

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00312 vom 2. Februar 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-02-02, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2022.00312](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00312)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00312 du 2 février 2023

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00312 del 2 febbraio 2023

## Regeste

Ausfallentschädigung gemäss Covid-19-Kulturverordnung | Berechnungsgrundlage für Ausfallentschädigungen nach Art. 3 Abs. 1 lit.a der Covid-19-Kulturverordnung ist der finanzielle Schaden, der aus der Absage, Verschiebung oder eingeschränkten Durchführung von Veranstaltungen und Projekten oder aufgrund betrieblicher Einschränkungen infolge der Umsetzung staatlicher Massnahmen entsteht (E.3.2). Entschädigungsfähig sind nur Schäden, die durch Massnahmen von schweizerischen Behörden entstehen. Die aufgrund von Massnahmen ausländischer Behörden erfolgte Absage einer Veranstaltung im Ausland ist nicht ersatzfähig (E.4.5). Abweisung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2022.00312 Urteil der 4. Kammer vom 2. Februar 2023 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Gerichtsschreiber Elias Ritzi. In Sachen A AG, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Kanton Zürich, vertreten durch die Fachstelle Kultur, Beschwerdegegner, betreffend Ausfallentschädigung gemäss Covid-19-Kulturverordnung, hat sich ergeben: I. Die A AG mit Sitz in C bezweckt unter anderem die Durchführung von Veranstaltungen jeglicher Art. Am 30. September 2021 beantragte sie bei der Fachstelle Kultur des Kantons Zürich eine Ausfallentschädigung nach der Verordnung über die Massnahmen im Kulturbereich gemäss Covid-19-Gesetz vom 14. Oktober 2020 (Covid-19-Kulturverordnung; SR 442.15), weil eine von ihr organisierte Veranstaltung in Taiwan wegen Massnahmen der taiwanesischen Behörden gegen die Verbreitung des Coronavirus nicht durchgeführt werden konnte. Mit Verfügung vom 1. November 2021 wies die Fachstelle Kultur das Gesuch ab. II. Mit Verfügung vom 12. April 2022 wies die Direktion der Justiz und des Inneren einen von der A AG dagegen erhobenen Rekurs ab, auferlegte der A AG die Rekurskosten von insgesamt Fr. 1'110.- und sprach ihr keine Parteientschädigung zu. III. Gegen diese Verfügung wandte sich die A AG am 24. Mai 2022 mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht. Sie beantragte, unter Entschädigungsfolge sei der Rekursentscheid vom 12. April 2022 aufzuheben und ihr eine Ausfallentschädigung in Höhe von Fr. 240'250.40 zuzusprechen, eventualiter die Sache zur Neubeurteilung an die Fachstelle Kultur zurückzuweisen. Mit Vernehmlassung vom 31. Mai 2022 schloss die Direktion der Justiz und des Innern auf Abweisung der Beschwerde. Die Fachstelle Kultur beantragte mit Beschwerdeantwort vom 27. Juni 2022 die Abweisung der Beschwerde, eventualiter die Rückweisung zur Neubeurteilung an die Fachstelle Kultur. Mit weiteren Eingaben vom 18. Juli und 22. August 2022 hielten die A AG und die Fachstelle Kultur an ihren jeweiligen Anträgen fest. Die Kammer erwägt: 1.

