



Fall-Nr.: B 2021/153  
Stelle: Verwaltungsgericht  
Rubrik: Verwaltungsgericht  
Publikationsdatum: 25.01.2022  
Entscheiddatum: 12.12.2021

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 12.12.2021**

**Finanzielle Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie, Bemessung der A-Fonds-perdu-Beiträge, Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für die Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (SR 818.102), Art. 5a der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (SR 951.262), Art. 5 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 des Gesetzes über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen sowie von durch die öffentliche Hand geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.3). Die nicht rückzahlbaren A-Fonds-perdu-Beiträge sind bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken so zu bemessen, dass sie höchstens die ungedeckten Fixkosten decken, um Überentschädigungen zu vermeiden. Dass bei der Ermittlung der ungedeckten Fixkosten ein gewisser Schematismus greifen muss, erscheint von der Sach- und Interessenlage her geboten. Überprüfung der Berechnungsmethoden der Vorinstanz, einerseits allgemein ausgehend vom in der Jahresrechnung 2020 ausgewiesenen Jahresergebnis unter Hinzurechnung der getätigten, liquiditätsunwirksamen Abschreibungen (sog. indirekter Cashflow) und anschliessender Reduktion um die Hälfte der durchschnittlichen Abschreibungen der Jahre 2018/2019, andererseits für den Zeitraum der behördlichen Schliessung aufgrund des von den Unternehmen für 2021 prognostizierten übrigen Betriebsaufwands, Finanzaufwands und ausserordentlichen Aufwands, wiederum abzüglich der Hälfte der durchschnittlichen Abschreibungen 2018/2019, in beiden Fällen jeweils erweitert den pauschalen Zuschlag für Berechnungsungenauigkeiten von 20 Prozent. Da das Verwaltungsgericht als erste Gerichtsinstanz – hier sogar ohne vorgängiges internes Rekursverfahren – entscheidet, findet das Novenverbot von Art. 61 Abs. 3 VRP keine Anwendung. Es rechtfertigt sich daher, auf die Zahlen des mittlerweile vorliegenden definitiven**



**Jahresabschlusses 2020 abzustellen, was zu einer teilweisen Gutheissung der Beschwerde führt (Verwaltungsgericht, B 2021/153).**

**Entscheid vom 12. Dezember 2021**

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;  
Gerichtsschreiberin Schmid Etter

Verfahrensbeteiligte

**B.\_\_ GmbH,**

**Beschwerdeführerin,**

gegen

**Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 35,**  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

Gegenstand

**Finanzielle Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie**

**Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.**

Die im Jahr 2015 gegründete B.\_\_ GmbH mit Sitz in X.\_\_ bezweckt den Betrieb eines Speiserestaurants ([www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)). Mit Gesuch vom 2. Februar 2021 beantragte die Gesellschaft eine finanzielle Härtefallunterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in der Höhe von CHF 198'500. Am 10. März 2021 sprach das Amt für Wirtschaft und Arbeit der Gesuchstellerin einen nicht rückzahlbaren Betrag von



CHF 27'000 zu (Entschädigung der ungedeckten Fixkosten des Kalenderjahres 2020 und für die Zeit bis Ende Juni 2021, vgl. die am Ende der angefochtenen Verfügung angebrachten "Hinweise zur Berechnung der Finanzhilfe / der ungedeckten Fixkosten", act. 7/3.1). Die B.\_\_\_ GmbH war damit nicht einverstanden und beantragte am 19. März 2021 eine anfechtbare Verfügung. Aufgrund einer Neuberechnung für die Monate März und April 2021 stellte das Amt für Wirtschaft und Arbeit am 29. April 2021 eine Nachzahlung in der Höhe von CHF 27'000 in Aussicht. Ungeachtet dessen bestand die B.\_\_\_ GmbH auf einer beschwerdefähigen Verfügung. Mit Verfügung vom 22. Juni 2021 hiess das Volkswirtschaftsdepartement das Gesuch um wirtschaftliche Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie teilweise gut und sprach der B.\_\_\_ GmbH einen nicht rückzahlbaren Beitrag von CHF 54'000 zu. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass gemäss den Vorgaben von Bund und Kanton lediglich die ungedeckten Fixkosten vergütet würden. Die Gebühr für die Verfügung wurde auf CHF 250 festgesetzt (act. 2).

