



Fall-Nr.: B 2021/128
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.10.2021
Entscheiddatum: 14.09.2021

Entscheid Verwaltungsgericht, 14.09.2021

Finanzielle Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie, Rechtsverzögerung, Verletzung des rechtlichen Gehörs, insbesondere der Begründungspflicht, Art. 29 Abs. 1 BV (SR 101), Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP (sGS 951.1), Rückweisung. Eine Dauer von drei Monaten für den Erlass der anfechtbaren Verfügung stellt angesichts der ausserordentlichen Lage und der Bearbeitung von über 1'500 eingegangenen Gesuchen um Härtefallunterstützung keine Rechtsverzögerung dar. Im Rahmen der Prüfung des Härtefallgesuchs zeigte die überschuldete Beschwerdeführerin mögliche Sanierungsmassnahmen auf. Diese wurden in der angefochtenen Verfügung weder im Sachverhalt noch in den Erwägungen gewürdigt, was eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstellt. Angesichts der Bereitschaft der Vorinstanz, auf die Verfügung zurückzukommen, der Notwendigkeit weiterer Sachverhaltsabklärungen sowie des eingeschränkten Ermessens rechtfertigt sich eine Heilung im Beschwerdeverfahren nicht (Verwaltungsgericht, B 2021/128).

Entscheid vom 14. September 2021

Besetzung

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

Verfahrensbeteiligte

A. __ AG,

Beschwerdeführerin,



gegen

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

Vorinstanz,

Gegenstand

finanzielle Unterstützung in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die A.__ AG mit Sitz in X.__ bezweckt hauptsächlich die Führung gastronomischer Betriebe und Veranstaltungen (www.zefix.ch). Sie betreibt die zwei Restaurants R.__ in X.__ und S.__ in Y.__. Mit Gesuch vom 21. Januar 2021 beantragte die Gesellschaft eine finanzielle Härtefallunterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in der Höhe von CHF 600'000. Mit Schreiben vom 12. Februar 2021 teilte das Amt für Wirtschaft und Arbeit der Gesuchstellerin mit, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine finanzielle Unterstützung nicht erfüllt seien. Mit Eingabe vom 18. Februar 2021 verlangte die A.__ AG eine beschwerdefähige Verfügung. Mit Verfügung vom 18. Mai 2021 wies das Volkswirtschaftsdepartement das Gesuch um wirtschaftliche Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass per 31. Dezember 2019 mit einem negativen Eigenkapital von CHF 469'807.59 eine Überschuldung vorliege. Die Gebühr für die Verfügung wurde auf CHF 250 festgesetzt (act. 2).

B.

Mit Eingabe vom 1. Juni 2021 erhob die A.__ AG (Beschwerdeführerin) Beschwerde gegen die ablehnende Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements (Vorinstanz) mit den Anträgen, die Vorinstanz sei anzuweisen, ihr ohne Verzug eine angemessene Härtefallunterstützung in der Höhe von CHF 600'000 auszusahlen, eventualiter sei die Vorinstanz anzuweisen, ihr eine Härtefallunterstützung nach Ermessen des Gerichts auszusahlen, subeventualiter sei die Streitsache unter Ansetzung einer Erledigungsfrist zur Vornahme weiterer Abklärungen an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten-



und Entschädigungsfolge. Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses wurde seitens des Gerichtes vorläufig verzichtet.

Mit Vernehmlassung vom 25. Juni 2021 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin reichte am 22. Juli 2021 eine weitere Stellungnahme ein. Für die Bearbeitung der Beschwerde wurden von der Vorinstanz zusätzliche Akten eingefordert und der Beschwerdeführerin zur Kenntnis gebracht.

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 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 1. Juni 2021 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.

2.1.

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).

2.2.

Art. 1 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (SR 951.262, Covid-19-Härtefallverordnung) 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. Die Federführung liegt beim Kanton. Er definiert die Härtefallmassnahmen. Dabei liegt der Entscheid, ob und in welchem Umfang Härtefallmassnahmen ergriffen werden, in dessen alleiniger Zuständigkeit. Für die Mitfinanzierung durch den Bund müssen lediglich gewisse Mindestanforderungen eingehalten sein. Diese von den Kantonen explizit gewünschte Freiheit gibt ihnen die Möglichkeit, die Ausgestaltung der Härtefallmassnahmen den unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten anzupassen (Erläuterungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung vom 31. März 2021 zur Covid-19-Härtefallverordnung, S. 2, nachfolgend: Erläuterungen EFV). 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. Als Kann-Vorschrift räumt diese Bestimmung einen gewissen Ermessensspielraum ein und zwar im Hinblick auf die Entscheidung, ob überhaupt eine Rechtsfolge angeordnet werden soll (sog. Entschliessungsermessen). Die Unternehmen können keinen Anspruch auf Finanzhilfen geltend machen (Art. 5 Abs. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes).

