



Fall-Nr.:	B 2022/11
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	23.08.2022
Entscheiddatum:	10.05.2022

Entscheid Verwaltungsgericht, 10.05.2022

Finanzielle Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie, Art. 4 Abs. 3 des Gesetzes über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen sowie von durch die öffentliche Hand geführten öffentlichen Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.3). Unternehmen, die keiner berechtigten Branche angehören, können Härtefallmassnahmen gewährt werden, wenn sie einen Umsatzrückgang von 40 Prozent erlitten haben und nachweisen, dass dieser zu mehr als 75 Prozent auf ausgebliebene Geschäftstätigkeiten mit Unternehmen nach Art. 4 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes zurückzuführen ist. Bei Unternehmen, die nach der ersten Covid-Welle im zweiten Halbjahr 2020 gegründet wurden, kann sich der Umsatzrückgang nur auf behördliche Massnahmen im Rahmen der zweiten Covid-Welle ab Ende 2020 beziehen. Ein Vergleich anhand von Budgetzahlen ist in den gesetzlichen Bestimmungen nicht vorgesehen, insbesondere auch nicht für neu gegründete Unternehmen. Ein solcher Vergleich birgt das Risiko von einem zu hohen prognostizierten Umsatz, um die erforderliche Umsatzeinbusse von 40 Prozent zu erreichen. Der Umsatzrückgang muss von einer gewissen Dauer und nicht vorwiegend saisonal bedingt sein. Im fraglichen Fall stieg der durchschnittliche Umsatz im Jahr 2021 gegenüber jenem des Vorjahres 2020 an. Abweisung der Beschwerde (Verwaltungsgericht, B 2022/11).

Entscheid vom 10. Mai 2022

Besetzung

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

Verfahrensbeteiligte



St.Galler Gerichte

X.___ GmbH,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Werner Ritter, Ritter Advokatur, Im Forum,
Bahnhofstrasse 24, Postfach 142, 9443 Widnau,

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 am 3. August 2020 gegründete X.___ GmbH mit Sitz in Z.___ bezweckt die Pannenhilfe- und Unfallbergung, Rückholtransporte, Mietfahrzeug-Vermietung, Spezialtransporte, geschlossene Fahrzeugtransporte und Fahrzeughandel (www.zefix.ch). Mit Gesuch vom 4. Januar 2021 beantragte die Gesellschaft eine finanzielle Härtefallunterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in der Höhe von CHF 80'000. Sie gab dabei an, in den letzten zwölf Monaten einen Umsatzausfall von mindestens 40 Prozent erlitten zu haben. Als Referenzumsatz führte sie Umsatzzahlen einer anderen Gesellschaft an und machte sinngemäss geltend, sie führe deren Geschäftstätigkeit fort, was sich nach weiteren Abklärungen jedoch als unzutreffend erwies. In der Folge reichte die X.___ GmbH einen angepassten Finanzplan ein. Mit Schreiben vom 10. Juni 2021 teilte das Amt für Wirtschaft und Arbeit der Gesuchstellerin mit, dass das Gesuch abzuweisen sei, da der Umsatzrückgang weniger als 40 Prozent betrage.



St.Galler Gerichte

Mit E-Mail vom 16. Juni 2021 verlangte die X.___ GmbH eine beschwerdefähige Verfügung. Nach Einreichung weiterer Unterlagen wies das Volkswirtschaftsdepartement das Gesuch um wirtschaftliche Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie mit Verfügung vom 5. Januar 2022 ab mit der Begründung, dass der Nachweis eines massgeblichen Umsatzrückgangs von 40 Prozent trotz mehrfacher Aufforderung nicht erbracht worden sei. Die Gebühr für die Verfügung wurde auf CHF 250 festgesetzt.

B.

Mit Eingabe vom 18. Januar 2022 erhob die X.___ GmbH (Beschwerdeführerin) Beschwerde gegen die ablehnende Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements (Vorinstanz) mit dem Antrag, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und ihr ein nicht rückzahlbarer Beitrag in der Höhe von CHF 80'000 zuzusprechen, eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses wurde seitens des Gerichtes vorläufig verzichtet.

Mit Vernehmlassung vom 9. Februar 2022 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Auf die Erwägungen in der angefochtenen Verfügung und die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur Begründung ihres Antrags sowie die Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59^{bis} 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 18. Januar 2022 rechtzeitig erhoben und erfüllt formal wie inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Umstritten ist, ob die Beschwerdeführerin die Voraussetzung einer mindestens 40-prozentigen Umsatzeinbusse erfüllt. Diese macht im Wesentlichen geltend, die Umsatzrückgänge könnten nicht anhand der Zahlungseingänge ermittelt werden. Sie habe mit diversen Versicherungen Verträge für Rückholtransporte abgeschlossen.



