



**Fall-Nr.:** B 2021/161  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 11.07.2022  
**Entscheiddatum:** 11.04.2022

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 11.04.2022**

**Finanzielle Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie, Art. 3 Abs. 1 lit. g des Gesetzes über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.3). Wurden die am Stichtag des 15. März 2020 hängigen Betreibungen mittlerweile bezahlt, so ist die Voraussetzung für die Ausrichtung eines nicht rückzahlbaren Beitrags erfüllt. Sodann sind die Voraussetzungen für die Gewährung von Härtefallmassnahmen für natürliche und juristische Personen gesondert ohne Durchgriff zu beurteilen (Verwaltungsgericht, B 2021/161).**

**Entscheid vom 11. April 2022**

Besetzung

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

Verfahrensbeteiligte

**A. \_\_,**

**Beschwerdeführer,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Bruno Bauer, SwissLegal asg.advocati,  
Kreuzackerstrasse 9, 9000 St. Gallen,

gegen



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

### Vorinstanz,

Gegenstand

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

#### Das Verwaltungsgericht stellt fest:

##### A.

Die im Jahr 1979 gegründete Einzelfirma B.\_\_ mit Sitz in X.\_\_ bezweckt den Betrieb von Cafés ([www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)). Sie betreibt das Restaurant Y.\_\_ in X.\_\_. Mit Gesuch vom 26. Januar 2021 beantragte der Inhaber A.\_\_ eine finanzielle Härtefallunterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in der Höhe von CHF 750'000. Am 11. Mai 2021 teilte das Amt für Wirtschaft und Arbeit dem Gesuchsteller mit, dass die Voraussetzungen für eine Entschädigung nicht erfüllt seien. Dieser beantragte tags darauf eine anfechtbare Verfügung. Mit Verfügung vom 1. Juli 2021 wies das Volkswirtschaftsdepartement, vertreten durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit, das Gesuch um finanzielle Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, gegen A.\_\_ und von ihm beherrschte Gesellschaften seien umfangreiche Strafverfahren pendent und es sei mit Bussen in erheblichem Umfang zu rechnen. In einer Gesamtbetrachtung lasse sich nicht begründen, weshalb der Staat einer Person, die ihn finanziell jahrelang hintergangen habe, den unternehmerischen Fortbestand sichern solle. Die Gebühr für die Verfügung wurde auf CHF 250 festgesetzt.

##### B.

Mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 16. Juli 2021 und Ergänzung vom 17. September 2021 erhob A.\_\_ (Beschwerdeführer) Beschwerde gegen die Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements (Vorinstanz) mit den Anträgen, diese sei aufzuheben und ihm sei eine Härtefallunterstützung in der Höhe von CHF 750'000 zuzusprechen, eventualiter sei die Streitsache zur neuen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich Mehrwertsteuer. Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses wurde seitens des Gerichtes vorläufig



verzichtet. Mit Vernehmlassung vom 6. Oktober 2021 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Am 17. November 2021 nahm der Beschwerdeführer dazu Stellung und am 15. Dezember 2021 reichte er eine weitere Eingabe ein. Die Vorinstanz verzichtete auf weitere Äusserungen.

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

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

#### **1.**

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Als Adressat der ablehnenden Verfügung der Vorinstanz ist der Beschwerdeführer zur Ergreifung des Rechtsmittels berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 16. Juli 2021 rechtzeitig erhoben. Sie erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 17. September 2021 formal wie inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 11 Abs. 3, Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

#### **2.**

Der Beschwerdeführer bringt hinsichtlich des vorinstanzlichen Verfahrens mehrere formelle Rügen vor. Er beanstandet einen Verstoss gegen Treu und Glauben, eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, des Amtsheimnisses durch das kantonale Steueramt und eine Befangenheit der Vorinstanz.

##### **2.1.**

Der Beschwerdeführer bringt vor, nachdem die Vorinstanz ihren Irrtum in der Begründung des Vorbescheids erkannt habe, sei kurzerhand eine Alternativbegründung gesucht worden, um das Gesuch dennoch abzuweisen. Dieses Vorgehen sei als grob treuwidrig einzustufen und erwecke Zweifel an der Unbefangenheit der Vorinstanz. Sodann sei das rechtliche Gehör verletzt worden, da er zur Auskunft des kantonalen Steueramts keine Stellung nehmen können.

