



Fall-Nr.: AVI 2023/28
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: AVI - Arbeitslosenversicherung
Publikationsdatum: 25.10.2024
Entscheiddatum: 18.09.2024

Entscheid Versicherungsgericht, 18.09.2024

Art. 31 Abs. 1, Art. 32 Abs. 1 lit. a AVIG. Kurzarbeit. Betriebsüblicher Arbeitsausfall. Die im Maschinen- und Anlagebau für die Käseherstellung tätige Beschwerdeführerin führt den geltend gemachten Arbeitsausfall auf den Ausbruch des Ukrainekriegs - und damit auf ein ausserordentliches und unvorhersehbares Ereignis - zurück. Indessen lässt sich der behauptete Zusammenhang zwischen dem Ukrainekrieg und dem Milchpreis nicht ohne Weiteres herstellen, da für das zurückhaltende Investitionsverhalten der Kundschaft auch andere Ursachen in Frage kommen (Erw. 3.2). Im Weiteren zeigt sich auch kein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Kriegsausbruch und dem Bestellungseingang, weshalb von betriebsüblichen Schwankungen im Projektgeschäft auszugehen ist (Erw. 3.3)(Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 18. September 2024, AVI 2023/28).

Entscheid vom 18. September 2024

Besetzung

Präsidentin Marie Löhner, Versicherungsrichterin Michaela Machleidt Lehmann und Versicherungsrichter Michael Rutz; Gerichtsschreiber Jürg Schutzbach

Geschäftsnr.

AVI 2023/28

Parteien

A.____ AG,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Stephan Winkler, @vocate, Brühlgasse 11,
Postfach 637, 9004 St. Gallen,

gegen

Amt für Wirtschaft und Arbeit, Rechtsdienst, Unterstrasse 22, 9001 St. Gallen,

Beschwerdegegner,

Gegenstand

Kurzarbeitsentschädigung (betriebsüblicher Arbeitsausfall)

Sachverhalt

A.

A.a. Die hauptsächlich in der Herstellung und dem Vertrieb von Käseereimaschinen und -einrichtungen tätige A.____ AG meldete mit Voranmeldung vom 14. Februar 2023 die Durchführung von Kurzarbeit in ihrer Betriebsabteilung Operations im Zeitraum vom 1. März 2023 bis zum 31. Mai 2023 an. Der Arbeitsausfall betrage voraussichtlich 30 %. Das Unternehmen stelle Systeme für die automatisierte Käseproduktion her und exportiere seine Maschinen und Anlagen in die ganze Welt. Hauptursache für die fehlenden Aufträge seien kurzfristige Verzögerungen bei Kundenprojekten. Ihre Kunden seien ihrerseits abhängig von externen Einflüssen wie verzögerten staatlichen Fördergeldern oder Baubewilligungen sowie Verwerfungen am Milch- und Käsemarkt, die Investitionsvorhaben verzögerten. Die Mitarbeitenden im Bereich Operations (Projektleitung, Projekt Engineering, Auftragszentrum, Produktion) seien unmittelbar von der fehlenden Auftragslage betroffen. Sie könnten auch nicht kurzfristig andere Arbeiten im Unternehmen übernehmen. Durch die aktuellen Projekte in der Verkaufspipeline und auch die Rückmeldungen vom Markt sei die aktuelle Situation als vorübergehend anzusehen (act. G 5.1/A1). Auf Nachfrage des Amtes für Wirtschaft und Arbeit des Kantons St. Gallen (nachfolgend: AWA) führte die Arbeitgeberin am 17. Februar 2023 aus, die aktuelle Angebotspipeline zeige eine klare Zurückhaltung der



Projektumsetzung bei den Kunden. Aus Gründen der aktuellen wirtschaftlichen Situation, speziell auch betreffend die Preisverwerfungen am Energiemarkt, würden Projekte sehr zögerlich umgesetzt. Die Angebotspipeline steige laufend und es würden kaum Projekte vergeben, auch nicht an die Wettbewerber. Diese wesentliche Verzögerung der Kundenprojekte sei ausserordentlich und nicht dem normalen Betriebsrisiko zuzuordnen (act. G 5.1/A5).

A.b. Mit Verfügung vom 22. Februar 2023 bewilligte das AWA die Durchführung von Kurzarbeit in der Zeit vom 1. März 2023 bis zum 31. Mai 2023, sofern die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt seien (act. G 5.1/A10).

B.

B.a. Mit Voranmeldung vom 12. Mai 2023 meldete die A.____ AG eine Verlängerung der Kurzarbeit in ihrer Betriebsabteilung Operations im Zeitraum vom 1. Juni 2023 bis zum 31. August 2023 an. Zur Begründung führte sie aus, dass in der ersten Kurzarbeitsphase von März bis Mai 2023 ein Bestellungseingang von 4,3 Millionen Franken zu verzeichnen gewesen sei. Diese Projekte würden nun im Engineering abgearbeitet und würden in ca. 3 Monaten produktionswirksam. Die Verzögerung bei Kundenprojekten sei nach wie vor vorhanden, es sei jedoch eine Entspannung bemerkbar und einige Projekte würden konkreter. Es beständen sehr gute Chancen, in den nächsten Wochen weitere Projekte im Auftragseingang verbuchen zu können (act. G 5.1/A12).