Die Härtefallmassnahmen sind somit 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 wie auch die Kann-Vorschrift schränken die Rechtsansprüche auf die nicht rückzahlbaren Beiträge ein oder schliessen solche aus. Sie zwingen die Behörden zu Ermessensentscheiden. 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 daher sein Ermessen nicht anstelle desjenigen der Vorinstanz zu setzen, sondern deren Entscheid mit einer gewissen Zurückhaltung zu prüfen.



3.

3.1.

Die Beschwerdeführerin wirft der Vorinstanz eine unzulässige Rechtsverzögerung vor. Sie habe am 18. Februar 2021 eine anfechtbare Verfügung verlangt. Bis zu deren Erlass seien trotz mehrfacher Nachfrage drei Monate vergangen, was angesichts der berechtigten finanziellen Interessen in der Notlage höchst befremdlich sei und eine krasse Verletzung des Beschleunigungsgebots darstelle.

3.2.

Gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Der gleichlautende Anspruch ist auch konventionsrechtlich garantiert (vgl. Art. 6 Ziff. 1 Satz 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101, EMRK). Nach Art. 77 Abs. 3 der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV) gewährleisten Rechtspflegeverfahren und Gerichtsorganisation, dass rasch und verlässlich Recht gesprochen wird. Besteht keine gesetzliche Frist, wird der Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist verletzt, wenn eine Sache über Gebühr verschleppt wird und die Gesamtdauer des Verfahrens nicht mehr angemessen ist. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer beurteilt sich nach der Art des Verfahrens und den konkreten Umständen einer Angelegenheit (vgl. auch die Übersicht von G. Steinmann, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, N 22 ff. zu Art. 29 BV, BGE 135 I 265 E. 4.4). Innerhalb dieses Kreises ist auf den Umfang und die Komplexität der aufgeworfenen Sachverhalts- und Rechtsfragen abzustellen. Von den Behörden kann zudem nicht verlangt werden, dass sie sich ständig einem einzigen Fall widmen. Nach Abschluss des Verfahrens kann eine nachträglich durch die Rechtsmittelinstanz konstatierte Rechtsverzögerung nicht mehr beseitigt werden. In diesem Fall fällt die blosser Feststellung als Wiedergutmachung in Betracht (Steinmann, a.a.O., N 25 f. zu Art. 29 BV). Die Rechtsverzögerung kann und soll im Dispositiv förmlich festgestellt werden. Darüber hinaus kann der Verfassungsverletzung mit einer vorteilhaften Kostenregelung Rechnung getragen werden (BGE 138 II 513 E. 6.5, BGer 1C_370/2013 vom 14. Oktober 2013 E. 6).

3.3.

Nachdem die Vorinstanz mit Schreiben vom 12. Februar 2021 mitgeteilt hatte, dass das Gesuch um Härtefallmassnahmen abgewiesen werden müsse, beantragte die Beschwerdeführerin am 18. Februar 2021 eine anfechtbare Verfügung. Als sie in der



Folge nichts mehr vernahm, fragte sie am 6. April 2021 per E-Mail nach. Bis zum Erlass der Verfügung am 18. Mai 2021 verging anschliessend nochmals mehr als ein Monat. Angesichts der finanziellen Notlage, in welcher sich Restaurationsbetriebe während des Lockdown Anfang 2021 befanden, erscheint eine Dauer von insgesamt drei Monaten für den Erlass der Verfügung doch als eher lang. Auf der anderen Seite ist aber auch zu berücksichtigen, dass bei der Vorinstanz insgesamt über 1'500 Gesuche um Härtefallunterstützungen eingingen, die es zu bearbeiten galt, und dass zwischen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz vor dem Erlass der Verfügung noch einige E-Mails hin und her gingen. Grundsätzlich ist eine hohe Zahl an Verfahren kein Grund für eine längere Verfahrensdauer, da sich der Staat entsprechend zu organisieren hat. Angesichts der ausserordentlichen Lage war jedoch nicht von vornherein absehbar, wie viele Gesuche eingereicht werden würden. Die für die Ausfertigung der Verfügung beanspruchte Zeitspanne ist insgesamt im oberen zeitlich vernünftigen Rahmen anzusiedeln, erscheint aber noch als angemessen.

4.

4.1.