Gemäss Art. 15 Abs. 1 bis 3 VRP ist Personen und Behörden, gegen die sich eine Eingabe richtet, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, wenn die Eingabe nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet ist. Verfügungen, die erheblich belasten, sind sodann nur zulässig, wenn die Betroffenen den wesentlichen Sachverhalt kennen



und Gelegenheit zur Stellungnahme hatten. Diese Vorschriften finden keine Anwendung, wenn wegen Gefahr sofort verfügt werden muss. Die Bestimmung von Art. 15 VRP konkretisiert den grundrechtlichen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV). 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). Der Anspruch auf rechtliches Gehör besteht und ist zu gewähren, wenn eine Behörde ihren Entscheid mit einer Rechtsnorm oder einem Rechtsgrund zu begründen beabsichtigt, die im bisherigen Verfahren nicht herangezogen wurden, auf die sich die beteiligten Parteien nicht berufen haben und mit deren Erheblichkeit sie im konkreten Fall nicht rechnen konnten (BGE 125 V 368 E. 4a).

Die Vorinstanz holte zur Bearbeitung des Gesuchs um Härtefallunterstützung beim kantonalen Steueramt Auskünfte zu steuerlichen Belangen des Beschwerdeführers sowie von ihm beherrschter juristischer Personen ein (vgl. Mail vom 22. April 2021 gemäss Aktenverzeichnis der Vorinstanz, act. 12). Unter Bezugnahme auf jene Abklärungen und in Abweichung zur vorgängigen summarischen Begründung im einfachen Brief vom 11. Mai 2021, wo als Grund noch die Tatsache, dass sich der Beschwerdeführer am 15. März 2020 in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge oder steuerrechtliche Forderungen befunden habe, genannt wurde, wies die Vorinstanz das Gesuch ab. Diese Auskünfte und Unterlagen waren jedoch dem Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren nicht zur Kenntnis gebracht worden. Das Recht des Beschwerdeführers auf Stellungnahme zum massgeblichen Sachverhalt und damit sein Anspruch auf rechtliches Gehör wurden dadurch verletzt. Angesichts der Tatsache, dass die Vorinstanz bis heute insgesamt über 2'000 Gesuche beförderlich zu behandeln hatte, was einem Massenverwaltungsverfahren gleichkommt, und in entsprechend vielen Fällen Abklärungen mit den Steuerbehörden zu tätigen hatte, wiegt die Unterlassung der Zustellung sämtlicher vorhandener Unterlagen jedoch nicht allzu schwer.



Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache grundsätzlich 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). 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). Genau dies ist vorliegend der Fall; der Beschwerdeführer macht geltend, er müsse coronabedingt nach wie vor um seine wirtschaftliche Existenz kämpfen. Mittlerweile erhielt er zudem vollständige Akteneinsicht, womit eine Rückweisung ohne materielle Prüfung auch aus diesem Grund aus verfahrensökonomischer Sicht abzulehnen ist. Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, ist die Verfügung indessen aus materiellen Gründen aufzuheben und die Streitsache zu weiteren Abklärungen an die Vorinstanz zurückzuweisen (vgl. nachfolgend E. 6).

### 2.2.

Der Beschwerdeführer rügt weiter eine Verletzung des Amtsgeheimnisses, indem das kantonale Steueramt der Vorinstanz Steuerauskünfte zu am Verfahren nicht beteiligten Drittpersonen, nämlich über die Q.\_\_ AG, die P.\_\_ AG und die O.\_\_ AG, erteilt habe. In Art. 13 des kantonalen Covid-Gesetzes sei nur eine Entbindung vom Steuergeheimnis bezüglich des Gesuchstellers selbst enthalten.

Die mit dem Vollzug des Steuergesetzes betrauten Personen sind zur Geheimhaltung verpflichtet (Art. 162 Abs. 1 des Steuergesetzes, sGS 811.1, StG).