St.Galler Gerichte

Diese Dienstleitungen erbringe sie zu 95 Prozent im Ausland, wobei pro Transportfahrt, je nach Distanz, zwischen CHF 1'000 und CHF 5'600 bezahlt würden. Dies zeige, dass ihr Geschäft grundsätzlich rentabel sei, wenn sie nicht durch Coronamassnahmen an ihrer Arbeit gehindert würde. Sie erbringe ihre Dienstleistungen mit zwei Lastwagen. Wenn einer dieser zwei stillstehe, sei offensichtlich, dass 50 Prozent Umsatzausfall entstünde. Gemäss den Logereignissen der LSVA könne zweifelsfrei festgestellt werden, dass das eine Fahrzeug zwischen 16. Oktober 2020 und 22. Juni 2021 nur 41.7 km zurückgelegt habe. In jenem Zeitraum sei mit diesem offensichtlich kein Transport ausgeführt worden. Das andere Fahrzeug sei zwischen 14. Januar und 24. Februar 2021 stillgestanden. In jenem Zeitraum hätten somit beide Fahrzeuge keine Aufträge ausgeführt, womit ein Umsatzausfall von 100 Prozent vorliege. In der übrigen Zeit, als das eine Fahrzeug stillgestanden sei, liege ein Umsatzausfall von 50 Prozent vor. Wenn Lastwagen stillstünden, könnten sie keinen Umsatz generieren. Einleuchtender könne ein Umsatzrückgang nicht erklärt werden. Dass in jenen Zeiträumen trotzdem Einnahmen erzielt worden seien, liege daran, dass einige Kunden ein späteres Zahlungsziel gehabt und das Geld erst Monate nach der Erbringung des Auftrags überwiesen hätten. Sie erfülle somit sämtliche Voraussetzungen zum Bezug von Härtefallentschädigungen, insbesondere auch jene, dass mindestens 75 Prozent des Umsatzrückgangs auf die anspruchsberechtigte Branche "Reise und Tourismus" zurückzuführen sei. Sie hole nämlich ausschliesslich Fahrzeuge von Schweizer Touristen aus dem Ausland zurück, wobei das Geschäft in den Wintermonaten schlechter laufe als im Sommer. Dennoch könnten auch im Winter Umsätze generiert werden. Nur mit Verweis auf das saisonale Geschäft Härtefallgelder zu verweigern, greife zu kurz und sei nicht nachvollziehbar.

Die Vorinstanz führte in der angefochtenen Verfügung aus, der Umsatzrückgang sei anhand der Buchhaltung und nicht gestützt auf das Budget darzulegen. Die Beschwerdeführerin habe selbst eingestanden, dass die von ihr eingereichten Unterlagen den relevanten Umsatzrückgang nicht zu belegen vermöchten. Auch während längerer Zeit stillstehende Fahrzeuge erlaubten es nicht, Rückschlüsse auf den Umsatzrückgang zu ziehen, zumal es sich bei den Rückholtransporten um ein saisonales Geschäft handle. Es müssten über den Sommer Reserven für den Winter gebildet werden.



3.

3.1.

3.1.1.

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 (in der bis 31. Dezember 2021 gültigen Fassung AS 2021 884, 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).

Der Kanton St. Gallen hat für die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen auf Grundlage der bundesrechtlichen Bestimmungen gemäss Covid-19-Gesetz und Covid-19-Härtefallverordnung das Gesetz über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen sowie von durch die öffentliche Hand geführten öffentlichen Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.3, kantonales Covid-Gesetz) erlassen. 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). Gemäss Art. 3 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes 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).

3.1.2.

Bundesrechtlich geregelt ist damit lediglich, unter welchen Bedingungen sich der Bund an kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Härtefälle beteiligt. Die Federführung liegt 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, 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.

