

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00058 vom 6. Juli 2023

ZH Verwaltungsgericht, 2023-07-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2023.00058](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2023.00058)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00058 du 6 juillet 2023

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2023.00058 del 6 luglio 2023

## Regeste

Covid-19-Härtefallprogramm; 3. Zuteilungsrunde | Aus dem Wortlaut der als kantonales Recht anwendbaren bundesrechtlichen Bestimmungen und dem Zweck des Härtefallprogramms fliesst als Voraussetzung für die Gewährung von Beiträgen, dass das Unternehmen weiterhin eine Geschäftstätigkeit ausübt. Da der Beschwerdeführer seine Geschäftstätigkeit rund sechs Wochen nach der Gesuchseinreichung definitiv einstellte, wurde sein Gesuch um Härtefallbeiträge zu Recht abgewiesen (zum Ganzen E. 5).  
Abweisung.

## Erwägungen

### E. 4

Abteilung VB.2023.00058 Urteil der 4. Kammer vom 6. Juli 2023 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer (Vorsitz), Verwaltungsrichter Marco Donatsch, Verwaltungsrichter Martin Bertschi, Gerichtsschreiber David Henseler. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Kanton Zürich, vertreten durch die Finanzdirektion, Beschwerdegegner, betreffend Covid-19-Härtefallprogramm; 3. Zuteilungsrunde, hat sich ergeben: I. A betrieb bis Ende Juni 2021 als Einzelunternehmer das Gasthaus B in C (Kanton Zürich). Am 16. Mai 2021 ersuchte er im Rahmen der 3. Zuteilungsrunde des Covid-Härtefallprogramms um Gewährung eines nicht rückzahlbaren Beitrags von Fr. 51'524.- und eines Darlehens von Fr. 12'000.-. Mit Verfügung vom 2. September 2021 wies die Finanzdirektion des Kantons Zürich das Gesuch ab. II. Einen gegen diese Verfügung gerichteten Rekurs wies der Regierungsrat mit Beschluss vom 14. Dezember 2022 ab. III. Mit Beschwerde vom 31. Januar 2023 beantragte A dem Verwaltungsgericht sinngemäss, unter Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids seien ihm die im Rahmen der 3. Zuteilungsrunde beantragten Beträge auszurichten. Mit Vernehmlassung vom 10. Februar 2023 schloss der Regierungsrat auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Eben solches beantragte die Finanzdirektion mit Beschwerdeantwort vom 2. März 2023. A replizierte am 16. März 2023; die Finanzdirektion verzichtete am 22. März 2023 auf erneute Stellungnahme. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für die Beurteilung von Beschwerden gegen Rekursentscheide des Regierungsrats über Anordnungen der Finanzdirektion betreffend Beiträge im Rahmen des Covid-19-Härtefallprogramms zuständig (§§ 41 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). Da auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Nach Art. 12 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes vom 25. September 2020 (SR 818.102) kann der Bund auf Antrag eines oder mehrerer Kantone Massnahmen für Unternehmen unerstützen, die 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. Dabei liegt ein Härtefall vor, wenn der Jahresumsatz unter 60 % des mehrjährigen Durchschnitts liegt (Art. 12 Abs. 1 bis Covid-19-Gesetz). Gemäss Art. 12 Abs. 4 Covid-19-Gesetz regelt der Bundesrat die Einzelheiten in einer Verordnung. Am 1. Dezember 2020 trat die Covid-19-Härtefallverordnung 2020 vom 25. November 2020 (HFMV 20, SR 951.262) in Kraft. Diese regelte im zweiten Abschnitt, der bis zum 31. Dezember 2021 Geltung hatte, welche Anforderungen die Unternehmen erfüllen müssen, damit sich der Bund an den Kosten der Härtefallmassnahmen der Kantone beteiligt (Art. 2 bis Art. 6 HFMV 20 [AS 2020 4919 ff.]). Unter anderem wurde für die Beteiligung des Bundes an den Kosten vorausgesetzt, dass das unterstützte Unternehmen gegenüber dem Kanton belegt hat, dass sein Umsatz im Jahr 2020 im Zusammenhang mit den behördlich angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie unter 60 % des durchschnittlichen Jahresumsatzes der Jahre 2018 und 2019 liegt (Art. 5 Abs. 1 HFMV 20 [AS 2020 4921]).

2.2 Nachdem der Bund allein die Voraussetzungen für seine Beteiligung an kantonalen Härtefallmassnahmen regelte, waren die Kantone grundsätzlich frei in der Entscheidung, ob sie Härtefallmassnahmen ergreifen und, falls ja, wie sie diese ausgestalten wollten (Eidgenössische Finanzverwaltung [EFV], Erläuterungen zur Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie, Bern, 31. März 2021 [Erläuterungen HFMV 20], S. 2; Bundesrat, Botschaft zu Änderungen des Covid-19-Gesetzes und des Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetzes vom 18. November 2020, BBl 2020 8819 ff., 8822 und 8824).