Verwaltungsbehörden und Gerichte erhalten Auskünfte aus den Steuerakten, soweit ein begründetes Interesse nachgewiesen wird. Gesuche um Auskunft beurteilt das Finanzdepartement endgültig. Es kann für bestimmte Auskünfte generelle Ermächtigungen erteilen (Art. 162 Abs. 3 StG). Nach Art. 11 Abs. 4 des Gesetzes über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen sowie von durch die öffentliche Hand geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.3, kantonales Covid-Gesetz)



bestellt der Kanton für die materielle Prüfung der Gesuche um Härtefallunterstützung ein Fachgremium, bestehend aus externen Expertinnen und Experten sowie Vertreterinnen und Vertretern des Kantons. Das Fachgremium gibt zuhanden des Kantons eine Empfehlung ab, ob, in welcher Form und in welcher Höhe eine Härtefallmassnahme gewährt werden soll. Das Fachgremium wird durch einen vom Kanton mandatierten Dritten (OBT AG) geleitet und setzt sich aus Fachpersonal der OBT AG und aus dem Bankenumfeld sowie je einer Person aus dem Volkswirtschaftsdepartement und dem Finanzdepartement zusammen, welche als Schnittstelle zu den Departementen fungieren (vgl. Botschaft der Regierung zum kantonalen Covid-Gesetz vom 19. Januar 2021, E. 4.3.3, ABI 2021-00.037.159).

Das Finanzdepartement war gemäss kantonalem Covid-Gesetz im Fachgremium vertreten und damit in die Beurteilung der Gesuche involviert. Vor dem Hintergrund der Überprüfung der Angaben der gesuchstellenden Unternehmen zu den Geschäftsabschlüssen der vergangenen Jahre, welche Grundlage für die Höhe der Entschädigung bilden, liegt es auf der Hand, dass damit insbesondere auch das kantonale Steueramt in die Beurteilung der Gesuche involviert werden sollte. Wie der Beschwerdeführer zutreffend ausführt, betrifft die gestützt auf Art. 13 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes, wonach der Gesuchsteller mit Einreichung des Gesuchs die zuständigen Amtsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, etc. von den Geheimhaltungsvorschriften, insbesondere vom Bankkunden-, Steuer- und Amtsgeheimnis entbindet, im Antragsformular enthaltene Entbindung vom Steuergeheimnis die Person des Gesuchstellers selbst. Da indessen mit den finanziellen Beteiligungen des Einzelunternehmens des Beschwerdeführers an den erwähnten Aktiengesellschaften ein begründetes Interesse im Sinn von Art. 162 Abs. 3 StG bestand, erweisen sich die fraglichen Auskünfte aus deren Steuerakten an die Vorinstanz nicht von vornherein als rechtswidrig, auch wenn eine offizielle Genehmigung durch das Finanzdepartement wohl unterblieb. Das Verwaltungsgericht ist jedoch nicht Aufsichtsbehörde des kantonalen Steueramts und daher lediglich zur Beurteilung der verfahrensrechtlichen Auswirkungen einer allfälligen Geheimnisverletzung befugt. Angesichts der Tatsache, dass die Vorinstanz aus den Steuerakten indessen unzulässige Schlüsse zog (vgl. nachfolgend E. 6.3) und die angefochtene Verfügung deswegen aufzuheben ist, womit allfällige negativen Auswirkungen jener Auskünfte dahinfallen, erübrigt es sich, darauf näher einzugehen. Gegenüber dem Beschwerdeführer liegt ohnehin keine Verletzung des Steuergeheimnisses vor, da ihm diese Fakten als Aktionär und Verwaltungsratsmitglied der fraglichen Gesellschaften hinlänglich bekannt waren.



### 2.3.

Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, offenbar hätten telefonische Vorbereitungen zwischen der Vorinstanz und dem kantonalen Steueramt stattgefunden, wobei wohl relativ intensiv über die Einzelheiten des Falles diskutiert worden sei. Eine Aktennotiz über ein solches Gespräch sei jedoch nicht vorhanden, und es beständen Zweifel an der Unbefangenheit der Vorinstanz wie auch des kantonalen Steueramts.

Dass eine telefonische Besprechung der Vorinstanz mit dem kantonalen Steueramt stattgefunden hat, erscheint nicht problematisch, nachdem, wie bereits ausgeführt, Vertreter des Finanzdepartements im Fachgremium Einsitz hatten und die Angaben der Gesuchsteller jeweils mit den Steuerveranlagungen abzugleichen waren. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers ergibt sich aus dem erwähnten E-Mail des Steueramtes nicht, dass bei jenem Telefonat relativ intensiv über Einzelheiten diskutiert worden sei (vgl. act. 12/2.3). Selbst wenn dem so wäre, ist nicht ersichtlich, was für ein Nachteil dem Beschwerdeführer daraus entstanden sein soll. Angesichts des ausführlichen E-Mails des kantonalen Steueramts, worin auch das beanstandete Telefongespräch erwähnt wird, bedarf es sodann keiner separaten Aktennotiz der Vorinstanz dazu. Inwiefern sich aus der Bemerkung über die Möglichkeit der Verrechnung einer allfälligen Härtefallentschädigung mit offenen Steuerforderungen der Q. AG Zweifel an der Unbefangenheit von Vorinstanz und/oder kantonalem Steueramt ergeben haben sollten, legt der Beschwerdeführer nicht näher dar und ist auch nicht ersichtlich, zumal es bis anhin weder zur Zusprechung einer Härtefallentschädigung noch zu einer Verrechnung derselben kam.