### **B.**

Mit Eingabe vom 6. Juli 2021 erhob die B.\_\_\_ GmbH (Beschwerdeführerin) Beschwerde gegen die Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements (Vorinstanz) mit den Anträgen, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und ihr sei eine Härtefallunterstützung in Form eines nicht rückzahlbaren Beitrags in der Höhe von CHF 133'560, eventualiter von CHF 93'300 zu gewähren. Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses wurde seitens des Gerichtes vorläufig verzichtet. Mit Schreiben vom 16. Juli 2021 stellte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin eine Nachzahlung für den Monat Mai 2021 in der Höhe von CHF 6'700 in Aussicht, wodurch sich die Finanzhilfe auf insgesamt CHF 60'700 erhöhte. Mit Vernehmlassung vom 30. August 2021 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin verzichtete auf eine weitere Stellungnahme.

Auf die Erwägungen in der angefochtenen Verfügung und die Ausführungen der Beteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den Erwägungen eingegangen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

#### **1.**

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Als Adressatin der ablehnenden Verfügung der Vorinstanz ist die Beschwerdeführerin zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die



Beschwerde wurde mit Eingabe vom 6. Juli 2021 rechtzeitig erhoben und erfüllt formal wie inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 11 Abs. 3, Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Am 16. Juli 2021 verfügte die Vorinstanz eine Nachzahlung für den Monat Mai 2021 in der Höhe von CHF 6'700. Nachdem die Beschwerdeführerin innerhalb der Frist von 14 Tagen keine anfechtbare Verfügung verlangte, ist davon auszugehen, dass sie damit einverstanden war. Dadurch erhöht sich der von der Vorinstanz zugesprochene nicht rückzahlbare Beitrag auf insgesamt CHF 60'700.

### 2.

Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor, als behördlich geschlossener Betrieb erfülle sie die Anspruchsvoraussetzungen. Der am 2. Februar 2021 gestellte Antrag stütze sich auf den provisorischen Jahresabschluss mit einem Verlust von CHF 47'733. Mittlerweile liege der definitive Jahresabschluss mit einem Aufwandüberschuss von CHF 60'690 vor. Da im Jahr 2018 umfangreiche Investitionen an der Immobilie wie auch an den mobilen Sachanlagen vorgenommen worden seien, müssten die für 2018 zu berücksichtigenden Abschreibungen erhöht werden. Die tatsächlichen Fixkosten im Jahr 2020 hätten sich auf CHF 226'742 belaufen, was pro Tag CHF 621.21 und während der Schliessungsdauer CHF 133'560 (215 Tage) ausmache. Auch als die Restaurants wieder geöffnet gewesen seien, sei ein Fehlbetrag erwirtschaftet worden, da die Anzahl der Sitzplätze reduziert gewesen sei und vor allem ältere Gäste auf einen Restaurantbesuch verzichtet hätten.

### 3.

#### 3.1.

Mit der Beschwerde können Rechtsverletzungen geltend gemacht werden. Die Beschwerdeführerin kann sich auch darauf berufen, die angefochtene Verfügung oder der angefochtene Entscheid beruhe auf einem unrichtig oder unvollständig festgestellten Sachverhalt (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Die Kognition des Verwaltungsgerichts ist auf Rechtsverletzungen beschränkt. Falls einer Behörde beim entsprechenden Entscheid ein Ermessensspielraum zukommt, hat das Verwaltungsgericht diesen zu respektieren (Looser/Looser-Herzig, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 3 und 5 zu Art. 61 VRP).

Art. 1 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (SR 951.262, Covid-19-Härtefallverordnung in Verbindung



mit Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für die Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie, SR 818.102, Covid-19-Gesetz) hält den Grundsatz fest, wonach sich der Bund im Rahmen des von der Bundesversammlung bewilligten Verpflichtungskredits an den Kosten und Verlusten beteiligt, die einem Kanton aus seinen Härtefallmassnahmen für Unternehmen entstehen, sofern die kantonale Regelung die Mindestvoraussetzungen dieser Verordnung bezüglich der Anspruchsberechtigung der Unternehmen sowie der Ausgestaltung der Massnahmen erfüllt (vgl. Art. 2 bis 6 der Covid-19-Härtefallverordnung).

