



**Fall-Nr.:** B 2021/166  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 09.12.2021  
**Entscheiddatum:** 29.10.2021

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 29.10.2021**

**Finanzielle Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie, Art. 4 Abs. 1 und 2 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (SR 951.262), Art. 3 Abs. 1 lit. g des Gesetzes über die wirtschaftliche Unterstützung von Unternehmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (sGS 571.3). Als profitabel oder überlebensfähig gilt ein Unternehmen, das sich im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht in einem Konkursverfahren oder in Liquidation befindet und das sich am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge und für steuerrechtliche Forderungen befunden hat, es sei denn, dass zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs eine vereinbarte Zahlungsplanung vorliegt oder das Verfahren durch Zahlung abgeschlossen ist. Mehr als zehn Jahre zurückliegenden Verlustscheine im Umfang von rund CHF 15'000 stehen der Ausrichtung eines nicht rückzahlbaren Härtefallbeitrages an die Beschwerdeführerin vorliegend nicht entgegen. Am Stichtag des 15. März 2020 war keine Betreibung gegen die Beschwerdeführerin hängig. Innerhalb von drei Jahren (Dezember 2016 bis Dezember 2019) hatte sie Forderungen in der Höhe von rund CHF 28'000 getilgt und seit Dezember 2019 gab es bei ihr keine neuen Beteiligungen mehr. Gutheissung der Beschwerde und Rückweisung (Verwaltungsgericht, B 2021/166).**

**Entscheid vom 29. Oktober 2021**

Besetzung

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

Verfahrensbeteiligte



A.\_\_,

**Beschwerdeführerin,**

gegen

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

**Vorinstanz,**

Gegenstand

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

### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

#### **A.**

A.\_\_ führt als Selbständigerwerbende ein Restaurant in X.\_\_. Die Einzelfirma ist im Handelsregister eingetragen ([www.zefix.ch](http://www.zefix.ch)). Mit Gesuch vom 2. Februar 2021 beantragte sie eine finanzielle Härtefallunterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in der Höhe von CHF 53'800. Mit Schreiben vom 15. März 2021 teilte ihr das Amt für Wirtschaft und Arbeit mit, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine finanzielle Unterstützung nicht erfüllt seien. Mit Eingabe vom 16. März 2021 verlangte A.\_\_ eine beschwerdefähige Verfügung. Mit Verfügung vom 12. Juli 2021 wies das Volkswirtschaftsdepartement das Gesuch von A.\_\_ um wirtschaftliche Unterstützung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie ab. Die Gebühr für die Verfügung wurde auf CHF 250 festgesetzt (act. 2).

#### **B.**

Mit Schreiben vom 22. Juli 2021 erhob A.\_\_ (Beschwerdeführerin) Beschwerde gegen die ablehnende Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements (Vorinstanz) mit den Anträgen, ihr sei ohne Verzug eine Härtefallunterstützung in der Höhe von CHF 53'800 auszubezahlen, eventualiter sei ihr eine Härtefallunterstützung nach Ermessen des Gerichts auszubezahlen, subeventualiter sei die Sache im Sinn der Erwägungen zur Vornahme weiterer Abklärungen an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und



Entschädigungsfolge. Der Abteilungspräsident verzichtete in der Folge vorläufig auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

Mit Vernehmlassung vom 1. September 2021 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin reichte dazu am 9. September 2021 eine weitere Stellungnahme ein. 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<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Als Adressat 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 22. Juli 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.**

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des Beschleunigungsgebots durch die Vorinstanz. Sie habe mit Schreiben vom 16. März 2021 eine beschwerdefähige Verfügung verlangt und eine solche erst am 12. Juli 2021 erhalten. Eine Dauer von vier Monaten stelle eine krasse Verletzung des Beschleunigungsgebots dar, zumal sich die Vorinstanz erst auf Nachfrage hin wieder gemeldet habe.

##### **2.2.**

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).