### 3.

#### 3.1.

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



Art. 1 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (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 kantonale 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).

### 3.2.

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, act. 7/9, S. 2, nachfolgend: Erläuterungen EFV). Die Verwendung des Begriffs "gewisser Ermessensspielraum" rührt dabei von den bundesrechtlichen Vorgaben für eine finanzielle Beteiligung in der



## St.Galler Gerichte

Covid-19-Härtfallverordnung 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 berechtigte 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 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).

#### 4.

##### 4.1.

##### 4.1.1.

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

Nach Art. 5 Abs. 1 der Covid-19-Härtefallverordnung muss das Unternehmen gegenüber dem Kanton belegt haben, dass sein Jahresumsatz 2020 im Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie unter 60 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt. Das Unternehmen hat gegenüber dem Kanton sodann zu



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

### 4.1.2.

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

Nach Art. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes kann Unternehmen eine Härtefallmassnahme gewährt werden, wenn sie die Vorgaben nach dem zweiten Abschnitt der Covid-19-Härtefallverordnung erfüllen (lit. a), ihren Umsatz zu wenigstens 75 Prozent in einer Branche nach Art. 4 dieses Erlasses (insbesondere Gastronomie, Hotellerie, Reisen und Tourismus, Märkte und Messen, Freizeit und Veranstaltungen sowie Tierparks) erzielen (lit. b), per 1. Oktober 2020 ihren Sitz im Kanton St. Gallen haben, eine operative Geschäftstätigkeit im Kanton ausüben und per 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 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). Härtefallmassnahmen werden auf Gesuch hin gewährt (Art. 11 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes).

### 4.2.

Die Schuldbetreibung beginnt mit der Zustellung des Zahlungsbefehles und wird entweder auf dem Wege der Pfändung, der Pfandverwertung oder des Konkurses fortgesetzt (Art. 38 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs, SR 281.1, SchKG). Der Inhaber einer Einzelfirma unterliegt der Konkursbetreibung (Art. 39 Abs. 1 Ziff. 1 SchKG), ausser für Forderungen aus Steuern, Abgaben und anderen öffentlich-rechtlichen Leistungen (Art. 43 Ziff. 1 SchKG). Angehoben wird die Betreibung durch das Betreibungsbegehren des Gläubigers. Nach Empfang des Betreibungsbegehrens erlässt das Betreibungsamt den Zahlungsbefehl. Ist die Betreibung nicht durch Rechtsvorschlag eingestellt oder dieser beseitigt worden, wird sie auf Begehren des Gläubigers fortgesetzt (vgl. Art. 88 SchKG), worauf die Pfändung vollzogen wird (Art. 89 ff. SchKG).

Der Gläubiger kann für eine fällige Forderung, soweit diese nicht durch ein Pfand gedeckt ist, Vermögensstücke des Schuldners, die sich in der Schweiz befinden, mit Arrest belegen lassen, wenn der Gläubiger gegen den Schuldner einen definitiven Rechtsöffnungstitel besitzt (Art. 271 Abs. 1 Ziff. 6 SchKG). Die Sicherstellungsverfügung nach Art. 225 Abs. 1 StG gilt ebenfalls als Arrestbefehl nach Art. 271 SchKG (Art. 226, StG). Anschliessend muss der Arrest mit Betreibungs- und Fortsetzungsbegehren prosequiert werden (Art. 281 SchKG). Die Bestimmungen zur Pfändung (Art. 91 bis 109 SchKG) gelten sinngemäss für den Arrestvollzug (Art. 275 SchKG).