Bundesrechtlich geregelt ist damit lediglich, unter welchen Bedingungen sich der Bund an kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Härtefälle beteiligt. Die Federführung liegt indessen allein bei den Kantonen: Sie definieren die Härtefallmassnahmen. Dabei liegt der Entscheid, ob und in welchem Umfang Härtefallmassnahmen ergriffen werden, in deren alleiniger Zuständigkeit. Die Kantone entscheiden also – zumindest für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von unter 5 Millionen Franken – frei, ob sie Massnahmen ergreifen und, falls ja, wie sie diese ausgestalten. Damit sind die Rahmenbedingungen dafür geschaffen, dass die Härtefallmassnahmen zum einen den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kantonen gerecht werden und ihnen zum andern ein gewisser Ermessensspielraum zukommt (Erläuterungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung vom 31. März 2021 zur Covid-19-Härtefallverordnung, act. 7/11, S. 2, nachfolgend: Erläuterungen EFV). Die Verwendung des Begriffs "gewisser Ermessensspielraum" rührt dabei von den bundesrechtlichen Vorgaben für eine finanzielle Beteiligung in der Covid-19-Härtefallverordnung her, hat aber nichts mit der Freiheit der Kantone zu tun, die Ausgestaltung der Entschädigungen, insbesondere deren Höhe, selber bestimmen zu können.

### 3.2.

Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.3, kantonales Covid-Gesetz) kann der Kanton Unternehmen unter gewissen Voraussetzungen Härtefallmassnahmen, darunter auch nicht rückzahlbare Beiträge, gewähren. Die Unternehmen können keinen Anspruch auf Finanzhilfen geltend machen (Art. 5 Abs. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes).

Die Härtefallmassnahmen sind begrenzt auf die Mittel des Bundes, die er für Härtefallmassnahmen bereitstellt, und jene des Kantons, die maximal 95 Millionen Franken betragen (Art. 2 des kantonalen Covid-Gesetzes). Das zur Verfügung stehende



Gesamtvolumen an finanziellen Mitteln wie auch die Ausgestaltung als Kann-Vorschrift schränken die Rechtsansprüche auf die nicht rückzahlbaren Beiträge ein oder schliessen solche nachgerade aus. Sie zwingen die Behörden zu Ermessensentscheiden, und zwar im Hinblick auf die Entscheidung, ob überhaupt eine Rechtsfolge angeordnet werden soll (sog. Entschliessungsermessen). Als leitendes Prinzip soll dabei die Gleichbehandlung gelten (vgl. BVGer A-2600/2020 vom 16. Februar 2021 E. 4.2 zu Begleitmassnahmen im Sportbereich zur Abfederung der Folgen der Covid-19-Epidemie). Es handelt sich daher bei den nicht rückzahlbaren Beiträgen nach dem kantonalen Covid-Gesetz um Ermessenssubventionen, auf die kein Rechtsanspruch besteht (vgl. BVGer B-1773/2012 vom 18. Dezember 2014 E. 2.3 mit Hinweis). Entsprechend hat das Verwaltungsgericht sein Ermessen nicht anstelle desjenigen der Vorinstanz zu setzen, sondern deren Entscheid mit einer gewissen Zurückhaltung zu prüfen.

#### 4.

##### 4.1.

###### 4.1.1.

Nach Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes kann der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Massnahmen für Unternehmen unterstützen, die vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden sind oder ihre Geschäftstätigkeit aufgenommen haben, am 1. Oktober 2020 ihren Sitz im jeweiligen Kanton hatten, aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen, insbesondere Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schausteller, Dienstleister der Reisebranche, Gastronomie- und Hotelleriebetriebe sowie touristische Betriebe. Ein Härtefall liegt vor, wenn der Jahresumsatz unter 60 Prozent des mehrjährigen Durchschnitts liegt. Die gesamte Vermögens- und Kapitalsituation ist zu berücksichtigen sowie der Anteil an nicht gedeckten Fixkosten (Art. 12 Abs. 1<sup>bis</sup> des Covid-19-Gesetzes). Der Bundesrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung, wobei er Unternehmen berücksichtigt, die im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 einen Umsatz von mindestens CHF 50'000 erzielt haben (Art. 12 Abs. 4 des Covid-19-Gesetzes). Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb ab dem 1. November 2020 für mehrere Wochen schliessen müssen oder die während dieser Dauer in der betrieblichen Tätigkeit erheblich eingeschränkt werden, kann der Bundesrat die Anspruchsvoraussetzungen für die Unternehmen nach diesem Artikel lockern (Art. 12 Abs. 5 des Covid-19-Gesetzes).