### 2.3.

Nachdem die Vorinstanz mit Schreiben vom 15. März 2021 mitgeteilt hatte, dass das Gesuch um Härtefallmassnahmen abgewiesen werden müsse, verlangte die Beschwerdeführerin tags darauf den Erlass einer anfechtbaren Verfügung. Als sie in der Folge nichts mehr vernahm, fragte sie am 23. Juni 2021 per E-Mail nach, worauf die Vorinstanz am 24. Juni 2021 umgehend und ausführlich antwortete, indes unter Verweis auf vorhandene Verlustscheine am ablehnenden Bescheid festhielt. Noch am gleichen Tag bestand der Vertreter der Beschwerdeführerin auf einer anfechtbaren Verfügung. Diese wurde anschliessend am 12. Juli 2021 erlassen. Angesichts der finanziellen Notlage, in welcher sich Restaurationsbetriebe während des Lockdown Anfang 2021 befanden, erscheint eine Dauer von insgesamt knapp vier Monaten für den Erlass der ablehnenden Verfügung insgesamt betrachtet doch als eher lang. Andererseits gilt es aber auch zu berücksichtigen, dass bei der Vorinstanz insgesamt über 1'500 Gesuche um Härtefallunterstützungen eingingen, die es zu bearbeiten galt. Grundsätzlich ist eine hohe Zahl von Verfahren kein Grund für eine längere Verfahrensdauer, da sich der Staat entsprechend zu organisieren hat. Angesichts der ausserordentlichen (pandemiebedingten) Lage war jedoch nicht von vornherein absehbar, wie viele Gesuche eingereicht werden würden und mittels formeller Verfügung abgeschlossen werden müssten. Die für die Ausfertigung der angefochtenen Verfügung beanspruchte Zeitspanne ist insgesamt zwar im oberen zeitlich vernünftigen Rahmen anzusiedeln, erscheint aber insgesamt betrachtet noch als angemessen.



### 3.

Die Beschwerdeführerin macht in der Sache im Wesentlichen geltend, als behördlich geschlossener Restaurationsbetrieb habe sie Anspruch auf eine Härtefallentschädigung. Die Uraltforderungen aus Verlustscheinen der Jahre 2005 bis 2011 könnten ihr nicht als laufendes oder pendentes Betreibungsverfahren vorgehalten werden. Die Verlustscheine seien lediglich eine Beweisurkunde für den materiellen Bestand einer Forderung. Jene früheren Betreibungsverfahren seien aber längst abgeschlossen und stünden daher nicht im Widerspruch zu Art. 4 Abs. 2 lit. b der Covid-19-Härtefallverordnung sowie Art. 3 Abs. 1 lit. g des kantonalen Covid-Gesetzes. Es gebe sodann keine aktuellen Betreibungshandlungen gegen sie. Da Bundesrecht vorgehe, sei die restriktivere kantonale Regelung nicht zulässig. Die Vorinstanz habe keinerlei Kompetenzen im Bereich des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts. Die Kantone dürften den Mindeststandard der Bundesverordnung nicht unterschreiten. Ihr Betrieb gelte im Sinn von Art. 4 Abs. 2 der Covid-19-Härtefallverordnung zweifelsfrei als profitabel.

Dem hält die Vorinstanz entgegen, für Unternehmen bis zu einem Jahresumsatz von 5 Millionen Franken entscheide der Kanton frei, ob er Härtefallmassnahmen ergreife und wie diese ausgestaltet würden. Während ein laufendes Betreibungsverfahren (noch) zur Befriedung des Gläubigers führen könne, dokumentiere ein Verlustschein stets eine fruchtlose Pfändung bzw. einen ungedeckt gebliebenen Betrag. Eine neue Betreibung könne gestützt auf einen Verlustschein nur eingeleitet werden, wenn der Schuldner zu neuem Vermögen gekommen sei. Mit den Verlustscheinen aus früheren Betreibungen sei der Nachweis erbracht, dass der Betrieb der Beschwerdeführerin seit Jahren nicht profitabel und überlebensfähig sei. Für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge sei sie mehrfach erfolglos gepfändet worden und bisher nicht zu neuem Vermögen gekommen. Da aufgrund des Entschliessungsermessens kein Rechtsanspruch auf eine Härtefallunterstützung bestehe, sei es ohne Weiteres zulässig, der Beschwerdeführerin angesichts der Verlustscheine keine Unterstützung auszurichten.

### 4.

#### 4.1.

Art. 1 der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (SR 951.262, Covid-19-Härtefallverordnung, in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für die Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie, SR 818.102, Covid-19-Gesetz) hält den Grundsatz fest, wonach sich der Bund im Rahmen des von



der Bundesversammlung bewilligten Verpflichtungskredits an den Kosten und Verlusten beteiligt, die einem Kanton aus seinen Härtefallmassnahmen für Unternehmen entstehen, sofern die kantonale Regelung die Mindestvoraussetzungen dieser Verordnung bezüglich der Anspruchsberechtigung der Unternehmen sowie der Ausgestaltung der Massnahmen erfüllt.