B.b. Mit Verfügung vom 17. Mai 2023 erhob das AWA Einspruch gegen die Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung. Es sei für den Betrieb der Ansprecherin charakteristisch und typisch, dass immer wieder Auftragslücken auftreten könnten, was sich auch in den stark schwankenden Umsätzen widerspiegle. Bei Unternehmen im Projektgeschäft gehörten Arbeitsausfälle auf Grund solcher Umstände zum normalen Betriebsrisiko und seien nicht aussergewöhnlich. Terminverschiebungen auf Wunsch von Auftraggebenden oder aus anderen Gründen, für die das Unternehmen nicht einzustehen habe, seien im Projektgeschäft durchaus üblich und damit nicht aussergewöhnlicher Natur. Darauf zurückzuführende Arbeitsausfälle gehörten zum normalen Betriebsrisiko eines Arbeitgebenden und seien vom Unternehmen vorgängig kalkulatorisch zu erfassen. Vorliegend seien die Voraussetzungen zum Bezug von Kurzarbeitsentschädigung nicht (mehr) erfüllt (act. G 5.1/A17).



B.c. Dagegen erhob die Arbeitgeberin am 14. Juni 2023 (Datum Postaufgabe) Einsprache mit der Begründung, die Marktbetrachtung widerspiegle einen unvorhersehbaren und unvermeidbaren Arbeitsausfall. Zwar hätten in der Zwischenzeit weitere Auftragseingänge verzeichnet werden können, was eine gewisse Entspannung am Markt zeige. Nichtsdestotrotz sei die von März bis Mai 2023 durchgeführte Kurzarbeit im Vergleich zu den Projektdurchlaufzeiten zu kurz, weshalb die Durchführung für weitere drei Monate zur Überbrückung beantragt werde. Der ausserordentliche Arbeitsausfall sei auf die zurückhaltende Investitionstätigkeit der Kunden zurückzuführen, welche wiederum durch den Krieg in der Ukraine, die Energiepreise, Verwerfungen am Milchmarkt sowie ein verändertes Konsumverhalten bei Qualitätskäse ausgelöst werde (act. G 5.1/A20). Am 25. August 2023 machte die Arbeitgeberin auf entsprechende Aufforderung des AWA weitere Angaben zur Begründung des Antrags und reichte weitere Unterlagen ein (act. G 5.1/A22 und A29 f.).

B.d. Mit Entscheid vom 7. September 2023 wies das AWA die Einsprache ab. Generell müsse jedes Unternehmen damit rechnen, dass sich das Konsumverhalten ändere, und müsse in der Lage sein, sich darauf einzustellen. Nebst Auftragsverschiebungen bildeten auch Preisschwankungen grundsätzlich einen Teil des normalen Betriebsrisikos. Zudem habe sich die Arbeitgeberin auf die Herstellung von Maschinen und Anlagen für die Käseproduktion spezialisiert und damit in Kauf genommen, dass bei verändertem Kundenverhalten oder veränderten Marktbedingungen in der Milchwirtschaft ein Arbeitsausfall eintreten könne. Dass staatliche oder kantonale Fördergelder noch nicht freigegeben seien oder sich die Entscheide in der Projektvergabe verzögerten, gehöre ebenfalls zum Betriebsrisiko. Zwar sei die Begründung, dass den Kunden auf Grund des Ukrainekrieges und der höheren Energie- und Rohstoffkosten die Planungssicherheit für Investitionen fehle, nachvollziehbar. Die in der Anmeldung genannten Gründe seien jedoch vielfältig und keineswegs durchgehend auf die Folgen des Krieges zurückzuführen. Häufig warteten die Kunden noch auf die Zusagen von Fördergeldern, gebe es Verzögerungen im Baubewilligungsverfahren oder die Finanzierung oder der Umfang eines Projekts werde nochmals überdacht. Diese Verschiebungen seien im Projektgeschäft durchaus üblich und könnten nicht in einen kausalen Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine gebracht werden. Bereits anlässlich der Bewilligung des Antrags auf Kurzarbeit vom 14. Februar 2023 habe dies der Einschätzung des AWA entsprochen. Die Bewilligung



sei lediglich ausnahmsweise auf Basis der Weisung KAE D9 für drei Monate erfolgt, damit sich das Unternehmen auf die neue Situation einstellen und sich organisieren könne (act. G 5.1/A32).

C.

C.a. Gegen diesen Entscheid richtet sich die vorliegende Beschwerde vom 3. Oktober 2023 mit dem Antrag auf dessen Aufhebung. Der Beschwerdeführerin sei alsdann Kurzarbeitsentschädigung für den Zeitraum vom 1. Juni 2023 bis zum 31. August 2023 auszurichten. Zur Begründung wird vorgebracht, dass der Milchpreis sowohl in der Schweiz als auch in Deutschland und Österreich im Jahr 2022 massiv gestiegen sei. In Deutschland habe er sich gar verdoppelt. Eine derartige Preissteigerung habe es noch nie gegeben und sei weder von den Marktteilnehmenden noch von den Fachexperten erwartet worden. Der Milchpreis sei gegenüber der Teuerung weit überproportional angestiegen. Im Jahr 2023 habe er sich wieder normalisiert. Es sei somit ersichtlich, dass der Milchpreisschock vorübergehender Natur gewesen sei. Der im Jahr 2022 unvermittelt auf ein Allzeithoch gestiegene Milchpreis habe auf dem globalen Milchmarkt und erst Recht in Ländern mit einer traditionell bedeutenden Milchwirtschaft wie der Schweiz, Österreich und Deutschland zu einer riesigen Verunsicherung geführt. Die Milch mache in der Käseherstellung 60 % der gesamten Herstellungskosten aus. Aber nicht nur der Milchpreis selbst, sondern auch die Unsicherheit über dessen weitere Entwicklung habe den Käsereien Sorgen bereitet. Da die Konsumenten zudem mit hohen Inflationsraten belastet gewesen seien, hätten die Käseproduzenten mit Absatzeinbrüchen rechnen müssen. Angesichts dieser Probleme sei klar, dass jene bei den Ausgaben grosse Zurückhaltung geübt und laufende Investitionsprojekte gestoppt sowie geplante Investitionen vorerst zurückgestellt hätten. Entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners handle es sich beim dargestellten Anstieg des Milchpreises um eine historisch einmalige Situation und dieser sei somit als aussergewöhnlich anzusehen. Im Weiteren treffe nicht zu, dass eine Verzögerung in der Projektzusage zum Betriebsrisiko der Beschwerdeführerin gehöre. Vorliegend seien diese Verzögerungen auf die beschriebene historisch einmalige Milchpreissteigerung und den Investitionsstopp der Käsehersteller zurückzuführen. Es lägen somit gerade keine Ursachen zu Grunde, die branchen-, berufs- oder betriebsüblich seien. Weiter habe sich der Beschwerdegegner nicht im Einzelnen mit den von der Beschwerdeführerin