Nach Art. 5 Abs. 1 der Covid-19-Härtefallverordnung muss das Unternehmen gegenüber dem Kanton belegt haben, dass sein Jahresumsatz 2020 im Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie unter 60 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt. Das Unternehmen hat gegenüber dem Kanton sodann zu bestätigen, dass aus dem Umsatzrückgang erhebliche ungedeckte Fixkosten resultieren (Art. 5a der Covid-19-Härtefallverordnung; sog. Typ 1-Unternehmen). Für Unternehmen, die aufgrund von Massnahmen des Bundes oder der Kantone zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie ihren Betrieb zwischen dem 1. November 2020 und dem 30. Juni 2021 für insgesamt mindestens 40 Tage schliessen müssen, entfallen bei einem durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 bis 5 Millionen Franken die Anspruchsvoraussetzungen nach den Art. 4 Abs. 1 lit. b (Nachweis der Ergreifung von Massnahmen zum Schutz der Liquidität und der Kapitalbasis), Art. 5 Abs.1 und 1<sup>bis</sup> (Nachweis des Umsatzrückgangs um mindestens 40 Prozent) sowie Art. 5a (Nachweis ungedeckter Fixkosten; Art. 5b Abs. 1 lit. a der Covid-19-Härtefallverordnung; sog. Typ 3-Unternehmen). Die nicht rückzahlbaren Beiträge an Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Millionen Franken belaufen sich indes auf höchstens 20 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 und auf höchstens 1 Million Franken pro Unternehmen bzw. auf höchstens 30 Prozent und 1,5 Millionen Franken, wenn der Umsatz des Unternehmens im Vergleich zum durchschnittlichen Jahresumsatz der Jahre 2018 und 2019 um mehr als 70 Prozent zurückgegangen ist (Art. 8b Abs. 1 und 2 der Covid-19-Härtefallverordnung).

### **4.1.2.**

Hauptzweck der Covid-19-Härtefallverordnung ist es zu definieren, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an kantonalen Härtefallmassnahmen beteiligt. Die Kantone wiederum entscheiden frei, ob sie Härtefallmassnahmen ergreifen und, bejahendenfalls, wie sie diese ausgestalten. Sie können die im Bundesrecht geregelten Mindestvoraussetzungen weiter verschärfen oder eingrenzen (vgl. Ziffer 2 der Erläuterungen EFV). Der Kanton St. Gallen hat für die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen auf Grundlage der bundesrechtlichen Bestimmungen gemäss Covid-19-Gesetz und Covid-19-Härtefallverordnung das kantonale Covid-Gesetz erlassen.

Nach Art. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes kann Unternehmen eine



Härtefallmassnahme gewährt werden, wenn sie die Vorgaben nach dem zweiten Abschnitt der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllen (lit. a), ihren Umsatz zu wenigstens 75 Prozent in einer Branche nach Art. 4 dieses Erlasses (insbesondere Gastronomie, Hotellerie, Reisen und Tourismus, Märkte und Messen, Freizeit und Veranstaltungen sowie Tierparks) erzielen (lit. b), per 1. Oktober 2020 ihren Sitz im Kanton St. Gallen haben, eine operative Geschäftstätigkeit im Kanton ausüben und per 15. März 2020 Arbeitsplätze im Umfang von wenigstens 100 Stellenprozent in der Schweiz aufweisen (lit. c), keinen Anspruch auf branchenspezifische Covid-19-Finanzhilfen des Bundes oder des Kantons St. Gallen in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien haben (lit. d), per 31. Dezember 2019 nicht überschuldet waren (lit. e), über einen Nachweis der Überlebensfähigkeit verfügen, der glaubhaft aufzeigt, dass die Finanzierung des Unternehmens mit der Härtefallmassnahme gesichert werden kann (lit. f) und sich am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befunden haben, das nicht bereits durch eine Zahlung abgeschlossen oder für das noch keine Zahlungsplanung vereinbart werden konnte (lit. g). Für die Gewährung von Härtefallmassnahmen an Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 5 Millionen Franken gelten die besonderen Vorschriften des Bundesrechts unverändert (Art. 4a des kantonalen Covid-Gesetzes). Die Härtefallmassnahmen können gewährt werden in Form von Solidarbürgschaften, nicht rückzahlbaren Beiträgen oder einer Kombination von beidem. Für ungedeckte Fixkosten werden nicht rückzahlbare Beiträge gewährt (Art. 5 Abs. 1 und 2 des kantonalen Covid-Gesetzes). Härtefallmassnahmen werden auf Gesuch hin gewährt (Art. 11 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes).