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Mit E-Mail an die Vorinstanz vom 11. Mai 2021 habe sie umfassende Massnahmen zur Bilanzsanierung aufgezeigt. Darauf sei die Vorinstanz nicht ansatzweise eingegangen. Diese Tatsache werde im Sachverhalt der angefochtenen Verfügung nicht erwähnt. Damit seien aber entscheidungswesentliche Tatsachen ausgeblendet und der Sachverhalt nicht hinreichend abgeklärt worden.

4.2.

Personen und Behörden, gegen die sich eine Eingabe richtet, ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, wenn die Eingabe nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet ist (Art. 15 Abs. 1 VRP). Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen (vgl. z.B. BGE 144 I 11 E. 5). Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 140 I 99 E. 3.4, 135 II 286 E. 5.1). Voraussetzung des Äusserungsrechts sind genügende Kenntnisse über den Verfahrensverlauf, was auf das Recht hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und



Grundlagen vorweg orientiert zu werden (BGE 141 I 60 E. 3.3, 140 I 99 E. 3.4 S. 102 f.).

Ein weiterer Aspekt des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist die Begründungspflicht der Behörden. Nach Art. 24 Abs. 1 lit. a VRP soll eine Verfügung die Tatsachen, Vorschriften und Gründe enthalten, auf die sie sich stützt. Die Behörde muss mit anderen Worten in der Begründung die Elemente des rechtlichen Subsumtionsvorgangs kenntlich machen. Aufgrund der Begründung soll der Adressat nicht nur das Ergebnis, sondern auch die Motive der vorgenommenen Würdigung des Sachverhalts und der Rechtslage nachvollziehen können. Darüber hinaus soll er ersehen können, dass seine Vorbringen von den Behörden tatsächlich gehört, ernsthaft geprüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt wurden. Insofern hat die Begründungspflicht einen persönlichkeitsbezogenen Aspekt, dient der Transparenz der Entscheidungsfindung und ermöglicht erst die sachgerechte Anfechtung. Sie zwingt die Behörden auch zu einer gewissen Selbstkontrolle über die Sachlichkeit ihrer Entscheidungsmotive (T. Tschumi, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 11 zu Art. 24–26^{bis} VRP mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Auf Bundesebene ist der Anspruch auf rechtliches Gehör in Art. 29 Abs. 2 BV geregelt.

Die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan ermittelt den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 12 Abs. 1 und 2 VRP). Dieser Grundsatz gilt (mit Einschränkungen hinsichtlich Behauptungs- und Beweisführungslast) auch im Rechtsmittelverfahren (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 610). Der Untersuchungsgrundsatz wird durch die Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert. Diese Pflicht ist insofern gerechtfertigt, als die Beteiligten den Sachverhalt nicht nur besser kennen, sondern oft auch ein eigenes Interesse daran haben, ihre Darstellung des Sachverhalts beweismässig zu untermauern (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 599). Sie führt dazu, dass die Verfahrensbeteiligten vor allem dort, wo sie eine Bewilligung oder eine staatliche Leistung beanspruchen, das tatsächliche Fundament ihres Begehrens weitgehend selbst behaupten und die Beweise dafür anbieten müssen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 605 mit Hinweis). Kann von den Privaten nach den Umständen eine Handlung oder eine Äusserung erwartet werden und bleibt eine solche aus, so haben die Behörden nicht nach Tatsachen zu forschen, die nicht aktenkundig sind. Eine Mitwirkungspflicht besteht insbesondere für die Beschaffung



von Unterlagen, welche nur die Parteien liefern können, und für die Abklärung von Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörde (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 990 ff. mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

4.3.

Mit Einreichung des Online-Antragsformulars stellte die Beschwerdeführerin bei der Vorinstanz ein Gesuch um eine Härtefallunterstützung in der Höhe von CHF 600'000. Ihr wurde daraufhin mit Schreiben vom 12. Februar 2021 beschieden, dass die Gesellschaft im Jahr 2019 nicht überschuldet sein dürfe, wenn nicht ausreichend Rangrücktritte vorlägen. Der Antrag werde aus diesem Grund abgelehnt (act. 10/3). Die Beschwerdeführerin verlangte am 18. Februar 2021 eine anfechtbare Verfügung. Als sie in der Folge weder eine Verfügung noch sonstigen Bescheid erhielt, erkundigte sie sich am 6. April 2021 bei der Vorinstanz, worauf ihr diese mitteilte, dass das Gesuch erneut geprüft werden könne, wenn sie zweifelsfrei belegen könne, dass die Überschuldung in der Zwischenzeit vollständig beseitigt worden sei. Eine Beseitigung der Überschuldung könne nachträglich akzeptiert werden bei einem Forderungsverzicht von Gläubigern sowie bei Gewährung von Passivdarlehen mit Rangrücktritt. Die Beschwerdeführerin antwortete darauf am 14. April 2021, dass das Darlehen an B.__ über CHF 20'000 zurückbezahlt und das Kontokorrent von C.__ ausgeglichen worden sei (act. 10/4.2). Mit E-Mail vom 11. Mai 2021 meldete sich die Beschwerdeführerin erneut bei der Vorinstanz. Sie rügte, dass nach wie vor keine anfechtbare Verfügung vorliege. Gleichzeitig teilte sie mit, dass sie einen markanten Beitrag leisten wolle, und zeigte verschiedene angedachte Massnahmen (Aufstockung private Hypothek und diverse Rangrücktritte) zur Bilanzsanierung auf. Mit diesen könne die Unterbilanz von CHF 625'718.52 (per 31. Dezember 2020) um CHF 447'224 reduziert werden. Abschliessend bat die Beschwerdeführerin die Vorinstanz, ihre bisher ablehnende Haltung zu überdenken und ihr Härtefallleistungen zu gewähren (act. 10/4.3).