Bundesrechtlich geregelt ist damit lediglich, unter welchen Bedingungen sich der Bund an kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Härtefälle beteiligt. Die Federführung liegt indessen allein bei den Kantonen: Sie definieren die Härtefallmassnahmen. Dabei liegt der Entscheid, ob und in welchem Umfang Härtefallmassnahmen ergriffen werden, in deren alleiniger Zuständigkeit. Die Kantone entscheiden also – zumindest für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von unter 5 Millionen Franken – frei, ob sie Massnahmen ergreifen und, falls ja, wie sie diese ausgestalten. Damit sind die Rahmenbedingungen dafür geschaffen, dass die Härtefallmassnahmen zum einen den unterschiedlichen Gegebenheiten in den Kantonen gerecht werden und ihnen zum andern ein gewisser Ermessensspielraum zukommt (Erläuterungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung vom 31. März 2021 zur Covid-19-Härtefallverordnung, S. 2, nachfolgend: Erläuterungen EFV). Die Verwendung des Begriffs "gewisser Ermessensspielraum" rührt dabei von den bundesrechtlichen Vorgaben für eine finanzielle Beteiligung in der Covid-19-Härtefallverordnung her, hat aber nichts mit der Freiheit der Kantone zu tun, die Ausgestaltung der Entschädigungen, insbesondere deren Höhe, selber bestimmen zu können. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach eine restriktivere Regelung als in der Covid-19-Härtefallverordnung vorgesehen nicht zulässig sei, entbehrt damit jeglicher entscheidrelevanter Grundlage. Eine rechtsungleiche Behandlung innerhalb des Kantons St. Gallen wird von der Beschwerdeführerin weder geltend gemacht noch ist eine solche ersichtlich.

#### 4.2.

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). 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). Die Härtefallmassnahmen sind begrenzt



auf die Mittel des Bundes, die er für Härtefallmassnahmen bereitstellt, und jene des Kantons, die maximal 95 Millionen Franken betragen (Art. 2 des kantonalen Covid-Gesetzes).

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

## 5.

### 5.1.

Nach Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes kann der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Massnahmen für Unternehmen unterstützen, die aufgrund der Natur ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind und einen Härtefall darstellen (darunter insbesondere auch Gastronomiebetriebe). 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). Die Unterstützung durch den Bund setzt weiter voraus, dass die Unternehmen vor dem Ausbruch von Covid-19 profitabel und überlebensfähig waren und dass sie nicht Anspruch auf andere Covid-19-Finanzhilfen des Bundes haben (Art. 12 Abs. 2<sup>bis</sup> des Covid-19-Gesetzes). Der Bundesrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung (Art. 12 Abs. 4 des Covid-19-Gesetzes). Hauptzweck der Verordnung 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 des Eidgenössischen



## St.Galler Gerichte

Finanzdepartements vom 25. November 2020 zur Covid-19-Härtefallverordnung, nachfolgend: Erläuterungen vom 25. November 2020).

Nach Art. 4 Abs. 1 lit. a der Covid-19-Härtefallverordnung muss das Unternehmen dem Kanton gegenüber belegt haben, dass es profitabel und überlebensfähig ist. Als profitabel oder überlebensfähig gilt ein Unternehmen, das sich im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs nicht in einem Konkursverfahren oder in Liquidation befindet (Art. 4 Abs. 2 lit. a der Covid-19-Härtefallverordnung) und das sich am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für Sozialversicherungsbeiträge befunden hat, es sei denn, dass zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs eine vereinbarte Zahlungsplanung vorliegt oder das Verfahren durch Zahlung abgeschlossen ist (Art. 4 Abs. 2 lit. b der Covid-19-Härtefallverordnung).