genannten Gründen für die Verzögerungen auseinandergesetzt. Er habe insbesondere nicht analysiert, wie gross der Anteil derjenigen Projektverzögerungen sei, der kausal auf den Ukrainekrieg zurückzuführen sei. Befasse man sich mit der von der Beschwerdeführerin eingereichten Projektübersicht, ergebe sich, dass lediglich bei vier Projekten - die nicht einmal einen Fünftel des gesamten Auftragswertes ausmachten - der Grund für die Verzögerung nicht im Ukrainekrieg bzw. dem daraus entstandenen unsicheren Marktumfeld liege. Zusammenfassend sei vorliegend nicht von einem gewöhnlichen Arbeitsausfall auszugehen, der erfahrungsgemäss regelmässig und wiederholt auftrete und demzufolge vorhersehbar und kalkulatorisch erfassbar sei. Vielmehr sei der Arbeitsausfall auf den Ukrainekrieg und damit auf Umstände zurückzuführen, die einen aussergewöhnlichen Charakter hätten. Der Arbeitsausfall gehöre demnach nicht zum üblichen Betriebsrisiko der Beschwerdeführerin (act. G 1).

C.b. Mit Beschwerdeantwort vom 24. November 2023 beantragt das AWA die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verweist der Beschwerdegegner im Wesentlichen auf den angefochtenen Einspracheentscheid. Ergänzend weist er darauf hin, dass die Beschwerdeführerin die Voranmeldungen von Kurzarbeit vom 14. Februar 2023 und vom 12. Mai 2023 noch mit verzögerten Projekten auf Grund von Einsprachen im Baubewilligungsverfahren sowie dem Warten auf die Auszahlung von Fördergeldern, Problemen bei der Finanzierung und Verwerfungen am Milchmarkt begründet habe. Demgegenüber sei in der Einsprache erstmals geltend gemacht worden, der Ausbruch des Krieges in der Ukraine habe den Käsemarkt in eine ausserordentliche Situation gebracht, was bei der Kundschaft zu einer zurückhaltenden Investitionstätigkeit geführt habe. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin sei der Milchpreis in der Schweiz, Österreich und Deutschland bereits Monate vor dem Kriegsausbruch kontinuierlich angestiegen und habe auch Monate vor den geltend gemachten Terminverschiebungen den Zenit überschritten und sei danach wieder gesunken. In der Schweiz zeichne sich bereits seit 2017 ein leichter Preisanstieg ab. Ab Juni 2021 verstärke sich der Anstieg, nehme in den Monaten Februar 2022 bis April 2022 leicht ab, von Mai 2022 bis im Oktober 2022 wieder zu, um danach erneut zu sinken. In Deutschland sei gemäss der eingereichten Grafik ab August 2021 ein verstärkter Preisanstieg ersichtlich, der seinen Höhepunkt bereits im April 2022 erreicht habe und danach laufend gesunken sei. Der Erzeugermilchpreis in Österreich sei gemäss der vorliegenden Grafik ab März 2021 angestiegen. Der Preisanstieg sei wesentlich flacher verlaufen und habe sich ohne besonderen Ausschlag zu