Das Verwaltungsgericht ist für die Beurteilung der Beschwerde gegen den Rekursentscheid der Direktion zuständig (§ 19 Abs. 3 und §§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Die auf die Covid-19-Staatsbeiträge im Kulturbereich anwendbaren Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen wurden seit ihrem Inkrafttreten mehrfach revidiert. Gemäss Art. 36 lit. a des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (SuG, SR 616.1) werden Gesuche um Finanzhilfen und Abgeltungen nach dem im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung geltenden Recht beurteilt. Demnach sind das Covid-19-Gesetz vom 25. September 2020 (SR 818.102) in der am 2. September 2021 in Kraft getretenen Fassung und die Covid-19-Kulturverordnung in der am 1. April 2021 in Kraft getretenen Fassung massgebend. 3. 3.1 Nach Art. 11 Abs. 1 Covid-19-Gesetz kann der Bund Kulturunternehmen, Kulturschaffende sowie Kulturvereine im Laienbereich mit Finanzhilfen unterstützen. Gemäss Art. 11 Abs. 11 Covid-19-Gesetz bestimmt der Bundesrat in einer Verordnung die Kulturbereiche, die mit Finanzhilfen unterstützt werden, und regelt darin die Anspruchsvoraussetzungen im Einzelnen. Er legt unter anderem die Beitragskriterien und die Bemessungsgrundlagen für die Finanzhilfen fest. 3.2 Gestützt auf diese Bestimmung erliess der Bundesrat die Covid-19-Kulturverordnung. Nach Art. 3 Abs. 1 lit. a dieser Verordnung können unter anderem Ausfallentschädigungen für Kulturunternehmen und für Kulturschaffende zur Entschädigung finanzieller Einbussen im Zusammenhang mit Veranstaltungen, Projekten und Einschränkungen des Kulturbetriebs gewährt werden. Berechnungsgrundlage für die Ausfallentschädigungen ist der finanzielle Schaden, der aus der Absage, Verschiebung oder eingeschränkten Durchführung von Veranstaltungen und Projekten oder aufgrund betrieblicher Einschränkungen infolge der Umsetzung staatlicher Massnahmen entsteht (Art. 4 Abs. 1 Covid-19-Kulturverordnung). Ersatzfähig sind nur Schäden, die durch staatliche Massnahmen verursacht wurden (Art. 5 Abs. 1 lit. a Covid-19-Kulturverordnung). Das Verfahren der Gesuchsbeurteilung richtet sich nach kantonalem Recht, welches vorsieht, dass Anordnungen kantonaler Organe im Bereich der Kulturförderung von den Rechtsmittelinstanzen nicht auf deren Angemessenheit überprüft werden können (Art. 6 Abs. 3 Covid-19-Kulturverordnung; Art. 4a des Kulturförderungsgesetzes [KFG, LS 440.1]). 3.3 Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Covid-19-Kulturverordnung vermittele einen Anspruch auf Ausfallentschädigungen, wenn alle Voraussetzungen nach Art. 4 und 5 Covid-19-Kulturverordnung gegeben sind. Dem ist nicht zu folgen. Auch wenn Art. 4 Covid-19-Kulturverordnung mit "Anspruchsvoraussetzungen" betitelt ist, ergibt sich aus Art. 3 Abs. 2 Covid-19-Kulturverordnung ausdrücklich, dass kein Anspruch auf Finanzhilfen besteht. Dazu kommt, dass den für die Beurteilung der Gesuche zuständigen Kantonen ein erhebliches Ermessen zukommt und sie kulturpolitische Prioritäten setzen können (Art. 3 Abs. 2 Covid-19-Kulturverordnung).

#### **E. 4.1**

Beschwerdegegner und Vorinstanz kamen zum Schluss, dass Schäden, welche im Ausland durch von einem ausländischen Staat angeordnete Massnahmen verursacht wurden, nicht ersatzfähig im Sinn von Art. 4 f. Covid-19-Kulturverordnung sind. Hiergegen wendet sich die Beschwerdeführerin. Sie bringt vor, Art. 5 Abs. 1 lit. a Covid-19-Kulturverordnung sei dahingehend auszulegen, dass auch Massnahmen eines ausländischen Staats unter den Begriff der "staatlichen Massnahmen" falle.

#### **E. 4.2**

Bei der Ermittlung des Sinns einer Rechtsnorm ist primär auf deren Wortlaut abzustellen (grammatikalisches Element). Ist er klar, das heisst eindeutig und unmissverständlich, darf vom Wortlaut nur abgewichen werden, wenn ein triftiger Grund für die Annahme besteht, der Wortlaut ziele am "wahren Sinn" der Regelung vorbei. Anlass für eine solche Annahme können die Entstehungsgeschichte der Bestimmung (historisch), ihr Zweck (teleologisch) oder der Zusammenhang mit anderen Vorschriften (systematisch) geben, so namentlich, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber nicht gewollt haben kann ( BGE 140 II 80 E. 2.5.3 mit zahlreichen Hinweisen; VGr, 14. Juli 2022, VB.2022.00068, E. 4.2 ).