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. Die staatlichen Unterstützungen haben trotz und auch gerade wegen der besonderen gesundheitlichen und gesellschaftlichen Situation der Bevölkerung den Charakter von Hilfestellungen (und damit von Subventionen). Daran ändert nichts, dass Unternehmen, welche die Voraussetzungen für die Gewährung von finanziellen Garantien und nicht rückzahlbaren Beiträgen erfüllen, die Leistungen auch einfordern können. Wenn die Voraussetzungen gegeben sind, entstehen zwar "Ansprüche"; deren Erfüllung geschieht jedoch im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Mittel (Art. 2 des kantonalen Covid-Gesetzes). Somit wird deutlich, dass es sich nicht um klassische Ansprüche, begründet auf durchsetzbaren Rechten, handelt, sondern vielmehr um berechnete Erwartungen gegenüber dem Gemeinwesen, das Unternehmen innerhalb der verfügbaren Mittel zu unterstützen, wobei einerseits die Behandlung der Gesuche einer Verteilgerechtigkeit unterliegt und es andererseits um eine angemessene Ausschüttung von Geldern,



bezogen auf die konkreten Verhältnisse des einzelnen Unternehmens, geht. In diesem Sinn ist Art. 5 Abs. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes, wonach kein Anspruch auf Finanzhilfen geltend gemacht werden kann, zu verstehen.

Das bedeutet, dass der Kanton bei der Umsetzung der Covid-Massnahmen, insbesondere im Rahmen der finanziellen Unterstützung von Betroffenen, analog dem Subventionsrecht einen weiten Ermessensspielraum geniesst. Ähnlich den Subventionen beziehen sich die Covid-Härtefallunterstützungen auf Spezialgebiete, und die Rechtsmittelbehörden verfügen über keine eigenen Fachkenntnisse. Eine freie Überprüfung der Praxis der Vorinstanz würde – wie bei den Subventionen – auch die Gefahr von Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten gegenüber anderen Antragsstellenden in sich bergen (vgl. zur Überprüfung von Subventionsentscheiden BVGer A-1851/2013 vom 20. August 2013 E. 2 und B-8207/2010 vom 22. März 2011 E. 2.2 mit Hinweisen; im Allgemeinen BGE 133 II 35 E. 3). Das Verwaltungsgericht hat sich daher bei der Überprüfung bezüglich der Gewährung von Härtefallgeldern Zurückhaltung aufzuerlegen, indem es in Fragen, die durch die Justizbehörden naturgemäss schwer überprüfbar sind, nicht ohne Not von den Beurteilungen des erstinstanzlichen Fachgremiums abweicht. Insbesondere bei der Bewertung und Einstufung der in den Rechtsgrundlagen definierten Kriterien ist ein erheblicher Beurteilungsspielraum vorhanden (vgl. analog zum Vergaberecht BGE 139 II 185 E. 9.3, VerwGE B 2020/29 vom 13. März 2020 E. 2.3.2). Diesen Ermessensbereich hat das Gericht zu respektieren, soweit nicht frei zu prüfende Rechtsfragen zur Diskussion stehen. Hat eine fachkundige Behörde, wie hier das vom Kanton bestellte Fachgremium (Art. 11 Abs. 4 des kantonalen Covid-Gesetzes), eine Empfehlung abgegeben, ist substantiiert darzulegen, inwiefern das Ermessen überschritten oder allenfalls unterschritten ist (vgl. BGE 141 II 14 E. 8.3).

3.2.

3.2.1.

Nach Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes kann der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Massnahmen für Einzelunternehmen, Personengesellschaften oder juristische Personen mit Sitz in der Schweiz (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^{bis} 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).

In Bezug auf die Vermögens- und Kapitalsituation muss das Unternehmen gegenüber dem Kanton belegt haben, dass es profitabel und überlebensfähig ist (Art. 4 Abs. 1 lit. a der Covid-19-Härtefallverordnung). Dies ist dann der Fall, wenn sich das Unternehmen zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht in einem Konkursverfahren oder in Liquidation befindet und sich am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge befunden hat, es sei denn, zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs liege eine vereinbarte Zahlungsplanung vor oder das Verfahren sei durch Zahlung abgeschlossen (Art. 4 Abs. 2 der Covid-19-Härtefallverordnung). 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).

3.2.2.

Nach Art. 3 Abs. 1 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 und per 30. September 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



St.Galler Gerichte

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). 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).