St.Galler Gerichte

Kriegsbeginn fortgesetzt bis Ende 2022 der Höchstpreis erreicht gewesen sei. Aus den vorliegenden Daten sei keine besondere Reaktion des Milchpreises zu Beginn des Ukrainekriegs ersichtlich. In allen drei Ländern habe der Preisanstieg Monate vor Kriegsausbruch begonnen und habe sich dann - anscheinend unbeeinflusst von den laufenden Kriegshandlungen - fortgesetzt. Der Beginn des Ukrainekriegs Ende Februar 2022 könne somit nicht ursächlich für den Preisanstieg sein, der bereits im Jahr 2021 eingesetzt habe. Es sei davon auszugehen, dass die Verwerfungen am Milchmarkt durch andere Faktoren verursacht worden seien und dass der Krieg höchstens eine untergeordnete Rolle gespielt habe. Ein Kausalzusammenhang zwischen dem Kriegsausbruch und dem Preisanstieg könne nicht glaubhaft gemacht werden. Die Beschwerdeführerin widerspreche sich auch, wenn sie nun geltend mache, die Investoren seien in eine Art "Schockstarre" verfallen, nachdem sie in der Anmeldung der Kurzarbeit noch ausgeführt habe, die Projektpipeline sei gross und das aktuelle Angebotsvolumen so gross wie noch nie. Die Investoren hätten sich offensichtlich durch die Gegebenheiten auf dem Milchmarkt, Preiserhöhungen oder durch den Krieg nicht davon abhalten lassen, Projekte anzugehen. Dies sei nachvollziehbar, da der Milchpreis seit mehreren Monaten wieder rückläufig sei und der Kriegsausbruch bereits über ein Jahr zurückliege. So sei denn auch nur eines der sechs als verschoben gemeldeten Projekte der Voranmeldung auf eine Verzögerung auf Grund der Verwerfungen am Käsemarkt zurückzuführen. Auf Grund nicht eingereichter anderweitiger Unterlagen sei davon auszugehen, dass es sich bei den aufgeführten Projekten hauptsächlich um offene Beteiligungen an Ausschreibungen handle. Es bestehe demnach die Möglichkeit, dass der Zuschlag an einen Mitbewerber gehen könnte. Zudem stehe noch kein Durchführungstermin fest, sodass gar nicht festgestellt werden könne, welches der Projekte im beantragten Zeitraum überhaupt zur Ausführung gekommen wäre. Es liege in der Natur des Projektgeschäfts, dass zwischen einzelnen grösseren Projekten aus verschiedenen Gründen Lücken entstehen könnten. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass ein Kausalzusammenhang zwischen dem geltend gemachten Arbeitsausfall und dem Krieg in der Ukraine nicht glaubhaft gemacht werden können. Ein Zusammenhang zwischen den Verwerfungen am Milchmarkt und den geltend gemachten Projektverschiebungen sei angesichts seit Monaten sinkender Preise nicht plausibel. Die ursprünglich geltend gemachten Gründe für die Projektverschiebungen seien für die Beschwerdeführerin überwiegend nicht ausserordentlicher Natur und daher dem normalen Betriebsrisiko zuzuordnen (act. G 5).



C.c. Mit Replik vom 15. Januar 2024 führt die Beschwerdeführerin aus, auch wenn der Milchpreis schon vor Kriegsausbruch gestiegen sei, könne daraus nicht gefolgert werden, dass der Ukrainekrieg keinen Einfluss auf den Milchpreis gehabt habe. So wiesen diverse Presseartikel auf einen Zusammenhang zwischen Milchpreis und Kriegsausbruch hin. Ohne Krieg wäre der Milchpreis zumindest nicht im selben Ausmass angestiegen. Der rekordhohe Milchpreis sowie die Ungewissheit über dessen weitere Entwicklung habe den Käsereien gegen Ende 2022 immer grössere Sorgen bereitet. Die Käsereien hätten mit Blick auf den rekordhohen Milchpreis mit grossen Absatzeinbussen rechnen müssen. Angesichts einer derartigen Marktsituation sei es klar, dass die Käsereien bei den Ausgaben grosse Zurückhaltung geübt und geplante Investitionen vorerst verschoben hätten. Das hohe Angebotsvolumen sei zudem nicht durch neue Angebote zustande gekommen. Vielmehr habe es sich dabei grösstenteils um dieselben "alten" Angebote gehandelt, die bereits vor der Preiserhöhung gemacht und in der Angebotsliste geführt worden seien. Bei vielen dieser Angebote sei der Entscheidungstermin von den Kunden auf Grund der drastischen Milchpreiserhöhung nach hinten geschoben worden. Die meisten Käsereien hätten damit ihr Investitionsvorhaben vorübergehend zurückgestellt. Es könne zudem nicht davon ausgegangen werden, dass sich eine derartige Verunsicherung schlagartig in Luft auflöse, sobald sich der Milchpreis nach unten bewege. Es brauche mehrere Monate um abzuschätzen, ob sich der Milchpreis nachhaltig nach unten bewege. Es habe der Beschwerdeführerin somit in dieser Zeit an Aufträgen bzw. Arbeit gefehlt. Und auch nach einer positiven Angebotsentscheidung dauere es rund drei Monate, bis das jeweilige Projekt im Engineering abgearbeitet und produktionswirksam werde (act. G 7).

C.d. Der Beschwerdegegner verzichtet auf eine Duplik (vgl. act. G 8 f.).

C.e. Auf entsprechende E-Mail-Anfrage des Versicherungsgerichts vom 26. Februar 2024 bestätigt die Arbeitslosenkasse des Kantons St. Gallen am 27. Februar 2024, dass die Beschwerdeführerin den Antrag auf Kurzarbeitsentschädigung für die Abrechnungsperiode Juni 2023 am 20. September 2023 eingereicht hat (act. G 9.1).

Erwägungen

1.

Die Beschwerdeführerin machte den Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung



zumindest für die Abrechnungsperiode Juni 2023 rechtzeitig innert der 3-Monats-Frist gemäss Art. 38 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 39 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG; SR 837.0) geltend (act. G 9.1). Das Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung der vorliegenden Voranmeldung ist somit gegeben. Nachdem auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

2.1. Arbeitnehmende, deren normale Arbeitszeit verkürzt oder deren Arbeit ganz eingestellt ist, haben Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung, wenn sie für die Versicherung beitragspflichtig sind oder das Mindestalter für die Beitragspflicht in der AHV noch nicht erreicht haben, der Arbeitsausfall anrechenbar ist, das Arbeitsverhältnis nicht gekündigt ist und der Arbeitsausfall voraussichtlich vorübergehend ist und erwartet werden darf, dass durch Kurzarbeit ihre Arbeitsplätze erhalten werden können (Art. 31 Abs. 1 AVIG).