### 4.2.

Unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen gemäss Art. 2 ff. der Covid-19-Härtefallverordnung wie auch Art. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes zum Zeitpunkt der Gründung des Unternehmens, zur Umsatzhöhe, zum Umsatzrückgang, zur Anzahl Stellenprozente und zur Überlebensfähigkeit erfüllt. Fest steht ferner, dass sie der anspruchsberechtigten Branche der Gastronomie angehört. Als zwischen dem 1. November 2020 und 30. Juni 2021 für insgesamt mindestens 40 Tage behördlich geschlossener Betrieb (Typ 3-Unternehmen) entfällt der Nachweis eines Umsatzrückgangs von mindestens 40 Prozent sowie von ungedeckten Fixkosten. Unabhängig davon sollen die Beiträge der Kantone jedoch auch in Fällen gelockerter Anspruchsvoraussetzungen die Höhe der ungedeckten Fixkosten nicht übersteigen, um Überentschädigungen zu vermeiden. Unternehmen, deren Kosten insbesondere aus Lohnkosten bestehen, die durch Kurzarbeitsentschädigung und/oder Covid-Ersatzleistungen bereits weitgehend abgedeckt werden, sollen auch bei einem starken



Umsatzrückgang nicht als Härtefall gelten (vgl. Erläuterungen EFV, S. 8). Die A-Fonds-perdu-Beiträge sollen so bemessen werden, dass sie höchstens die ungedeckten Fixkosten erreichen (Erläuterungen EFV, S. 10).

Die Beschwerdeführerin erzielte in den Jahren 2018 und 2019 einen Jahresumsatz von durchschnittlich CHF 993'905. Gleich wie die Covid-19-Härtefallverordnung sieht das kantonale Covid-Gesetz für Unternehmen mit einem Umsatz von unter 5 Millionen Franken keine pauschale Fixkostenentschädigung vor. Die Höhe der Entschädigung berechnet sich daher nicht aufgrund eines fixen Prozentanteils am Umsatz oder Umsatzrückgang, wie dies für Unternehmen mit einem Umsatz von über 5 Millionen Franken in Art. 8b der Covid-19-Härtefallverordnung vorgesehen ist. Art. 8a der Covid-19-Härtefallverordnung sieht vielmehr eine Obergrenze der nicht rückzahlbaren Beiträge bei 20 bzw. 30 Prozent des Durchschnittsjahresumsatzes 2018/2019 vor. Schliesslich werden entgegen der Berechnung der Beschwerdeführerin nicht einfach sämtliche während der Schliessungszeiten der Betriebe anfallenden Fixkosten, sondern lediglich die ungedeckten Fixkosten entschädigt. Im Folgenden ist entsprechend zu prüfen, wie hoch die ungedeckten Fixkosten der Beschwerdeführerin ausgefallen sind.

## 5.

### 5.1.

Als Fixkosten (im Gegensatz zu den variablen Kosten) wird jener Teil der Gesamtkosten definiert, der unabhängig von der Beschäftigungs- und Auftragslage eines Unternehmens konstant und unveränderlich anfällt. Darunter fallen typischerweise Miet-, Personal- oder Verwaltungskosten. Auch erfolgsmindernde Abschreibungen, mit denen die Entwertung des Anlagevermögens abgebildet wird, stellen grundsätzlich fixe Kosten dar. Bei der Abschreibung auf Geräten, Maschinen oder Fahrzeugen hängt die Abschreibung jedoch grösstenteils von deren tatsächlicher Beanspruchung ab. Geht der Umsatz zurück, werden diese weniger gebraucht, wodurch sich die Entwertung vermindert.