Massgebend für die Zuordnung eines Unternehmens zu einer vom Umsatzrückgang betroffenen Branche ist der NOGA (Nomenclature Générale des Activités Economiques, zu Deutsch: Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige)-Code des Bundesamtes für Statistik. Die Regierung legt die NOGA-Codes fest, die zu einer Unterstützung berechtigen (Art. 4 Abs. 2 des kantonalen Covid-Gesetzes). Anderen Unternehmen können Härtefallmassnahmen gewährt werden, wenn sie einen Umsatzrückgang nach Art. 5 der Covid-19-Härtefallverordnung erlitten haben und nachweisen, dass dieser zu mehr als 75 Prozent auf ausgebliebene Geschäftstätigkeiten mit Unternehmen nach Art. 4 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes zurückzuführen ist (Art. 4 Abs. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes). Gemäss Regierungsbeschluss vom 16. Februar 2021 über die Bestimmung der NOGA-Codes der unterstützten Branchen nach dem Gesetz über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.32) kommen für eine Härtefallmassnahme nach Art. 4 Abs. 1 lit. b des kantonalen Covid-Gesetzes ausschliesslich Unternehmen in Frage, die über einen NOGA-Code nach dem Anhang dieses Erlasses verfügen (vgl. Anhang 1 zum Regierungsbeschluss).

3.3.

Im Verwaltungsverfahren sind Begehren auf Verlangen der Behörde mit einer kurzen Begründung schriftlich einzureichen oder zu Protokoll zugeben. Allfällige Beweismittel sind zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen (Art. 11 Abs. 1 und 2 VRP). Dabei handelt es sich um eine Mitwirkungspflicht, genauer gesagt Mitwirkungslast der Verfahrensparteien, welche in enger Verbindung zu Art. 12 Abs. 2 VRP steht, wonach die Untersuchungspflicht der Behörden auf die Erhebung der angebotenen und leicht zugänglichen Beweise beschränkt ist (A. Kneer, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 8 zu Art. 11 VRP). Härtefallmassnahmen werden auf Gesuch hin gewährt. Entsprechende Gesuche können einmalig bis zum 31. Oktober 2021 ausschliesslich elektronisch mittels dem bereitgestellten Formular beim Kanton



eingereicht werden (Art. 11 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes). Aus dem elektronischen Formular sind die notwendigen Beilagen ersichtlich.

4.

4.1.

Die Geschäftstätigkeit der Beschwerdeführerin besteht hauptsächlich in der Ausführung von Rückholtransporten von Fahrzeugen aus dem Ausland. Sie gehört damit keiner der direkt betroffenen Branchen mit einem im Anhang zum Regierungsbeschluss aufgezählten NOGA-Code an. Als Zulieferbetrieb könnte sie indessen allenfalls Anspruch auf Entschädigung haben, sofern ihr mindestens 40-prozentiger Umsatzrückgang zu mehr als 75 Prozent auf ausgebliebenen Geschäftstätigkeiten mit anspruchsberechtigten Unternehmen zurückzuführen ist (vgl. Art. 4 Abs. 3 lit. a des kantonalen Covid-Gesetzes). Mit dem Kriterium des Umsatzrückgangs von mindestens 40 Prozent sollen Härtefälle abgedeckt werden, die direkt oder indirekt auf behördliche Massnahmen zurückzuführen sind (Erläuterungen EFV, S. 7). Zu klären ist, welche Perioden für die Ermittlung der Höhe des Umsatzrückgangs miteinander zu vergleichen sind. Nach Art. 5 Abs. 1 der Covid-19-Härtefallverordnung ist der Umsatzrückgang von mehr als 40 Prozent am Jahresumsatz 2020 im Vergleich zum durchschnittlichen Umsatz der Jahre 2018 und 2019 zu bemessen. In den Erläuterungen EFV (S. 7) wird für die Berechnung des Jahresumsatzes 2018 und 2019 bei jüngeren Unternehmen auf Art. 3 Abs. 2 der Covid-19-Härtefallverordnung verwiesen. In jener Bestimmung geht es um die Ermittlung des nötigen Mindestumsatzes von CHF 50'000 für nach dem 31. Dezember 2017 gegründete Unternehmen, der sich normalerweise aus dem durchschnittlichen Umsatz der Vorjahre 2018 und 2019 ergibt (Art. 3 Abs. 1 lit. b der Covid-Härtefallverordnung). Für ein Unternehmen, das zwischen dem 1. März 2020 und dem 30. September 2020 gegründet wurde, ist dafür auf den durchschnittlichen von der Gründung bis 31. Dezember 2020 erzielten, auf 12 Monate umgerechneten Umsatz abzustellen (Art. 3 Abs. 2 lit. b der Covid-19-Härtefallverordnung). Wenn man nun den Erläuterungen folgend diese Bestimmung auch für die Ermittlung des Umsatzrückgangs heranzieht, führt dies aber dazu, dass die zwei miteinander zu vergleichenden Perioden deckungsgleich sind, womit es keine Differenz und damit auch keinen Umsatzrückgang gibt. Der Verweis gemäss den Erläuterungen EFV auf Art. 3 Abs. 2 der Covid-19-Härtefallverordnung macht daher keinen Sinn. Für solch junge Unternehmen wie jenes der Beschwerdeführerin, die nach der ersten Welle im zweiten Halbjahr 2020 gegründet wurden, kann sich der Umsatzrückgang ohnehin nur auf behördliche Massnahmen im Rahmen der zweiten Welle ab Ende 2020 beziehen. Dies