2.2. Ein Arbeitsausfall ist anrechenbar, wenn er auf wirtschaftliche Gründe zurückzuführen und unvermeidbar ist sowie je Abrechnungsperiode mindestens 10 % der Arbeitsstunden ausmacht, die von den Arbeitnehmenden des Betriebes normalerweise insgesamt geleistet werden (Art. 32 Abs. 1 lit. a und b AVIG). Ebenso anrechenbar sind Arbeitsausfälle, die auf behördliche Massnahmen oder andere nicht von Arbeitgebenden zu vertretende Umstände zurückzuführen sind, wenn Arbeitgebende sie nicht durch geeignete, wirtschaftlich tragbare Massnahmen vermeiden oder keinen Dritten für den Schaden haftbar machen können (Art. 32 Abs. 3 AVIG i.V.m. Art. 51 Abs. 1 der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [AVIV; SR 837.02]).

2.3. Nicht anrechenbar ist ein Arbeitsausfall namentlich dann, wenn er durch betriebsorganisatorische Massnahmen sowie andere übliche und wiederkehrende Betriebsunterbrechungen oder durch Umstände verursacht wird, die zum normalen Betriebsrisiko des Arbeitgebenden gehören (Art. 33 Abs. 1 lit. a AVIG). Unter das normale Betriebsrisiko fallen Arbeitsausfälle, die üblich und vorhersehbar sind, regelmässig und wiederholt auftreten und deshalb kalkulatorisch erfassbar sind (Seco, Weisung AVIG KAE [Kurzarbeitsentschädigung], D2). Was in diesem Sinne als normal gelten soll, darf nach der Rechtsprechung nicht nach einem für alle Unternehmensarten allgemein gültigen Massstab bemessen werden, sondern ist in jedem Einzelfall auf Grund der mit der spezifischen Unternehmertätigkeit verbundenen besonderen Verhältnisse zu bestimmen (BGE 119 V 500 E. 1 mit Hinweisen; ARV 2000 Nr. 10 S. 57 f. E. 4b). Dabei kommt dem Gesichtspunkt der Vorhersehbarkeit massgebende Bedeutung zu. So gehören Arbeitsausfälle, die jeden Arbeitgeber treffen können, zum



normalen Betriebsrisiko. Lediglich wenn sie ausserordentlicher oder aussergewöhnlicher Natur sind, sind sie anrechenbar und damit entschädigungsberechtigt. Beschäftigungsschwankungen auf Grund verstärkter Konkurrenzsituation wie auch Arbeitsausfälle im Baugewerbe, welche wegen mangelnder Zahlungsfähigkeit des Bauherrn oder wegen hängiger Einspracheverfahren zu Verzögerungen führen, stellen daher normales Betriebsrisiko dar (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Bd. XIV, Soziale Sicherheit, 3. Aufl., Basel 2016, N 485).

2.4. Ebenfalls nicht anrechenbar ist ein Arbeitsausfall, wenn er branchen-, berufs- oder betriebsüblich ist oder durch saisonale Beschäftigungsschwankungen verursacht wird (Art. 33 Abs. 1 lit. b AVIG). Damit will das Gesetz vor allem regelmässig wiederkehrende Arbeitsausfälle von der Kurzarbeitsentschädigung ausschliessen (BGE 121 V 371 E. 2a). Schwankungen in der Auftragslage, insbesondere in Dienstleistungsbetrieben (Gastgewerbe, Coiffeurbetriebe, Fahrschulen usw.), sind in der Regel üblich und begründen keinen anrechenbaren Arbeitsausfall. Im Einzelfall können jedoch auch solche Umstände entschädigungsberechtigt sein, wenn sie auf ausserordentliche Umstände zurückzuführen sind (Seco, Weisung AVIG KAE, D9).

2.5. Vorübergehend ist ein Arbeitsausfall dann, wenn mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit voraussehbar ist, dass der Betrieb innert nützlicher Frist wieder zur vollen Beschäftigung zurückkehren kann. Davon ist auszugehen, wenn nicht konkrete Anhaltspunkte die gegenteilige Schlussfolgerung zulassen. Die Verhältnisse sind im Zeitpunkt der angefochtenen Einspruchsverfügung prospektiv zu beurteilen. Weil zu diesem Zeitpunkt oft nur Mutmassungen über die weitere Entwicklung angestellt werden können und sich entsprechende Beurteilungskriterien kaum finden lassen, ist die Prognose zurückhaltend zu stellen und im Zweifel davon auszugehen, dass der Arbeitsausfall vorübergehender Natur ist und mit der Kurzarbeitsentschädigung die Arbeitsplätze erhalten werden können (Nussbaumer, a.a.O., N 472; BGE 121 V 373 E. 2a).

2.6. Der Begriff der wirtschaftlichen Gründe im Sinne von Art. 32 Abs. 1 lit. a AVIG ist nach Lehre und Rechtsprechung weit auszulegen. Wirtschaftliche Gründe liegen einerseits vor, wenn die Nachfrage nach den normalerweise von einem Betrieb angebotenen Gütern und Dienstleistungen zurückgeht, und andererseits, wenn Faktoren angesprochen sind, die entweder durch den Markt beeinflusst werden oder sich auf die Stellung eines Produktes auf dem Markt auswirken. Darunter können auch behördliche Massnahmen verstanden werden, wie bei Preiserhöhungen eines Produktes zufolge Wegfalls von Subventionen (BGE 128 V 307 E. 3a; Nussbaumer, a.a.O., N 479).