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 (Gastronomie, Hotellerie, Reisen und Tourismus, Märkte und Messen, Freizeit und Veranstaltungen sowie Tierparks) erzielen (lit. b), per 1. Oktober 2020 ihren Sitz im Kanton St. Gallen haben, eine operative Geschäftstätigkeit im Kanton ausüben und per 15. März 2020 Arbeitsplätze im Umfang von wenigstens 100 Stellenprozent in der Schweiz aufweisen (lit. c), keinen Anspruch auf branchenspezifische Covid-19-Finanzhilfen des Bundes oder des Kantons St. Gallen in den Bereichen Kultur, Sport, öffentlicher Verkehr oder Medien haben (lit. d), per 31. Dezember 2019 nicht überschuldet waren (lit. e), über einen Nachweis der Überlebensfähigkeit verfügen, der glaubhaft aufzeigt, dass die Finanzierung des Unternehmens mit der Härtefallmassnahme gesichert werden kann (lit. f) und sich am 15. März 2020 nicht in einem Betreibungsverfahren für steuerrechtliche Forderungen befunden haben, das nicht bereits durch eine Zahlung abgeschlossen oder für das noch keine Zahlungsplanung vereinbart werden konnte (lit. g). Härtefallmassnahmen werden auf Gesuch hin gewährt (Art. 11 Abs. 1 des kantonalen Covid-Gesetzes).

### 5.2.

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 Betreuung durch das Betreibungsbegehren des Gläubigers. Nach Empfang des Betreibungsbegehrens erlässt das Betreibungsamt den Zahlungsbefehl. Ist die Betreuung 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). Jeder Gläubiger, der an der Pfändung teilgenommen hat, erhält für den ungedeckten Betrag seiner Forderung einen Verlustschein (Art. 149 Abs. 1 SchKG). Der Verlustschein gilt als Schuldanerkennung im Sinne des Art. 82 SchKG (Art. 149 Abs. 2 SchKG). Der sog. definitive Verlustschein nach Art. 149 SchKG bedeutet den formellen Abschluss der hängigen Pfändungsbetreibung (Amonn/Walther, Grundriss des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts, 9. Aufl. 2013, S. 297). Mit dem Verlustschein kann zwar gemäss Art. 149 Abs. 3 SchKG die Betreuung innerhalb von sechs Monaten ohne neuen Zahlungsbefehl fortgesetzt werden. Die Fortsetzung der Betreuung gestützt auf den früheren Pfändungsverlustschein ist aber eine neue selbständige Betreuung (BGE 130 III 672 E. 3.3 mit Hinweisen).

### 5.3.

Unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen gemäss Art. 2 ff. der Covid-19-Härtefallverordnung wie auch Art. 3 des kantonalen Covid-Gesetzes zum Zeitpunkt der Gründung des Unternehmens, zur Umsatzhöhe, zum Umsatzrückgang und zur Anzahl Stellenprozente erfüllt. Fest steht ferner, dass ihr Einzel-Unternehmen der anspruchsberechtigten Branche der Gastronomie angehört.

Im Betreibungsregisterauszug des Betreibungsamts X. \_\_ vom 22. Februar 2021 sind im Zeitraum Dezember 2016 bis Dezember 2019 unter der Rubrik "Betreibungen" acht bezahlte Betreibungen und eine erloschene aufgeführt (vi-act. 2.1). Am Stichtag des 15. März 2020 (vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. b der Covid-19-Härtefallverordnung und Art. 3 lit. g des kantonalen Covid-Gesetzes) war keine Betreuung gegen die Beschwerdeführerin hängig. Sodann sind zehn definitive, nicht getilgte Verlustscheine nach Art. 149 SchKG von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen im Gesamtbetrag von CHF 15'307.35 vermerkt. Die Verlustscheine wurden in den Jahren 2005 bis 2015 ausgestellt, darunter für eine Steuerforderung in der Höhe von CHF 1'057.30 (ausgestellt am 9. November 2011) sowie für mehrere Sozialversicherungsforderungen in der Höhe von CHF 14'250.05 (ausgestellt zwischen 15. Juli 2005 und 12. September 2007). Mit Ausstellung der Verlustscheine wurden die damaligen Betreibungsverfahren indes abgeschlossen. Stellt man auf den Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 lit. b der Covid-19-Härtefallverordnung und Art. 3 lit. g des kantonalen Covid-Gesetzes ab, befand sich die Beschwerdeführerin am 15. März 2020 somit nicht in einem Betreibungsverfahren für



Sozialversicherungsbeiträge oder steuerrechtliche Forderungen. Das Fehlen von Verlustscheinen oder auch ganz allgemein von Schulden, solange keine Überschuldung vorliegt, wird weder in der Covid-19-Härtefallverordnung noch im kantonalen Covid-Gesetz als ein den Anspruch auf Härtefallunterstützung ausschliessendes Kriterium genannt.