ergibt sich sinngemäss auch aus Art. 12 Abs. 1^{bis} des Covid-19-Gesetzes, wonach ein Unternehmen für die Berechnung des Umsatzrückgangs anstelle des Jahresumsatzes 2020 auch den Umsatz einer späteren Periode von zwölf Monaten verwenden kann, längstens bis und mit Juni 2021 (sog. gleitender Jahresdurchschnitt). Ein Vergleich mit Budgetzahlen ist in den gesetzlichen Bestimmungen sodann nirgends vorgesehen, insbesondere auch nicht für neu gegründete Unternehmen. Ein solcher Vergleich würde stets das Risiko von einem zu hohen prognostizierten Umsatz in sich bergen, um die erforderliche Umsatzeinbusse von 40 Prozent zu erreichen. Genau dies zeigt sich auch beim Budget der Beschwerdeführerin, dem ein Umsatz von CHF 87'620 pro Monat bzw. CHF 1'051'440 pro Jahr zugrunde liegt (act. 7/4.1.3).

4.2.

Die Beschwerdeführerin nahm Anfang August 2020 ihre Geschäftstätigkeit auf. Diese besteht in der Organisation und Durchführung von Fahrzeug-Rückholtransporten aus vornehmlich nordeuropäischen Ländern. Der Umsatz in den fünf Monaten August bis Dezember 2020 belief sich auf CHF 74'516 bzw. CHF 178'838 auf ein Jahr hochgerechnet. Von Januar bis Juni 2021 erwirtschaftete die Beschwerdeführerin in sechs Monaten einen Umsatz von CHF 100'794 bzw. CHF 201'538 auf ein Jahr umgerechnet (vgl. act. 7/4.2.1). Gemäss diesem Vergleich hatten die behördlichen Massnahmen der zweiten Welle, welche ab Dezember 2020 galten, keinen negativen Einfluss auf den Geschäftsgang der Beschwerdeführerin. Im Gegenteil stieg der durchschnittliche Umsatz im Jahr 2021 gegenüber jenem des Vorjahres 2020 an. Die Rüge der Beschwerdeführerin, dass für die Ermittlung der Umsätze nicht auf die Zahlungseingänge abgestellt werden könne, verfängt nicht. Selbst wenn gewisse Zahlungen im Vergleich zur Ausführung des Auftrags zeitversetzt geleistet werden, führt dies insgesamt nicht zu mehr oder weniger Einnahmen, sondern einfach zu einer zeitlichen Verschiebung des angeblichen Umsatzrückgangs. Zudem wurde für diese Behauptung kein Nachweis erbracht. Ohnehin muss der Umsatzrückgang doch von einer gewissen Dauer sein. Dass während eines (Winter)Monats oder während zweier (Winter)Monate keine Transporte ausgeführt werden konnten, reicht dafür nicht aus. Dass es im Winterhalbjahr (Oktober 2020 bis März 2021) im Vergleich zum Sommerhalbjahr einen Umsatzrückgang gab, trifft zu. Dieser ist aber weit weniger auf die coronabedingt eingeschränkte, als auf die saisonbedingt geringere Reisetätigkeit zurückzuführen. Im Winterhalbjahr finden grundsätzlich weniger Ferienreisen mit dem Fahrzeug in nördliche Länder statt als im Sommerhalbjahr. Davon geht auch die Beschwerdeführerin selber aus (Beschwerde, S. 7). Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin ihre Geschäftstätigkeit im August 2020 neu aufnahm und neue Verträge mit den Versicherern abschloss, die jedoch weder ein garantiertes