### 5.

#### 5.1.

Die Vorinstanz erwog in der angefochtenen Verfügung, bei den nicht rückzahlbaren Beiträgen nach dem kantonalen Covid-Gesetz handle es sich um Ermessenssubventionen, auf welche kein Anspruch bestehe. Sowohl gegenüber dem Beschwerdeführer als auch gegenüber von ihm beherrschten Gesellschaften seien umfangreiche Steuerstrafverfahren hängig, wobei mit Bussen in erheblichem Umfang von insgesamt CHF 1'731'000 zu rechnen sei. Gegenüber der Q.\_\_ AG bestünden per 31. März 2021 Verlustscheine in der Gesamthöhe von CHF 559'938.60. Diese Ausstände seien, soweit ersichtlich, uneinbringlich. Auch wenn sich der Beschwerdeführer per 15. März 2020 streng genommen nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befunden habe, lasse sich in einer Gesamtbetrachtung des Falles nicht begründen, weshalb der Staat einer Person, die ihn finanziell jahrelang in erheblichem Umfang und systematisch hintergangen habe, nun gleichzeitig mit Härtefallgeldern den unternehmerischen Fortbestand sichern solle. Dies gelte umso mehr, weil der Staat seine Steuerforderungen in diesem Fall wohl teilweise werde abschreiben müssen. Das Gesuch sei daher im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens abzuweisen.

#### 5.2.

Der Beschwerdeführer hält dem im Wesentlichen entgegen, die Vorinstanz habe das Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt. Nach Art. 3 Abs. 1 lit. g des kantonalen Covid-Gesetzes dürfe sich ein Unternehmen, das Härtefallmassnahmen beanspruchen wolle, am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befunden haben, was vorliegend erfüllt sei. Die Eintragungen im Betreibungsregister G.\_\_ würden Betreibungen auf Sicherstellung betreffen. In dieser Frage bestehe kein Ermessensspielraum. Die Vorinstanz vermische ferner voneinander zu unterscheidende Personen, nämlich die natürliche Person des Beschwerdeführers und die juristischen Personen P.\_\_ AG und Q.\_\_ AG. Ein solches Vorgehen sei in den gesetzlichen Bestimmungen nicht vorgesehen. Mittlerweile seien die am 15. September 2021 ihm gegenüber verfügten Steuerstrafen vollumfänglich beglichen worden, weshalb das kantonale Steueramt die Löschung der Verfügungsbeschränkungen auf den Liegenschaften im Tessin in die Wege geleitet habe.

### 6.

#### 6.1.

Der Beschwerdeführer ist Inhaber der Einzelfirma B.\_\_. Diese führt unter anderem das



Restaurant Y.\_\_ in X.\_\_, in der Jahresrechnung von ihm als "Restaurant Y.\_\_" bezeichnet. Das Unternehmensvermögen ist beim Einzelunternehmen nicht zu einem vom Privatvermögen klar getrennten Sondervermögen ausgestaltet. Für Schulden haftet stets das gesamte Vermögen des Einzelkaufmanns ohne Rücksicht darauf, ob die Verpflichtung im Unternehmens- oder im Privatbereich entstanden ist (Meier-Hayoz/Forstmoser/Sethe, Schweizerisches Gesellschaftsrecht, 12. Aufl. 2018, S. 898).

Gemäss eigenen Angaben erzielte der Beschwerdeführer mit dem Restaurant Y.\_\_ in den Vorjahren Umsätze in der Höhe von CHF 4'580'540 (2018), CHF 4'125'471 (2019) und CHF 2'926'310 (2020); in allen drei Jahren resultierte aus der Geschäftstätigkeit jeweils ein Gewinn (act. 12/1.2, 1.3 und 1.5). Unbestritten ist, dass dieser Betrieb die Voraussetzungen gemäss Art. 2 ff. der Covid-19-Härtefallverordnung wie auch Art. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes zum Zeitpunkt der Gründung des Unternehmens, zur Umsatzhöhe, zum Umsatzrückgang und zur Anzahl Stellenprozente erfüllt. Fest steht ferner, dass das Unternehmen der anspruchsberechtigten Branche der Gastronomie angehört. Als zwischen dem 1. November 2020 und 30. Juni 2021 für insgesamt mindestens 40 Tage behördlich geschlossener Betrieb (Typ 3-Unternehmen) entfällt sodann der Nachweis eines Umsatzrückgangs von mindestens 40 Prozent sowie von ungedeckten Fixkosten. Umstritten ist jedoch, ob sich der Beschwerdeführer am 15. März 2020 in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befand, das nicht durch eine Zahlung abgeschlossen ist (E. 6.2). Weiter ist die Relevanz der Steuerbussen der juristischen Personen, an denen der Beschwerdeführer beteiligt ist, zu prüfen (E. 6.3). Schliesslich stellt sich die Frage der Überschuldung und der Überlebensfähigkeit des Einzelunternehmens, zu dem neben dem Restaurant Y.\_\_ noch andere Betriebe gehören oder mindestens bis Ende 2019 gehörten (E. 6.4).