4.4.

In der ablehnenden Verfügung vom 18. Mai 2021 erwähnte die Vorinstanz im Sachverhalt die von der Beschwerdeführerin in den E-Mails vom 14. April und 11. Mai 2021 vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmen mit keinem Wort. Auch in den Erwägungen wurde nicht darauf eingegangen, sondern auf die Überschuldung gemäss Bilanz per 31. Dezember 2019 in der Höhe von CHF 469'807.59 bzw. CHF 512'576.53 unter Einbezug der Kontokorrente und Darlehen von Gesellschaftern und nahestehenden Personen hingewiesen. Da die aufgezeigten Massnahmen der Erhöhung der Hypothek, der Rangrücktritte und der Rückzahlung von Schulden von



der Vorinstanz trotz von ihr vorgängig aufgezeichneter Möglichkeit der nachträglichen Beseitigung der Überschuldung weder im Sachverhalt noch in den Erwägungen erwähnt wurden, musste die Beschwerdeführerin davon ausgehen, dass diese von der Vorinstanz nicht zur Kenntnis genommen und schon gar nicht ernsthaft geprüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt worden waren. Die angefochtene Verfügung ist mithin in Verletzung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin ergangen.

Die in der Vernehmlassung angeführte Darstellung, die Vorinstanz habe davon ausgehen dürfen und müssen, dass die finanzielle Situation der Beschwerdeführerin unverändert schwierig sei, da sie selbst die Massnahmen als lediglich angedacht bezeichnet habe, vermag daran nichts zu ändern. Wenn dem so gewesen wäre, hätte die Vorinstanz dies in der Verfügung auch so darlegen müssen, was sie nicht getan hat. Hinzu kommt, dass die geplanten Sanierungsmassnahmen Angaben zu deren konkreten Umsetzung enthielten. Die Anfrage für eine Hypothekarerhöhung in der Höhe von CHF 120'000 an die Raiffeisenbank X. und Umgebung war nachweislich erfolgt, für die Vereinbarung und den Vollzug der Rangrücktritte wurden ein Treuhandunternehmen beauftragt und eine Umsetzung innerhalb von 14 Tagen in Aussicht gestellt (act. 10/4.3). Angesichts ebensolcher von der Vorinstanz erwähnter Möglichkeiten zur Beseitigung der Überschuldung hätte diese die Angaben der Beschwerdeführerin prüfen, den Sachverhalt näher abklären und die Beschwerdeführerin auffordern müssen, den angebotenen Nachweis für die definitive Umsetzung der Massnahmen zu erbringen. Wie aus den E-Mails der Beschwerdeführerin vom 11. wie auch 18. Mai 2021 hervorgeht, war diese nicht in erster Linie an einer ablehnenden Verfügung zwecks Weiterzugs, sondern an einer zielführenden Lösung interessiert, wie sie ihr von der Vorinstanz mit E-Mail vom 6. April 2021 aufgezeigt worden war. Folglich wurde auch der Sachverhalt nicht hinreichend abgeklärt.

4.5.