Dass bei mehr als 1'900 Gesuchen, die es im Interesse der Gesuchsteller möglichst schnell zu bearbeiten gilt, nicht in jedem Einzelfall die konkreten ungedeckten Fixkosten ermittelt werden können, sondern ein gewisser Schematismus greifen muss, erscheint von der Sach- und Interessenlage her geboten und ist auch ohne weiteres nachvollziehbar. Nach der Praxis der Vorinstanz werden auf der Basis der von den Gesuchstellern eingereichten und plausibilisierten Zahlen der Erfolgsrechnung 2020 vorab die ungedeckten Fixkosten für das Kalenderjahr 2020 und für die Zeit bis Juni



2021 ermittelt. Die Annahme, dass ein Unternehmen, welches im Jahr 2020 einen Gewinn ausweist, in der Regel keine ungedeckten Fixkosten hatte, erweist sich dabei im Grundsatz als sachgerecht. Zum in der Jahresrechnung 2020 ausgewiesenen Jahresergebnis werden die getätigten, liquiditätsunwirksamen Abschreibungen hinzugerechnet (sog. indirekter Cashflow) und anschliessend die Hälfte der durchschnittlichen Abschreibungen der Jahre 2018/2019 in Abzug gebracht. Die Möglichkeit nachträglicher Bilanzänderungen jener Jahre, insbesondere die Erhöhung der Abschreibungen und der Einbezug von wertvermehrenden Investitionen, wie von der Beschwerdeführerin beantragt, ist dabei nicht vorgesehen. Je nach Unternehmensstruktur und Zusammensetzung des Anlagevermögens kann die Höhe der Abschreibungen im Vergleich zum Umsatz sehr unterschiedlich ausfallen, weshalb die Methode mit Halbierung der Abschreibungen anhand der Vorjahreszahlen gerechtfertigt erscheint. Dies auch daher, weil den Abschreibungen letztlich keine tatsächlichen Ausgaben zugrunde liegen und sie zumindest teilweise auch umsatzabhängig sind.

Bei behördlich geschlossenen Betrieben (Typ 3-Unternehmen) erfolgt für die Zeit der Schliessung im Jahr 2021 eine separate Berechnung. Die ungedeckten Fixkosten werden aufgrund des von den Unternehmen für 2021 prognostizierten übrigen Betriebsaufwands, Finanzaufwands und ausserordentlichen Aufwands, wiederum abzüglich der Hälfte der durchschnittlichen Abschreibungen 2018/2019, berechnet. Das Abstellen auf diese mutmasslichen tatsächlichen ungedeckten Fixkosten erweist sich ebenfalls als sachgerecht.

Um allfällige Ungenauigkeiten der Berechnung und der Prognosen für 2021 zu berücksichtigen, werden die so ermittelten ungedeckten Fixkosten um pauschal 20 Prozent erhöht. Insgesamt betrachtet, kann nicht gesagt werden, die von der Vorinstanz angewandte Methode für die Ermittlung der ungedeckten Fixkosten stelle eine rechtsfehlerhafte Ermessensbetätigung dar. Vielmehr erscheint sie im Lichte der dargestellten Sach- und Interessenlage als geboten und sachgerecht.

### 5.2.

Aufgrund der Angaben der Beschwerdeführerin im Finanzplan ergab sich im Jahr 2020 ein Verlust in der Höhe von CHF 47'734. Unter Hinzurechnung der Abschreibungen 2020 von CHF 89'078 und Subtraktion der Hälfte der durchschnittlichen Abschreibungen der Jahre 2018/2019 von CHF 36'051 resultierten für 2020 keine ungedeckten Fixkosten (Teil 1 der Ermittlung des effektiven Beitrags, act. 7/1.6).

Jahresergebnis 2020

– 47'734



## St.Galler Gerichte

Abschreibungen 2020	+ 89'078
Indirekter Cashflow	= 41'344
50 Prozent der Abschreibungen 2018/2019	– 36'051

**Keine ungedeckten Fixkosten 2020, da Betrag positiv 5'293**

Die Bemessung der ungedeckten Fixkosten für die Monate Januar und Februar 2021, als die Restaurants geschlossen waren, erfolgte anhand des entsprechenden für 2021 prognostizierten Aufwands, abzüglich der Hälfte der durchschnittlichen Abschreibungen der Jahre 2018/2019. Die Beschwerdeführerin machte im Finanzplan für 2021 einen übrigen Betriebsaufwand von CHF 84'000, einen Finanzaufwand von CHF 15'000 und keinen ausserordentlichen Aufwand geltend (act. 7/1.6). Zusammen mit der Hälfte der Abschreibungen der Jahre 2018/2019 von CHF 36'051 resultierten ungedeckte Fixkosten für 12 Monate von CHF 135'051 und umgerechnet auf zwei Monate von CHF 22'508 (Teil 2 der Ermittlung des effektiven Beitrags, act. 7/1.6).