2.7. Die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber muss in der Voranmeldung die Notwendigkeit der Kurzarbeit begründen und anhand der durch den Bundesrat bestimmten Unterlagen glaubhaft machen, dass die Anspruchsvoraussetzungen nach den Art. 31 Abs. 1 und 32 Abs. 1 lit. a erfüllt sind (Art. 36 Abs. 3 AVIG in Verbindung mit Art. 59 Abs. 1 der Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [AVIV; SR 837.02]). Hält die kantonale Amtsstelle eine oder mehrere Anspruchsvoraussetzungen für nicht erfüllt, erhebt sie durch Verfügung Einspruch gegen die Auszahlung der Entschädigung. Sie benachrichtigt in jedem Fall den Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin und die von diesen bezeichnete Kasse (Art. 36 Abs. 4 AVIG).

2.8. Der Zweck der Kurzarbeitsentschädigung besteht darin, einerseits den Versicherten einen angemessenen Ersatz für Erwerbsausfälle wegen Kurzarbeit zu garantieren und Ganzarbeitslosigkeit, d.h. Kündigung und Entlassung, zu verhindern. Andererseits dient die Kurzarbeitsentschädigung der Erhaltung von Arbeitsplätzen im Interesse sowohl der Arbeitnehmenden als auch der Arbeitgebenden, indem die Möglichkeit der Erhaltung eines "intakten Produktionsapparates" über die Zeit der Kurzarbeit hinweg geboten wird (BGE 121 V 371 E. 3a mit Hinweis).

2.9. Verwaltungsweisungen, wie etwa Wegleitungen oder Kreisschreiben, richten sich an die Durchführungsstellen und sind für das Versicherungsgericht nicht verbindlich. Dieses soll sie bei seiner Entscheidung aber berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht also nicht ohne triftigen Grund von Verwaltungsweisungen ab, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen. Insofern wird dem Bestreben der Verwaltung, durch interne Weisungen eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, Rechnung getragen (BGE 146 V 224 E. 4.4.2).

2.10. Im Sozialversicherungsrecht gilt der Untersuchungsgrundsatz. Demnach haben der Versicherungsträger oder das Durchführungsorgan und im Beschwerdefall das Gericht von sich aus für die richtige und vollständige Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts zu sorgen (vgl. Art. 43 und Art. 61 lit. c des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG; SR 830.1]). Der Untersuchungsgrundsatz schliesst eine Beweislast im Sinn einer Beweisführungslast zwar aus. Wenn es sich jedoch als unmöglich erweist, im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes einen Sachverhalt zu ermitteln, der zumindest die Wahrscheinlichkeit für sich hat, der Wirklichkeit zu entsprechen, fällt der Entscheid zu Ungunsten jener Partei aus, die aus dem unbewiesen gebliebenen Sachverhalt Rechte ableiten wollte (vgl. BGE 144 V 427 E. 3.2 mit Hinweisen).



3.

3.1. Die Beschwerdeführerin bringt vorliegend den geltend gemachten Arbeitsausfall in der Periode Juni bis August 2022 in einen direkten Zusammenhang mit dem Ausbruch des Ukrainekriegs, indem dieser die Milchpreise nach oben getrieben habe, was wiederum die Investitionsbereitschaft der Käse herstellenden Betriebe, mithin ihrer Kundschaft, negativ beeinflusst habe. Zwar erscheint zunächst plausibel, dass der Ausbruch des Ukrainekriegs allgemein zu gewissen Verwerfungen an verschiedenen Märkten geführt hat, dass etwa Rohstoffpreise, Energie- und Transportkosten, aber auch die Zinsen, die für Investitionsentscheide ebenfalls relevant sind, angestiegen sind. Gleichzeitig sank die Kaufkraft der Konsumentinnen und Konsumenten infolge der Inflation. Dies gesteht grundsätzlich auch der Beschwerdegegner zu (act. G 5.1/A32 S. 4 Ziff. 2.d). Indessen ist vorliegend nicht ohne Weiteres ein durchgehender Kausalzusammenhang herzustellen zwischen dem Kriegsausbruch als ausserordentlichem Ereignis und den geltend gemachten Arbeitsausfällen. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Hauptmärkte der Beschwerdeführerin gemessen am Umsatz gemäss eigener Darstellung in ihren "weiteren Angaben" vom 25. August 2023 in der Schweiz und in Österreich liegen (je rund 40 % im Jahr 2022, wobei die [österreichische] C.____ GmbH nach Angaben der Beschwerdeführerin als Handelspartner fungiert, welcher die Anlagen in verschiedene Länder liefert). Unter Ausklammerung dieses Handelspartners wäre die Schweiz klar der grösste Einzelmarkt. Demgegenüber weist die Beschwerdeführerin nur eine geringe Exposition von 3 % (2022) gegenüber dem deutschen Markt auf (act. G 5.1/A31 Frage 3). Es rechtfertigt sich somit, die folgenden Betrachtungen hauptsächlich auf Schweizer und österreichische Verhältnisse auszurichten.

3.2. Beim Milchpreis ist auf den Erzeugermilchpreis bzw. auf den Produzentenmilchpreis als dem Preis abzustellen, den die Käseproduzenten effektiv zu bezahlen haben. Demgegenüber stellt der Kieler Rohstoffwert Milch des ife Instituts für Ernährungswirtschaft (neu Ernährung und Ernährungswirtschaft) in Kiel (D) eine errechnete Grösse dar, die auf der Basis verschiedener Milchprodukte ermittelt wird und als Frühindikator für Preisentwicklungen auf dem Milchmarkt in Deutschland und Europa dient (<www.ife-kiel.de> unter Leistungen => ife Rohstoffwerte => ife Rohstoffwert Milch, abgerufen 29. August 2024). Davon geht nun in der Replik auch die Beschwerdeführerin aus (act. G 7 S. 5 f. Ziff. 12). Wie aus der von ihr eingereichten Grafik des Erzeugermilchpreises in Österreich ersichtlich ist, zog der Milchpreis bereits ab etwa Mai 2021 - und damit deutlich vor Kriegsausbruch - an. Der Anstieg beschleunigte sich zwar 2022 noch etwas, jedoch ohne erkennbaren Effekt bei Kriegsausbruch im Februar 2022. Insgesamt erhöhte sich der Milchpreis von April 2021 bis Ende 2022 von ca. 35 Cent/kg auf knapp 52 Cent/kg und fiel danach bis Ende 2023