Als Rechtsmittelinstanz stellt sich für das Verwaltungsgericht die Frage, ob es im Fall einer – wie hier – gestützt auf einen unvollständig festgestellten Sachverhalt und in Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ergangenen Verfügung den Sachverhalt selbst ergänzen oder ob es die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückweisen soll. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (statt vieler: BGE 137 I 195 E. 2.2 mit Hinweisen). Vorbehalten bleiben Fälle, in denen die Gehörsverletzung nicht besonders schwer wiegt und dadurch geheilt wird, dass die Partei, deren rechtliches Gehör



verletzt wurde, sich vor einer Instanz äussern kann, welche sowohl die Tat- als auch die Rechtsfragen uneingeschränkt überprüft (vgl. z.B. BGE 142 II 218 E. 2.8 mit Hinweisen). Selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör kann von einer Heilung des Mangels ausgegangen werden, wenn die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGer 6B_623/2018 vom 22. August 2018 E. 2.2 mit Hinweisen). Eine Ergänzung des Sachverhalts wird grundsätzlich dann durch das Gericht selbst vorgenommen, wenn keine besondere Fachkenntnis erforderlich ist oder der zu ergänzende Sachverhalt von untergeordneter Bedeutung erscheint.

Vorliegend ist die Frage, ob die Überschuldung bei der Beschwerdeführerin durch Sanierungsmassnahmen beseitigt werden konnte oder kann, von entscheidender Bedeutung für die Beurteilung des Härtefallgesuchs. Gemäss eigenen Ausführungen in der Vernehmlassung ist die Vorinstanz bereit, auf die angefochtene Verfügung zurückzukommen, wenn die Überschuldung tatsächlich beseitigt werde (act. 9). Dazu sind weitere Abklärungen erforderlich. Zudem handelt es sich bei den nicht rückzahlbaren Beiträgen, wie eingangs dargelegt, um Ermessenssubventionen, auf die kein Rechtsanspruch besteht, weshalb das Verwaltungsgericht entsprechende Verfügungen der Vorinstanz nicht mit voller Kognition prüft. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich, die Angelegenheit zur weiteren Abklärung des Sachverhalts und zu neuer Verfügung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

4.6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde ohne Ausführungen zu den weiteren streitigen Fragen gutzuheissen und die vorinstanzliche Verfügung vom 18. Mai 2021 aufzuheben ist. Die Angelegenheit ist gestützt auf Art. 64 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP zur weiteren Abklärung des Sachverhalts sowie zu neuer Verfügung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5.

5.1.

Zwar führt die Gutheissung der Beschwerde nicht dazu, dass das Gericht der Beschwerdeführerin ihrem Antrag entsprechend eine Härtefallentschädigung zusprechen kann. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung und Praxis des Verwaltungsgerichts gilt die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz mit offenem Ausgang für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten wie auch der



Parteientschädigung jedoch als vollständiges Obsiegen, unabhängig davon, ob sie beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wird (vgl. BGer 5A_845/2016 vom 2. März 2018 E. 3.2 mit Hinweisen, VerwGE B 2019/273 vom 9. August 2020 E. 2.3 und B 2019/38 vom 19. August 2019 E. 3.2). Zudem hat die Vorinstanz mit der Verletzung des rechtlichen Gehörs wesentliche Verfahrensvorschriften verletzt, weshalb ihr die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens ohne Verzicht auf deren Erhebung ohnehin aufzuerlegen sind (Art. 95 Abs. 2 und 3 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 1'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12).

5.2.

Die Beschwerdeführerin beantragt die Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung. Es besteht jedoch kein Entschädigungsanspruch, da einer nicht berufsmässig vertretenen Partei der Zeitaufwand für das Erstellen von Rechtsschriften in der Regel nicht vergütet wird. Barauslagen werden nur ersetzt, wenn sie erheblich und nachgewiesen sind. In begründeten Fällen kann ausnahmsweise eine angemessene Umtriebsentschädigung zugesprochen werden. Im Vordergrund stehen dabei das besondere Ausmass des für den Prozess erbrachten Zeitaufwands sowie entgangener Verdienst oder verpasste Freizeit (Art. 95 Abs. 3 lit. c ZPO; vgl. Rüegg/Rüegg, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 3. Aufl. 2017, Rz. 21 f. zu Art. 95 ZPO; GVP 1993 Nr. 52). Die Beweispflicht dafür obliegt dem Gesuchsteller. Nötig für eine Entschädigung ist regelmässig, dass es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt und der getätigte Aufwand erheblich ist (VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 E. 5.1). Diese Voraussetzungen, insbesondere jene des getätigten Aufwands, können vorliegend nicht als dargetan gelten, weshalb die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung entfällt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, und die angefochtene Verfügung der Vorinstanz vom 18. Mai 2021 wird aufgehoben.

2.

Die Angelegenheit wird zur weiteren Abklärung des Sachverhalts im Sinne der Erwägungen und zu neuer Verfügung an die Vorinstanz zurückgewiesen.



3.

Die Vorinstanz bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500.

4.

Es wird keine Umtriebsentschädigung zugesprochen.