Übriger Betriebsaufwand	– 84'000
Finanzaufwand (Steuern)	– 15'000
50 Prozent der Abschreibungen 2018/2019	– 36'051
Ungedeckte Fixkosten 2021 (12 Monate)	= – 135'051

**Ungedeckte Fixkosten Jan. und Feb. 2021 (2 Monate) – 22'508**

Für die Monate März bis Juni 2021 erfolgte die Berechnung gleich wie für das Jahr 2020, damals noch ausgehend davon, dass die Restaurants dannzumal wieder offen sein würden. Daraus ergaben sich keine ungedeckten Fixkosten (Teil 3 der Ermittlung des effektiven Beitrags, act. 7/1.6).

Der Betrag von CHF 22'508 wurde schliesslich um den pauschalen Zuschlag für



Berechnungsungenauigkeiten von 20 Prozent erhöht. Daraus resultierte der mit Schreiben vom 17. März 2021 vorerst zugesprochene Beitrag von gerundet CHF 27'000.

### 5.3.

Die Berechnung des der Beschwerdeführerin zustehenden nicht rückzahlbaren Beitrages beruht somit zum einen auf deren eigenen Angaben zu den Jahresrechnungen 2018 bis 2020 sowie zur Prognose für 2021 und zum andern auf der von der Vorinstanz angewendeten Methode bei der Berechnung der ungedeckten Fixkosten für Typ 3-Unternehmen.

Nachdem die Schliessung der Restaurants im März und April 2021 anhielt, passte die Vorinstanz die Höhe der bereits ausbezahlten Entschädigung entsprechend an. Für diese Monate wurde im Nachhinein die Methode der effektiven mutmasslichen Fixkosten 2021 angewendet. Daraus ergab sich, wie bereits für die Monate Januar und Februar 2021, ein Beitrag von CHF 27'000 (act. 7/3.2).

### 5.4.

Aufgrund der anhaltenden (Teil)Schliessung der Restaurants (Terrassen ab 18. April 2021 geöffnet, Innenbereich noch bis 30. Mai 2021 geschlossen) erfolgte am 16. Juli 2021 auch eine entsprechende Anpassung der Berechnung der ungedeckten Fixkosten für den Monat Mai 2021 (Nachzahlung von CHF 6'700, act. 7/4.6). Diese Nachzahlung wurde aufgrund des selbstdeklarierten Umsatzes der Beschwerdeführerin und des daraus resultierenden Umsatzrückgangs vorgenommen (nicht bei den Akten). Bei ihr entspricht der nicht rückzahlbare Beitrag für den Monat Mai 2021 mit CHF 6'700 der Hälfte der Entschädigung der Vormonate Januar bis April 2021. Die Beschwerdeführerin verlangte dazu keine anfechtbare Verfügung, weshalb sie damit offenbar einverstanden war. Mit dieser Anpassung für den Monat Mai 2021 erhöhte sich der von der Vorinstanz ermittelte nicht rückzahlbare Beitrag an die Beschwerdeführerin auf CHF 60'700.

### 6.

Mit der Beschwerde wurde im vorliegenden Verfahren die definitive Jahresrechnung 2020 nachgereicht, die gegenüber der provisorischen, auf welcher die vorinstanzliche



## St.Galler Gerichte

Berechnung der ungedeckten Fixkosten für 2020 beruht, einen höheren Verlust und damit auch höhere ungedeckte Fixkosten ausweist. Da das Verwaltungsgericht als erste Gerichtsinstantz – hier sogar ohne vorgängiges internes Rekursverfahren – entscheidet, findet das Novenverbot von Art. 61 Abs. 3 VRP keine Anwendung (Looser/Looser-Herzog, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 17 zu Art. 61 VRP). Es rechtfertigt sich daher, auf die Zahlen des definitiven Jahresabschlusses 2020 abzustellen (act. 3/G). Unter Zugrundelegung oben geschilderter Vorgehensweise ergibt sich folgende neue Berechnung für die ungedeckten Fixkosten des Jahres 2020 und des Monats Juni 2021, in welchem die Restaurants wieder vollständig geöffnet werden durften (für den Zeitraum der Schliessung der Restaurants [Januar bis Mai 2021] erfolgte die Berechnung anhand der effektiven mutmasslichen Fixkosten 2021):