St.Galler Gerichte

wieder auf rund 50 Cent/kg ab (wohl nicht inflationsbereinigt [act. G 1.7]; vgl. auch AgrarMarkt Austria, Marktbericht vom [z.B.] Dezember 2023 [S. 9], abrufbar unter <www.ama.at> unter Marktinformationen => aktueller Marktbericht, abgerufen am 28. Juni 2024). In der Schweiz entwickelten sich die realisierten Produzentenpreise für Käseemilch im Jahr 2022 von knapp 80 Rp./kg auf gut 85 Rp./kg, wo sie - nach zwischenzeitlichem Absinken auf ca. 82 Rp./kg im Sommer 2023 - auch Ende 2023 noch standen (<www.swissmilk.ch> unter Milchmarkt => Milchpreismonitoring => Milchpreise => Download Milchpreismonitoring-Bericht, Käseemilch ÖLN [ökologischer Leistungsnachweis], abgerufen am 28. Juni 2024). Wie sich sodann aus der "Monatlichen Marktlage zu Milch und Milchprodukten in der Schweiz", Ausgabe Februar 2024 (S. 9), ergibt, entwickelte sich die Käseproduktion in der Schweiz im Monatsvergleich 2021 bis 2023 in allen drei Jahren auf ähnlichem - bzw. insgesamt tendenziell leicht sinkendem - Niveau mit fast identischen monatlichen Schwankungen mit jeweils einer Delle im Februar und Juli sowie Höhepunkten im Frühjahr und September. Namentlich erfolgte auch im Frühjahr 2022 - also kurz nach Kriegsausbruch - der übliche Anstieg der Käseproduktion (<www.swissmilk.ch> unter Milchmarkt => Marktlage => Marktlagebericht, abgerufen am 28. Juni 2024). Schliesslich geht auch das Bundesamt für Landwirtschaft in seinem Marktbericht vom März 2023 davon aus, dass der Produzentenpreis für Milch bereits seit 2017 einen kontinuierlichen Zuwachs verzeichne und 2022 den höchsten Stand seit 2009 erreicht habe; von 2021 auf 2022 sei der Milchpreis um 7,9 % angestiegen (act. G 1.3). Aus diesen Ausführungen erhellt zum einen, dass der Milchpreis vor allem in der Schweiz, aber auch in Österreich, nicht gleich stark angestiegen ist wie in Deutschland, und andererseits, dass der Milchpreis immer starken Schwankungen ausgesetzt ist und bereits 2009 auf derselben Höhe lag wie 2022. Die Schwankungen hängen unter anderem mit dem Umstand zusammen, dass das Gleichgewicht auf dem Milchmarkt auf Grund des "trägen Angebots" über den Preis erfolgt (auf Grund des Produktionsverfahrens mit lebenden Tieren kann die Milcherzeugung nicht kurzfristig reduziert oder ausgeweitet werden wie die industrielle Fertigung [<www.dialogmilch.de> unter Dialog => Thema des Monats => Januar 2021 => Woher kommt das Auf und Ab der Milchpreise?], abgerufen am 28. Juni 2024). Im Weiteren zeigt sich, dass die Käseproduktion zumindest in der Schweiz im Jahr 2022 nicht stark eingebrochen ist, wie sich auch aus den Angaben der Branchenorganisation Switzerland Cheese Marketing ergibt. Demgemäss stieg die Gesamtproduktion im Zeitraum von 2018 bis 2021 von 191'321 Tonnen kontinuierlich auf 207'155 Tonnen, um 2022 wieder auf 201'934 Tonnen und 2023 auf 197'258 Tonnen zu sinken, was in etwa dem Niveau von 2019 entspricht (<www.switzerlandcheesemarketing.ch> unter Taschenstatistik, abgerufen am 28. Juni 2024).