2.3 Der Kantonsrat des Kantons Zürich beschloss am 14. Dezember 2020 einen Verpflichtungskredit für das Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons Zürich und legte gegenüber der Covid-19-Härtefallverordnung 2020 leicht angepasste Anforderungen für die Unterstützung von Unternehmen fest (ABl 2020-12-16, Meldungsnummer RS-ZH08-0000000086). Am 25. Januar 2021 beschloss der Kantonsrat einen Zusatzkredit und Nachtragskredite für eine 2. Zuteilungsrunde im Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons Zürich. Zudem ermächtigte er den Regierungsrat, die Kriterien und den Zuteilungsmechanismus des Covid-19-Härtefallprogramms des Kantons Zürich gemäss den Bundesvorgaben anzupassen (ABl 2020-01-29, Meldungsnummer RS-ZH02-0000000106). Der Regierungsrat beschloss am 22. Januar 2021, dass in der 2. Zuteilungsrunde nunmehr ausschliesslich die Kriterien des Bundes angewendet würden (RRB 56/2021 S. 2), was in der Folge auch für die weiteren Zuteilungsrunden galt. Am 15. März 2021 bewilligte der Kantonsrat einen zweiten Zusatzkredit und weitere Nachtragskredite für das Covid-19-Härtefallprogramm des Kantons Zürich (ABl 2021-03-19, Meldungsnummer RS-ZH02-0000000108) (zum Ganzen VGr, 29. September 2022, VB.2022.00211, E. 2.2, und 28. Juli 2022, VB.2022.00135, E. 3.2).

3. Weder das Bundesrecht (BGr, 28. September 2022, 2C\_8/2022, E. 1.3.4) noch das kantonale Recht räumen einen Anspruch auf Covid-19-Härtefallhilfe ein. Bei den Covid-19-Härtefallbeiträgen, die im Rahmen des Covid-19-Härtefallprogramms des Kantons Zürich ausbezahlt werden, handelt es sich folglich um Subventionen im Sinn von § 3 Abs. 1 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (StaatsbeitragsG, LS 132.2) (VGr, 22. Dezember 2022, VB.2022.00285, E. 4, und 1. September 2022, VB.2022.00134, E. 4.2). Die Gewährung von Covid-19-Härtefallhilfen an Unternehmen liegt damit im Ermessen der Finanzdirektion bzw. des Regierungsrats. Das Verwaltungsgericht kann die Ermessensausübung durch die Vorinstanzen nur auf das

Überschreiten, Unterschreiten oder den Missbrauch des Ermessens überprüfen, hingegen nicht auf die Angemessenheit des Entscheids (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a und b VRG; Marco Donatsch, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 50 N. 25 ff. und 66 ff.).

#### **E. 4.1**

Das Covid-19-Gesetz und die Covid-19-Härtefallverordnung 2020 wurden seit ihrem Inkrafttreten mehrfach revidiert. Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln hat das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz das zum Zeitpunkt des erstinstanzlichen Entscheids massgebende materielle Recht anzuwenden (BGE 147 V 278 E. 2.1, 144 II 326 E. 2.1.1; VGr, 3. Februar 2022, VB.2021.00688, E. 3). Gemäss § 5 StaatsbeitragsG sind Gesuche um Staatsbeiträge nach dem im Zeitpunkt der Zusicherung geltenden Recht zu behandeln.

#### **E. 4.2**

Auf das Gesuch des Beschwerdeführers ist das zum Zeitpunkt der erstinstanzlichen Verfügungen geltende Recht anwendbar; mithin sind das Covid-19-Gesetz in der am 2. September 2021 in Kraft getretenen Fassung und die Covid-19-Härtefallverordnung 2020 in der am 19. Juni 2021 in Kraft getretenen Fassung massgebend.

#### **E. 5.1**

Der Beschwerdeführer betrieb mit seinem Einzelunternehmen vom 6. Juni 2017 bis am 15. Dezember 2019 das Restaurant D in E (Kt. St. Gallen) und vom 20. Juni 2020 bis Ende Juni 2021 das Gasthaus B in C.

#### **E. 5.2**

Der Beschwerdegegner begründete seine Verfügung vom 2. September 2021 wie folgt: "Das Gesuch wird abgelehnt, da keine Fortführung der Geschäftstätigkeit des Unternehmens geplant ist". Tatsächlich stellte der Beschwerdeführer den Betrieb des Gasthauses B Ende Juni 2021 und damit rund sechs Wochen nach Gesuchseinreichung definitiv ein