### 6.2.

Gemäss Auskunft des kantonalen Steueramtes hat der Beschwerdeführer aktuell keine Steuerausstände; die bis zur Veranlagung des Steuerjahres 2016 definitiv veranlagten sowie die provisorischen Steuerforderungen der Folgejahre seien bezahlt (act. 12/2.3). Im Betreibungsregistrauszug des Betreibungsamts X.\_\_ vom 28. Januar 2021 sind weder Betreibungen noch Verlustscheine des Beschwerdeführers registriert. Hingegen waren im Betreibungsregistrauszug des Ufficio di esecuzione G.\_\_ vom 5. Mai 2021 zwei Betreibungen des kantonalen Steueramts gegenüber dem Beschwerdeführer in der Höhe von CHF 390'354.50 und CHF 720'232.60 im Stadium der Pfändung ("pignoramento") registriert (act. 12/2.2). Es handelte sich dabei um Betreibungen auf Sicherheitsleistung zwecks Sicherstellung von drohenden Steuerbussen des Beschwerdeführers gemäss den Sicherstellungsverfügungen des kantonalen



Steueramts vom 5. April 2019 über CHF 390'000 und CHF 720'000 und den dazugehörigen Arrestbefehlen vom 5. April 2019 für zwei Grundstücke des Beschwerdeführers in E.\_\_/TI und F.\_\_/TI (act. 18/1-4). Am Stichtag des 15. März 2020 waren diese zwei Betreibungen hängig. Mittlerweile wurden die den Sicherstellungsverfügungen zugrundeliegenden Steuerbussen vom Beschwerdeführer vollumfänglich getilgt. Unabhängig davon, ob auch auf Sicherstellung von drohenden Steuerbussen gerichtete Betreibungsverfahren unter Art. 3 Abs. 1 lit. g (Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen) des kantonalen Covid-Gesetzes fallen, wurden die am 15. März 2020 hängigen Betreibungsverfahren zwischenzeitlich durch Zahlung abgeschlossen, womit der Beschwerdeführer die fragliche Voraussetzung von Art. 3 Abs. 1 lit. g des kantonalen Covid-Gesetzes nunmehr erfüllt.

### 6.3.

Die Vorinstanz führt ferner Steuerbussen gegenüber zwei juristischen Personen ins Feld, an denen der Beschwerdeführer massgeblich beteiligt ist, so Bussen für die Jahre 2011 bis 2016 der P.\_\_ AG im Umfang von CHF 104'000 (Kantonssteuer) und CHF 71'000 (direkte Bundessteuer) sowie Bussen für die Jahre 2011 bis 2017 der Q.\_\_ AG im Umfang von CHF 188'000 (Kantonssteuer) und CHF 130'000 (direkte Bundessteuer). Gegenüber der Q.\_\_ AG würden zudem Verlustscheine für Steuerausstände in der Höhe von CHF 559'938.60 vorliegen, die uneinbringlich seien. Über beide Firmen wurde mittlerweile der Konkurs eröffnet – und im Fall der Q.\_\_ AG mangels Aktiven eingestellt – ([www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)), womit die erwähnten Forderungen wohl definitiv uneinbringlich sind.

Die juristische Person verfügt über eine eigenständige Rechtspersönlichkeit (vgl. Art. 52 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, SR 210, ZGB). Sie tritt im Rechtsverkehr selbständig als Trägerin von Rechten und Pflichten auf. Es herrscht eine vollständige rechtliche und tatsächliche Trennung zwischen der Rechtsträgerin (Gesellschaft) und ihren Mitgliedern (Gesellschaftern, Aktionären) in persönlicher und vermögensmässiger Hinsicht. Damit haftet für Verbindlichkeiten der juristischen Person grundsätzlich nur deren Vermögen und nicht dasjenige der einzelnen Gesellschafter. Dem Grundsatz der rechtlichen Selbständigkeit sind jedoch dann Grenzen gesetzt, wenn die Berufung auf die rechtliche Selbständigkeit der Gesellschaft und deren ausschliessliche Haftung offensichtlich zweckwidrig und damit rechtsmissbräuchlich erfolgt. In einem solchen Fall muss die Trennung zwischen der juristischen Person und der sie beherrschenden Person aufgehoben und kann auf Letztere gegriffen werden (sog. direkter Durchgriff; vgl. Meier-Hayoz/Forstmoser/Sethe, a.a.O., S. 47 und 59 ff.).



