_16/2024 vom 9. Juli 2024 E. 6.3.2).

5.9 Wie erwähnt, muss die Arbeitslosenkasse die Anspruchsvoraussetzungen für Kurzarbeitsentschädigung also schon im ordentlichen Verfahren

nicht vertieft prüfen. Umso mehr galt dies aber während der Pandemie. Ziel der Einführung eines vereinfachten Verfahrens bei der Voranmeldung und eines summarischen Verfahrens für die Abrechnung von Kurzarbeitsentschädigungen war die schnelle, unbürokratische Auszahlung derselben, mit einer Reduktion des administrativen Aufwands für die Arbeitgeber und die Verwaltung in der durch die Covid-19-Pandemie bedingten ausserordentlichen Situation, in welcher das Instrument der Kurzarbeitsentschädigung in grossem Umfang beansprucht wurde (BGE 148 V 144 E. 5.2.2; Urteile des BVGer B-3974/2022 vom 13. November 2023 E. 5.3 und B-801/2022 vom 18. September 2023 E. 3.3.7; vgl. Botschaft vom 12. August 2020 zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie, Covid-19-Gesetz, BBl 2020 6563, 6585 f., 6613 ff., nachfolgend «Botschaft Covid-19-Gesetz», sowie MYRIAM MINNIG/CHRISTA KALBERMATTEN, Kurzarbeitsentschädigungen – einen Prüfpunkt wert?, Expert Focus 12/2020 S. 989 ff., 990 Ziff. 1.2).

5.10 Folglich kann die Beschwerdeführerin aus dem Grundsatz von Treu und Glauben, namentlich in Form des Vertrauensschutzes, nichts zu ihren Gunsten ableiten. Ebenso wenig lässt sich vor diesem Hintergrund die Auffassung der Beschwerdeführerin, die externe Prüfstelle und die Vorinstanz hätten ihre Arbeitszeitkontrolle mit den Excel-Dokumenten betreffend den Zeitraum März bis Juni 2020 als rechtmässig beurteilt, nicht stützen. Schliesslich ist auch ein Rechtsmissbrauch seitens der Vorinstanz nicht erkennbar.

6.

6.1 Unrechtmässig bezogene Leistungen der Arbeitslosenversicherung sind zurückzuerstatten (Art. 95 Abs. 1 AVIG i.V.m. Art. 25 ATSG). Die Kasse fordert sie von Gesetzes wegen vom Arbeitgeber zurück (Art. 95 Abs. 2 AVIG). Die Rückerstattungsnorm von Art. 25 ATSG dient der Durchsetzung des Legalitätsprinzips (BGE 147 V 417 E. 7.3.2 und 142 V 259 E. 3.2.2). Für eine Wiedererwägung setzt Art. 53 Abs. 2 ATSG voraus, dass die rechtskräftig verfügte oder formlos erfolgte Leistungszusprechung (Art. 100 Abs. 1 AVIG) zweifellos unrichtig und ihre Berichtigung von erheblicher Bedeutung ist (Urteil des BGer C 115/06 vom 4. September 2006 E. 1.2 m.H.; Urteil des BVGer B-4611/2023 vom 6. Dezember 2024 E. 6.3). Eine gesetzwidrige Leistungszusprache gilt regelmässig als zweifellos unrichtig (vgl. BGE 126 V 399 E. 2b/bb; Urteil des BGer 8C_136/2012 vom 27. Juni

2012 E. 2; Urteile des BVGer B-4128/2024 vom 15. April 2025 E. 4.1 und B-5851/2020 vom 12. Dezember 2022 E. 2.2.6).

6.2 Entsprechend den obenstehenden Erwägungen wurden die fraglichen Kurzarbeitsentschädigungen zweifellos zu Unrecht ausbezahlt, und die Berichtigung der Leistungszusprache ist angesichts des in Frage stehenden Betrags von Fr. 146'134.30 von erheblicher Bedeutung (vgl. Urteile des BVGer B-7177/2024 vom 2. Mai 2025 E. 6, B-182/2022 vom 12. Januar 2024 E. 6, B-4412/2021 vom 13. Dezember 2023 E. 4 und B-4409/2021 vom 7. Dezember 2023 E. 4). Somit ist das wiedererwägungsweise Zurückkommen auf die Leistungszusprache durch die Vorinstanz nicht zu be-
anstanden. Es verstösst auch nicht gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip, zumal es gesetzlich angeordnet ist (vgl. Urteil des BVGer B-664/2017 vom 7. März 2019 E. 6).

7.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.

8.

8.1 Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht betreffend den Vollzug des AVIG sind kostenpflichtig, selbst wenn es dabei um Streitigkeiten über die Bewilligung oder die Verweigerung von Sozialversicherungsleistungen geht (Urteile des BVGer B-4611/2023 vom 6. Dezember 2024 E. 8.1, B-410/2022 vom 5. Mai 2023 E. 12, B-5863/2020 vom 1. März 2022 E. 6 und B-3364/2011 vom 14. Juni 2012 E. 7). Weil die Beschwerdeführerin unterliegt, hat sie die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Ausgehend vom Streitwert (Art. 63 Abs. 4bis Bst. b VwVG i.V.m. Art. 4 VGKE) sind diese in Anwendung der gesetzlichen Bemessungsfaktoren (Art. 63 Abs. 4bis VwVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 VGKE) auf Fr. 4'500.– festzusetzen.

8.2 Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE); ihr dahingehender Antrag ist deshalb abzuweisen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 4'500.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Zu ihrer Bezahlung wird der in gleicher Höhe geleistete Kostenvorschuss verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz. Der zuständigen Arbeitslosenkasse wird es auszugsweise mitgeteilt.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Mia Fuchs

Urs Küpfer

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 20. November 2025

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin
- die Vorinstanz

Das Urteil wird mitgeteilt:

- der Arbeitslosenkasse des Kantons [...]