3.3. Im Weiteren zeigt sich auch anhand der von der Beschwerdeführerin eingereichten Daten kein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Kriegsausbruch und dem Auftragseingang. So verzeichnete die Beschwerdeführerin just im März 2022 einen grossen Auftragseingang in Höhe von 12,17 Mio. Franken, was zu einem Auftragsbestand von rund 23,8 Mio. Franken führte, der sich im April 2022 noch auf 25,15 Mio. Franken erhöhte. Dieser Auftragsbestand wurde bis Herbst 2022 allmählich abgearbeitet, sodass dieser per November 2022 wieder knapp unter die Trendlinie fiel. Zwar war der Auftragseingang im Zeitraum von Mai bis Oktober 2022 (mit Ausnahme des Juni 2022) tatsächlich etwas verhalten. Indessen gab es auch schon im Jahr 2021 - und damit deutlich vor Kriegsausbruch - etliche Monate mit unterdurchschnittlichem Auftragseingang und lag der Auftragsbestand im vorliegend massgebenden Zeitraum im Mai 2023 (im Zeitpunkt des Gesuchs) nicht tiefer als im zweiten Halbjahr 2021 (act. G 5.1/A26). Insgesamt zeigt sich der Auftragseingang grundsätzlich schwankungsanfällig, was auf Grund des Geschäftsmodells der Beschwerdeführerin im Projektbereich nicht ungewöhnlich ist. So bearbeitet die Beschwerdeführerin im Verhältnis zu ihrer Grösse relativ wenige aber dafür grosse Aufträge, so dass bereits der Ausfall oder die Verschiebung eines Projekts einen entsprechend grossen Einfluss auf die Produktionsauslastung haben kann. Im Übrigen erscheint die voraussichtliche Auslastung zumindest in der vorliegend relevanten Produktion (Fügeprozesse) und zumindest im Juli 2023 gemäss Auslastungsübersicht gar nicht so schlecht (60 - 70 % [act. G 5.1/A20]), wobei im Projektgeschäft wohl kein Anspruch auf permanente Vollauslastung bestehen kann. Im Weiteren ist auf Grund der ursprünglichen Angaben der Beschwerdeführerin festzustellen, dass die Projekte aus verschiedenen Gründen verschoben wurden. Genannt wurden in der Einspracheergänzung vom 25. August 2023 nebst der Marktsituation etwa Verzögerungen bei der Zusprache von Fördergeldern oder von Baubewilligungen oder Schwierigkeiten bei der Finanzierung (act. G 5.1/A30). Bei diesem Ergebnis kann nicht argumentiert werden, der Beschwerdegegner habe sich nicht damit auseinandergesetzt, dass gemäss Angaben der Beschwerdeführerin 80 % der Projekte aus kriegsbedingten Gründen verschoben worden seien (vgl. act. G 1 S. 13 Ziff. 35 ff.). Schliesslich ist davon auszugehen, dass es sich bei den aufgeführten Investitionsvorhaben lediglich um Offerten handelt, die teilweise schon seit einiger Zeit in der "Offer Pipeline" geführt werden, wobei nur die Offerten für die Monate Oktober 2022 bis Februar 2023 vorliegen (vgl. act. G 5.1/A8). Insgesamt erweist es sich auf Grund der eingereichten Unterlagen als schwierig bzw. unmöglich festzustellen, wann diese Projekte überhaupt arbeitswirksam geworden wären. Gemäss Angaben der Beschwerdeführerin haben die Projekte eine Durchlaufzeit von 8 bis 12 Monaten (wohl Vertragsabschluss bis Abnahme der Anlage durch den Kunden), wovon offenbar das Engineering die ersten drei Monate in Anspruch nimmt (act. G 5.1/A12 S. 2). Demnach ist davon auszugehen, dass in den Monaten März bis Mai 2023 eingeholte bzw. fehlende Projekte in den Monaten Juni bis



August 2023 in der Produktion arbeitswirksam geworden sind bzw. wären. Zu diesem Zeitpunkt hatte sich aber der Milchpreis sowohl in der Schweiz als auch in Österreich wieder normalisiert bzw. auf hohem Niveau eingependelt, sodass betreffend den geltend gemachten Arbeitsausfall ebenfalls nicht mehr von einem direkten Zusammenhang mit dem Ausbruch des Ukrainekrieges auszugehen ist. Zudem konnte die Kundschaft anhand des Vorlaufindikators des ife Rohstoffwertes Milch (Kieler Rohstoffwert) bereits ab dem zweiten Quartal 2022 annehmen, dass die Milchpreise wieder sinken werden (vgl. act. G 1.7).

3.4. Unter den geschilderten Umständen ist nicht glaubhaft gemacht, dass die geltend gemachten Arbeitsausfälle in den Monaten Juni bis August 2023 auf den Ukrainekrieg zurückzuführen und damit aussergewöhnlicher Natur sind. Mindestens ebenso wahrscheinlich ist, dass es sich bei den Schwierigkeiten der Beschwerdeführerin um betriebsübliche Probleme im Projektgeschäft handelt, das von Natur aus schwankungsanfällig und üblicherweise von Konkurrenzdruck geprägt ist (es zeigt sich sowohl beim Auftragseingang [= zukünftiger Ertrag] als auch beim Betriebsertrag im Zeitraum von Januar 2021 bis Juli 2023 ein leicht negativer Trend [act. G 5.1/A26]). Im Übrigen kam es bei der Beschwerdeführerin in der Betriebsabteilung Operations trotz der in der Zeit vom 1. März bis 31. Mai 2023 bewilligten Kurzarbeit zu Kündigungen: Gemäss Voranmeldung vom 14. Februar 2023 waren zu diesem Zeitpunkt 53 Personen in dieser Betriebsabteilung beschäftigt und keines dieser Arbeitsverhältnisse gekündigt, ein Jahr zuvor waren es noch 50 Personen gewesen (act. G 5.1/A1). Im Zeitpunkt des Gesuches um Verlängerung der Kurzarbeit am 12. Mai 2023 waren es nur noch 48 unbefristete Arbeitsverhältnisse, 5 Arbeitsverhältnisse waren gekündigt (act. G 5.1/A12). Wie dem weiteren Verlängerungsgesuch vom 21. August 2023 zu entnehmen ist, gab es dann sogar nur noch 38 unbefristete Arbeitsverhältnisse in der Betriebsabteilung Operations (act. G 5.1/A23). Angesichts dieser doch erheblichen Reduktion des Personalbestandes erscheint auch die Erfüllung des Kriteriums gemäss Art. 31 Abs. 1 lit. d AVIG (Erhaltung der Arbeitsplätze) zumindest fraglich.

4.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Gerichtskosten sind keine zu erheben, nachdem das AVIG keine solchen vorsieht (Art. 61 lit. f^{bis} ATSG).

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP



1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.