Dass im Zusammenhang mit der Härtefallunterstützung ein Durchgriff von den erwähnten juristischen Personen, an denen der Beschwerdeführer beteiligt ist, auf ihn als (Haupt)aktionär und Verwaltungsrat zu erfolgen hätte, wird von der Vorinstanz zu Recht nicht gefordert. Ohne nähere Kenntnis der gesamten Umstände und der vollständigen Akten erscheint dies auch nicht angezeigt. Die Verweigerung von Härtefallgeldern infolge einer Gesamtbetrachtung des Falles, wonach sich gemäss Ansicht der Vorinstanz nicht begründen lasse, weshalb der Staat einer Person, die ihn finanziell jahrelang in erheblichem Umfang und systematisch hintergangen habe, Härtefallgelder bezahlen sollte, ist rechtlich ebenfalls nicht haltbar. In den massgeblichen Bestimmungen des Bundes und des Kantons zur wirtschaftlichen Unterstützung von Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie findet sich dafür keine gesetzliche Grundlage. Diese Begründung vermag keine Abweisung des Gesuchs zu begründen.

### 6.4.

Bis anhin nicht geprüft wurde die Frage, ob per 31. Dezember 2019 keine Überschuldung der Einzelfirma des Beschwerdeführers vorlag und ob diese über einen Nachweis der Überlebensfähigkeit verfügt, der glaubhaft aufzeigt, dass die Finanzierung des Unternehmens mit der Härtefallmassnahme gesichert werden kann (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. e und f des kantonalen Covid-Gesetzes).

Es trifft zu, dass das Restaurant Y.\_\_\_ in den Jahren 2018 bis 2020 Gewinne zwischen CHF 127'107 und CHF 527'919 erzielte (act. 12/1.5). Hinweise darauf, dass dieses Restaurant für sich allein betrachtet nicht überlebensfähig wäre, sind den Akten nicht zu entnehmen. Vom kantonalen Steueramt wird dies dem Restaurant Y.\_\_\_ auch ausdrücklich attestiert (act. 12/2.3). Der Beschwerdeführer betrieb als Einzelunternehmer in den Jahren 2018 und 2019 (zumindest teilweise) aber noch weitere Betriebe, wie aus den konsolidierten Jahresrechnungen hervorgeht (act. 12/2.3.1 und 2.3.2), nämlich das "Restaurant Z.\_\_\_", das "Café R.\_\_\_" und die "S.\_\_\_". Für jeden Betriebszweig führte er separat Buchhaltung. Gemäss Angaben des kantonalen Steueramtes wurden diese drei Betriebe mittlerweile aufgegeben.

Das Restaurant Y.\_\_\_ wies per 31. Dezember 2019 Aktiven von CHF 7'970'189 und Passiven von CHF 303'026 aus. Das Eigenkapital betrug damit CHF 7'667'163 (act. 12/1.3). Der grösste Teil der Aktiven bestand damals allerdings aus kurzfristigen Forderungen gegenüber den drei anderen Betrieben in der Höhe von CHF 7'532'644. Angesichts der Tatsache, dass jene Betriebe im Jahr 2019 Verluste von über



## St.Galler Gerichte

CHF 400'000 erzielten und mittlerweile offenbar nicht mehr aktiv sind, erscheint fraglich, inwiefern diese Forderungen am 31. Dezember 2019 tatsächlich werthaltig waren. Ohne diese zweifelhaften Forderungen würden sich die Aktiven auf CHF 437'545 reduzieren, was indessen noch keine Überschuldung bedeuten würde.

Für die Frage der Überschuldung wie auch der Überlebensfähigkeit kann bei der vorliegenden Konstellation mit mehreren Betrieben, die untereinander Forderungen und Verbindlichkeiten aufweisen und für deren Schulden letztlich derselbe Einzelinhaber haftet, nicht nur auf die Bilanz des Restaurants Y.\_\_ abgestellt werden, sondern es ist eine konsolidierte Betrachtungsweise vorzunehmen, bei welcher die Guthaben und Schulden unter den einzelnen Betrieben wegfallen. Die detaillierten Jahresrechnungen der drei anderen Betriebe sind nicht bei den Akten; es liegen aber die konsolidierten Jahresrechnungen des kantonalen Steueramts 2018 und 2019 über alle vier Betriebe vor. Im Jahr 2019 erzielten diese einen Verlust von CHF 273'109. Per 31. Dezember 2019 standen über die gesamte Einzelfirma gesehen Aktiven von CHF 761'349 Passiven von CHF 2'147'251 gegenüber, womit ein negatives Eigenkapital und damit eine buchmässige Überschuldung vorlagen.