Selbst wenn man – entgegen dem Wortlaut der fraglichen Bestimmungen – davon ausgeht, dass das Vorhandensein von nach wie vor ungetilgten Verlustscheinen für Sozialversicherungsbeiträge und Steuerforderungen einem Anspruch auf Härtefallunterstützung allenfalls entgegenstehen könnte, rechtfertigt sich diese Folge im vorliegend zu beurteilenden Fall nicht. Aus der Tatsache, dass bei der Beschwerdeführerin seit Dezember 2019 keine Beteiligungen mehr verzeichnet sind, ist vielmehr zu schliessen, dass diese ihren finanziellen Verpflichtungen in der Zeit vor, während und nach den Lockdowns nachkam. Fest steht auch, dass sie innerhalb von drei Jahren (Dezember 2016 bis Dezember 2019) Forderungen in der Höhe von insgesamt CHF 27'788.10 tilgte, wobei es sich beinahe ausschliesslich um Steuerforderungen des Kantons und des Bundes handelte (vi-act. 2.1). Die Einzelfirma der Beschwerdeführerin, der die Härtefallunterstützung zugutekommen soll, wurde am 21. Februar 2017 und damit einige Jahre nach Entstehung der fraglichen Verlustscheine (2005 bis 2011) in das Handelsregister eingetragen. Da die Beteiligungsverfahren, die zu den erwähnten Verlustscheinen führten, bereits seit Jahren abgeschlossen sind und – stellt man auf den Handelsregistereintrag ab – offenbar auch nicht die heutige Geschäftstätigkeit betreffen, lassen sich daraus keine zwingenden Rückschlüsse auf die Profitabilität und Überlebensfähigkeit des Restaurationsbetriebs der Beschwerdeführerin ziehen. Die Sozialversicherungsanstalt, deren Verlustscheine aus den Jahren 2005 bis 2007 datieren, verzichtete offenbar seit mehr als zehn Jahren darauf, diese Forderungen erneut in Beteiligungsverfahren zu setzen. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz wäre das Vorhandensein neuen Vermögens nach Art. 265 SchKG für eine erneute Beteiligung keine Voraussetzung gewesen, da es sich vorliegend um Pfändungs- und nicht um Konkursverlustscheine handelt.

#### **5.4.**

Zusammenfassend stehen die mehr als zehn Jahre zurückliegenden Verlustscheine der Ausrichtung eines nicht rückzahlbaren Härtefallbeitrages an die Beschwerdeführerin nicht entgegen. Ihr Unternehmen gilt als profitabel und überlebensfähig im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. b der Covid-19-Härtefallverordnung und Art. 3 lit. g des kantonalen Covid-Gesetzes. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die angefochtene Verfügung



vom 12. Juli 2021 aufzuheben und die Streitsache zur Festlegung der Höhe des nicht rückzahlbaren Beitrags gestützt auf Art. 56 Abs. 2 VRP an die Vorinstanz zurückzuweisen. Es ist davon auszugehen, dass die Vorinstanz das Verfahren beförderlich weiterführen wird, weshalb entgegen des Antrags der Beschwerdeführerin auf die Anordnung einer Erledigungsfrist zu verzichten ist.

### 6.

#### 6.1.

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). Eine Entscheidegebühr 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 die Frage, ob das Vorhandensein von Verlustscheinen einer Härtefallunterstützung entgegensteht, erstmals vom Verwaltungsgericht zu beurteilen ist, rechtfertigt es sich, auf die Erhebung der Kosten bei der unterliegenden Vorinstanz zu verzichten.

#### 6.2.

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 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO; vgl. Rüeegg/Rüeegg, in: Spühler/Tenchio/Infanger [Hrsg.], Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, 3. Aufl. 2017, N 21 f. zu Art. 95 ZPO; GVP 1993 Nr. 52). Die Beweispflicht dafür obliegt dem Antragsteller.



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 rechtsgenügend 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 12. Juli 2021 wird aufgehoben.

**2.**

Die Angelegenheit wird zu neuer Verfügung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

**3.**

Die Vorinstanz trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500. Auf die Erhebung der Kosten wird verzichtet.

**4.**

Es wird keine Umtriebsentschädigung zugesprochen.