Auftragsvolumen noch eine Exklusivitätsklausel enthielten. Allein die Höhe der vereinbarten Vergütungen pro Auftrag beweist noch keine grundsätzliche Rentabilität des Unternehmens, sondern es muss auch eine genügende Anzahl von Aufträgen vorhanden sein. Dass die Beschwerdeführerin mit zwei Lastwagen von Beginn weg mit einer vollen Auslastung im von ihr budgetierten Umfang von CHF 87'620 pro Monat rechnen konnte, erscheint unter diesen Umständen mehr als fraglich. Aus dem Stillstand der Fahrzeuge (der eine Lastwagen vom 16. Oktober 2020 bis 22. Juni 2021, der andere vom 14. Januar bis 23. Februar 2021) kann daher nicht zwingend auf einen Umsatzrückgang als Folge behördlicher Massnahmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie geschlossen werden. Die im Winterhalbjahr 2020/21 rückläufigen Umsätze scheinen vielmehr einerseits auf die saisonbedingt geringere Reisetätigkeit und andererseits auf die erst kürzlich erfolgte Geschäftsaufnahme der Beschwerdeführerin zurückzuführen zu sein.

4.3.

Die Beschwerdeführerin ist sodann ihrer Mitwirkungspflicht nicht hinreichend nachgekommen. Sie hat bis anhin weder einen Zwischenabschluss für die Monate August bis Dezember 2020 noch eine Jahresrechnung des ersten Geschäftsjahres eingereicht. Es liegen weder eine Bilanz noch eine Erfolgsrechnung vor. Die eingereichten Unterlagen basieren mehrheitlich nicht auf konkreten Ausgaben, sondern auf Budgetpositionen. Selbst wenn ein coronabedingter Umsatzrückgang von 40 Prozent nachgewiesen wäre, könnte das Gesuch mangels der für die Ermittlung der Höhe der Entschädigung erforderlichen Unterlagen nicht behandelt und demzufolge auch nicht gutgeheissen werden. Für die Berechnung einer allfälligen Härtefallentschädigung ist auf den effektiven Geschäftsgang und nicht auf Budgetzahlen abzustellen.

Schliesslich ist fraglich, ob die Beschwerdeführerin die Voraussetzung der Überlebensfähigkeit im Sinn von Art. 3 Abs. 1 lit. f des kantonalen Covid-Gesetzes erfüllt. Danach muss das Unternehmen über einen Nachweis der Überlebensfähigkeit verfügen, der glaubhaft aufzeigt, dass seine Finanzierung mit der Härtefallmassnahme gesichert werden kann. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass der Geschäftsaufwand gemäss eigenen Angaben der Beschwerdeführerin sehr hoch ist. Für das erste Geschäftsjahr veranschlagte sie beim Warenaufwand CHF 283'000, beim Personalaufwand CHF 235'000 und beim übrigen Betriebsaufwand CHF 85'000 (act. 7/2.2.1). Mit drei Vollzeitstellen (CHF 14'400, nebst Chauffeuren), Leasing und Miete von Fahrzeugen (CHF 11'300) sowie Hallenmiete (CHF 5'400, etc.) betragen nur schon die monatlichen Fixkosten über CHF 31'000 (vgl. act. 7/2.5.5). Damit das



Unternehmen gewinnbringend betrieben werden kann, sind daher hohe Umsätze erforderlich, weshalb ernsthafte Zweifel an der Überlebensfähigkeit bestehen.

5.

Zusammenfassend hat die Beschwerdeführerin den Nachweis eines mindestens 40-prozentigen Umsatzrückgangs nicht rechtsgenügend erbracht, womit die Voraussetzung für die Zusprechung eines nicht rückzahlbaren Beitrags nicht erfüllt sind. Die Vorinstanz hat das Gesuch für eine finanzielle Härtefallunterstützung zu Recht abgewiesen, weshalb die Beschwerde gegen die Verfügung vom 5. Januar 2022 ebenfalls abzuweisen ist.

6.

In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Folglich sind 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 zur im vorliegenden Verfahren hauptsächlich strittigen Rechtsfrage (mangelhafter Nachweis des erforderlichen Umsatzrückgangs) im Zusammenhang mit Härtefallmassnahmen für Unternehmen aufgrund der Covid-19-Gesetzgebung noch keine Entscheide des Verwaltungsgerichts ergangen und publiziert worden sind, rechtfertigt es sich, auf die Erhebung der Kosten zu verzichten.

Bei diesem Verfahrensausgang besteht kein Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} 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 hat denn auch zu Recht keinen Entschädigungsantrag gestellt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.



2.

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

3.

Für das Beschwerdeverfahren werden keine ausseramtlichen Kosten entschädigt.