Aus anderen vom Verwaltungsgericht beurteilten Beschwerdefällen zur wirtschaftlichen Unterstützung von Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie ist bekannt, dass bei einer Überschuldung am Stichtag 31. Dezember 2019 die Möglichkeit besteht, die nachträgliche Behebung der Überschuldung durch geeignete Massnahmen nachzuweisen. Da die drei anderen Betriebe der Einzelfirma gemäss Angaben des kantonalen Steueramts ihre Tätigkeit mittlerweile ganz eingestellt haben, ist näher abzuklären, wie sich der Geschäftsgang und die Kapitalsituation, insbesondere auch beim Restaurant Y.\_\_, dadurch entwickelt haben und was dies ihm Hinblick auf die Überlebensfähigkeit der Einzelfirma bedeutet. Von Interesse ist sodann auch, wie sich die Konkurse der O.\_\_ AG, der Q.\_\_ AG und der P.\_\_ AG, bei denen das Café R.\_\_ und das Restaurant Z.\_\_ am 31. Dezember 2019 namhafte Schulden hatten, auf die Bilanz der Einzelfirma auswirkten. Der Sachverhalt erweist sich demnach aufgrund der vorhandenen Akten nicht als hinreichend erstellt. Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer sich zu diesen neuen Vorbringen noch nicht äussern konnte, weshalb gestützt auf Art. 64 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP eine Rückweisung an die Vorinstanz angezeigt ist.

### 6.5.

Zusammenfassend ist die angefochtene Verfügung vom 1. Juli 2021 somit aufzuheben und die Streitsache zu weiteren Abklärungen im Sinn der Erwägungen und zu neuer



Verfügung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dies entspricht einer Gutheissung des Eventualantrags.

### 7.

#### 7.1.

Zwar führt die Gutheissung der Beschwerde nicht dazu, dass das Gericht dem Beschwerdeführer seinem Hauptantrag 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). Die amtlichen Kosten sind somit dem Staat aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 2 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 1'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). 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 erst wenige Entscheide des Verwaltungsgerichts im Zusammenhang mit Härtefallmassnahmen für Unternehmen aufgrund der Covid-19-Gesetzgebung ergangen und publiziert worden sind und stets neue Aspekte zu beurteilen sind, rechtfertigt es sich, auf die Erhebung der Kosten bei der unterliegenden Vorinstanz zu verzichten.

#### 7.2.

Bei diesem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung für das Beschwerdeverfahren (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Sein Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht. In der Verwaltungsrechtspflege beträgt das Honorar pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000 vor Verwaltungsgericht (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung; sGS 963.75, HonO). Innerhalb dieses Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falles und



den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (Art. 19 HonO). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse ist vorliegend eine Entschädigung des Beschwerdeführers für das Beschwerdeverfahren mit CHF 2'400 zuzüglich 4 Prozent Barauslagen (= CHF 96; Art. 28<sup>bis</sup> Abs. 1 HonO) angemessen. Der Beschwerdeführer ist selbst mehrwertsteuerpflichtig (vgl. [www.uid.admin.ch](http://www.uid.admin.ch)), weshalb er die in der Honorarrechnung seines Anwalts belastete Mehrwertsteuer als Vorsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld wieder abziehen kann. Die Mehrwertsteuer kann deshalb bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung unberücksichtigt bleiben (vgl. statt vieler VerwGE B 2012/54 vom 3. Juli 2012, E. 6; R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 194), trotz ausdrücklichem, aber nicht begründetem Antrag auf Mehrwertsteuerzuschlag (Art. 29 HonO).

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

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen, und die Verfügung der Vorinstanz vom 1. Juli 2021 wird aufgehoben.

**2.**

Die Streitsache wird zur weiteren Abklärung im Sinn der Erwägungen und zu neuer Verfügung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

**3.**

Der Staat (Vorinstanz) trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500. Auf die Erhebung der Kosten wird verzichtet.

**4.**

Der Staat (Vorinstanz) entschädigt den Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren mit CHF 2'496, ohne Mehrwertsteuer.