	Provisorisch	Definitiv
Jahresergebnis 2020	- 47'734	- 61'190
Abschreibungen 2020	+ 89'078	+ 89'078
Indirekter Cashflow	= 41'344	= 27'888
50 Prozent der Abschreibungen 2018/2019	- 36'051	- 36'051
Ungedeckte Fixkosten 2020 (12 Monate)	keine	= - 8'163
Ungedeckte Fixkosten Juni 2021 (1 Monat)	keine	- 680
<b>Ungedeckte Fixkosten 2020 und Juni 2021</b>	keine	- 8'843

Der Betrag der ungedeckten Fixkosten von CHF 8'843 ist sodann um den pauschalen Zuschlag für Berechnungsungenauigkeiten von 20 Prozent auf CHF 10'612 zu erhöhen. Für die Berechnung der ungedeckten Fixkosten der Monate Januar bis Mai 2021 ändert sich im Ergebnis hingegen nichts, weil dort auf die mutmasslichen Fixkosten fürs laufende Jahr bzw. den selbstdeklarierten Umsatz und nicht auf die Jahresrechnung 2020 abgestellt wurde. Der der Beschwerdeführerin zustehende nicht



rückzahlbare Beitrag für das Jahr 2020 bis und mit Juni 2021 beträgt somit insgesamt CHF 71'300 (CHF 60'700 plus CHF 10'600, gerundet auf CHF 100).

### 7.

Zusammenfassend hat die Vorinstanz die ungedeckten Fixkosten der Beschwerdeführerin für 2020 bis und mit Juni 2021 in der angefochtenen Verfügung mit einem nicht rückzahlbaren Beitrag von CHF 54'000 korrekt ermittelt. Aufgrund der aus dem mit der Beschwerde eingereichten definitiven Jahresabschluss 2020 resultierenden Differenz (CHF 10'600) und unter Einbezug der Nachzahlung für den Monat Mai 2021 (CHF 6'700) ergibt sich indessen eine Erhöhung des nicht rückzahlbaren Beitrags auf CHF 71'300. Die Beschwerde ist insofern somit teilweise gutzuheissen, Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung aufzuheben und der Beschwerdeführerin im Sinne der Erwägungen ein nicht rückzahlbarer Beitrag von CHF 71'300 zuzusprechen, wobei allenfalls bereits ausbezahlte Beiträge anzurechnen sind. Bezüglich des darüber hinaus beantragten Beitrages (gemäss Hauptantrag: CHF 133'560) ist die Beschwerde indes abzuweisen.

### 8.

In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Ferner hat jeder Beteiligte die Kosten zu übernehmen, die durch nachträgliches Vorbringen von Begehren, Tatsachen oder Beweismitteln entstehen (Art. 95 Abs. 2 VRP). Gestützt darauf sowie aufgrund des Obsiegens der Beschwerdeführerin in einem lediglich sehr geringen Ausmass wären die amtlichen Kosten – angemessen ist vorliegend eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12) – der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Auf die Erhebung von amtlichen Kosten wird jedoch in der Regel gestützt auf Art. 97 VRP verzichtet, wenn eine Rechtsfrage in einem Verfahren erstmals entschieden wird (R. von Rappard-Hirt, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 7 zu Art. 97 VRP). Da vor der Beschwerdeerhebung noch keine Entscheide des Verwaltungsgerichts im Zusammenhang mit Härtefallmassnahmen für Unternehmen aufgrund der Covid-19-Gesetzgebung ergangen und publiziert worden sind, rechtfertigt es sich daher, auf die Erhebung der Kosten zu verzichten.



Bei diesem Verfahrensausgang besteht kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Der Vorinstanz steht sodann kein Kostenersatz zu (vgl. VerwGE B 2017/59 vom 23. März 2018 E. 7 mit Hinweis auf R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St. Gallen 2004, S. 176 ff.). Sie haben denn auch beide keinen Antrag gestellt.

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, Ziff. 1 der vorinstanzlichen Verfügung vom 22. Juni 2021 aufgehoben und der Beschwerdeführerin im Sinne der Erwägungen ein nicht rückzahlbarer Beitrag von CHF 71'300 zugesprochen, wobei allenfalls bereits ausbezahlte Beiträge daran anzurechnen sind. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

#### **2.**

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 werden der Beschwerdeführerin auferlegt; auf die Erhebung der Kosten wird verzichtet.