#### **E. 4.3**

In Art. 2 lit. g Covid-19-Kulturverordnung wird der Begriff der staatlichen Massnahmen als "Massnahmen auf Anordnung des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19)". Nach dem klaren Wortlaut sind Massnahmen ausländischer Behörden damit nicht erfasst. Eine solche Beschränkung auf die staatlichen Behörden innerhalb der Schweiz entspricht sodann dem Zweck der Covid-19-Kulturverordnung. Ziel der vorgesehenen Unterstützungsmassnahmen war unter anderem, eine nachhaltige Schädigung der Schweizer Kulturlandschaft zu verhindern und zum Erhalt der kulturellen Vielfalt beizutragen (Art. 1 lit. c Covid-19-Kulturverordnung). Wenn einem Schweizer Kulturunternehmen im Ausland durch eine Massnahme eines ausländischen Staats ein Schaden entsteht, dürfte dadurch regelmässig eher die Kulturlandschaft und kulturelle Vielfalt in diesem Staat und nicht jene in der Schweiz gefährdet sein. Dazu kommt, dass die Beurteilung der Kausalität zwischen ausländischen Massnahmen und Ausfällen im Ausland mangels Kenntnis der dortigen Verhältnisse und des ausländischen Rechts durch die kantonalen Behörden dem Zweck der raschen Gewährung finanzieller Hilfe zuwiderliefe.

#### **E. 4.4**

Die Beschwerdeführerin macht sinngemäss geltend, die vom BKS erlassenen Richtlinien zur Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor - COVID-Verordnung Kultur (Richtlinien) sähen die Entschädigung von Ausfällen vor, die im Ausland durch Massnahmen des ausländischen Staats entstehen. Inwiefern diese Richtlinien für die Fachstelle Kultur verbindlich sind, kann offenbleiben, da die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten aus diesen ableiten könnte. In Ziff. 4.4 sehen die Richtlinien vor, dass "finanzielle Schäden, die im Ausland entstanden sind, [...] entschädigt werden [können], sofern alle übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind". Ziff. 4.4 äussert sich nicht zur Frage, von welcher Behörde die schädigende Massnahme erlassen worden sein muss, sondern einzig, wo der Schaden angefallen sein muss. So lassen die Richtlinien die Entschädigung von Ausfällen zu, die zwar durch Schweizer Massnahmen ausgelöst werden, jedoch nicht in der Schweiz anfallen. Der Begriff der staatlichen Massnahmen ist dagegen in Art. 2 lit. g Covid-19-Kulturverordnung abschliessend geregelt und beschränkt sich auf Massnahmen schweizerischer Behörden.

#### **E. 4.5**

Damit ist der Schluss von Beschwerdegegner und Vorinstanz, keine Ausfallentschädigung an die Beschwerdeführerin auszurichten, nicht rechtsverletzend.

### **E. 5.1**

Daran vermag auch nichts zu ändern, dass das BKS in einem mit "Fragen und Antworten (FAQ) zu den Unterstützungsmassnahmen gemäss Covid-19-Gesetz des Bundes im Kulturbereich" betitelten Dokument als Antwort auf Frage B/E5 ausführt, dass im Ausland entstandene Schäden entschädigt werden können, "sofern alle übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind und sie durch staatliche Massnahmen des betreffenden Staates verursacht worden sind". Bei diesem Dokument handelt es sich nicht um anwendbares Recht, sondern lediglich um eine Rechtsauffassung des BKS, der - wie sich aus dem Gesagten ergibt - nicht zuzustimmen ist.

### **E. 5.2**

Soweit die Beschwerdeführerin behauptet, die Fachstelle Kultur habe ähnlich gelagerte Gesuche von anderen Gesuchstellenden in der Vergangenheit gutgeheissen und daraus einen Anspruch auf Ausfallentschädigungen ableitet, ist ihr nicht zu folgen. Die Beschwerdeführerin beschränkt sich auf die Behauptung, Kenntnis von zwei Fällen zu haben, in denen "Entschädigungen für im Ausland erlittene Schäden ausgerichtet wurden". Die Fachstelle Kultur nahm bereits im Rekursverfahren dahingehend Stellung, dass die beiden Unternehmen, auf die die Beschwerdeführerin verweist, kein Gesuch gestützt auf die Covid-19-Kulturverordnung gestellt hätten. Die Fachstelle Kultur führte sodann in ihrer Stellungnahme vom 24. Juni 2022 aus, ihr seien keine Fälle bekannt, in denen Ausfallentschädigungen aufgrund von Massnahmen ausländischer Behörden ausgerichtet wurden. Die von der Beschwerdeführerin beantragte Erkundigung zu dieser Frage erübrigt sich deshalb.

### **E. 6**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und ist dieser keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 17 Abs. 2 VRG).

### **E. 7**

Gegen Entscheide betreffend Subventionen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) nur offen, wenn ein Anspruch auf die Subvention besteht (Art. 83 lit. k BGG). Ansonsten kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. BGG erhoben werden.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.