#### **E. 5.3**

In seiner Beschwerdeantwort führt der Beschwerdegegner zur Begründung zusammengefasst aus, Art. 12 Abs. 6 Covid-19-Gesetz schreibe die Gleichbehandlung aller Unternehmen mit Sitz im Kanton vor, unabhängig davon, in welchem Kanton sie ihre Geschäftstätigkeit ausübten. Diese "Ausübung der Geschäftstätigkeit" impliziere, dass ein Unternehmen weiterhin Umsatz in irgendeiner Art generieren müsse, um Covid-19-Härtefallbeiträge zu erhalten. Des Weiteren ergebe sich aus Art. 1 Abs. 2 lit. b HF MV 20 e contrario, dass ein Unternehmen eine Geschäftstätigkeit in der Schweiz ausüben und eigenes Personal beschäftigen müsse, um Härtefallgelder zu erhalten. Neben einer gültigen Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) hätten Unternehmen somit auch eine bestehende aktive Geschäftstätigkeit nachzuweisen. Auf der Webseite des kantonalen Härtefallprogramms sei kommuniziert worden, dass gesuchstellende Unternehmen das Kriterium der aktiven Geschäftstätigkeit erfüllen müssten. Wäre Unternehmen, die keine Geschäftstätigkeit mehr ausübten bzw. diese während des Verwaltungsverfahrens aufgegeben hätten, Härtefallhilfen gewährt worden, so wäre deren Ziel- und Zwecksetzung, das heisst, die Existenzsicherung besonders betroffener Schweizer Unternehmen und der

Erhalt der damit verbundenen Arbeitsplätze, untergraben worden. Wären Härtefallbeiträge an Unternehmen gewährt worden, die ihre Geschäftstätigkeit bereits aufgegeben hatten, wären diese Beiträge in das Privatvermögen der Unternehmenseigentümer geflossen. Dies entspreche nicht dem Sinn und Zweck des Härtefallprogramms des Kantons Zürich und sei ausdrücklich durch Art. 12 Abs. 1 ter Covid-19-Gesetz und Art. 6 HF MV 20 untersagt. Ergänzend weist der Beschwerdegegner auf die Erläuterungen zur Covid-19-Härtefallverordnung 2020 hin, wo es zu Art. 4 Abs. 1 HF MV 20 heisst, im Fall einer planmässigen Beendigung der Geschäftstätigkeit (zum Beispiel aufgrund einer Pensionierung bei einem Einzelunternehmen) sei eine Beteiligung des Bundes an den kantonalen Beiträgen grundsätzlich möglich; "Überlebensfähigkeit" entspreche nicht der "Überlebenswilligkeit" (Erläuterungen HF MV 20, S. 6). Diese Bestimmung sei aber lediglich auf Sonderfälle anwendbar, wobei weiterhin (etwa bis zur Pensionierung) eine Geschäftstätigkeit ausgeübt werden müsse. Die Anspruchsvoraussetzung der Geschäftstätigkeit sei später vom Bundesverordnungsgeber in Art. 5 Abs. 7 der Verordnung über die Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie im Jahr 2022 vom 2. Februar 2022 (SR 951.264) übernommen worden: "Der Kanton kann von einem Beitrag absehen, wenn das Unternehmen die Geschäftstätigkeit offensichtlich nicht weiterführen wird."

#### **E. 5.4**

Die Voraussetzung der fortdauernden Ausübung der Geschäftstätigkeit lässt sich mit dem Beschwerdegegner auf den Wortlaut der einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen abstützen und entspricht dem Zweck des Härtefallprogramms. Sodann lässt sich weder aus der Botschaft zum Covid-19-Gesetz noch den Erläuterungen zur Covid-19-Härtefallverordnung 2020 Gegenteiliges ableiten. Der Beschwerdeführer bringt nichts vor, was die Auslegung des Beschwerdegegners unhaltbar erscheinen liesse. Vielmehr beschränkt er sich darauf vorzubringen, es sei nicht nachvollziehbar, weshalb er – hätte er sein verlustbringendes Geschäft noch länger betrieben – Härtefallgelder bekommen hätte, ihm diese nun aber versagt bleiben. Entgegen seiner Ansicht hätte es aber nicht genügt, das Geschäft weiter zu betreiben und weitere Schulden zu generieren, um Härtefallgelder zu erhalten; vielmehr hätte er hierfür die Profitabilität oder Überlebensfähigkeit des Unternehmens belegen müssen. Die Voraussetzungen der Härtefallgelder sind somit nicht in sich widersprüchlich. Schliesslich treffen die vom Beschwerdeführer "zitierten" Worte des Bundesrats ("Härtefallgelder bekommt jeder der schliessen musste") mit Blick auf die Voraussetzungen, welche Art. 12 Covid-19-Gesetz und die Covid-19-Härtefallverordnung 2020 nennen, nicht zu. Ein bestimmter Umsatzrückgang im Zusammenhang mit behördlich angeordneten Massnahmen zur Epidemiebekämpfung bzw. eine Betriebsschliessung während mindestens 40 Tagen war gemäss den anwendbaren Rechtsgrundlagen nur eine der Voraussetzungen für Härtefallgelder und führte nicht automatisch zu deren Ausschüttung. Weitere Argumente, welche gegen die Auslegung des Beschwerdegegners sprechen, bringt der Beschwerdeführer nicht vor.

#### **E. 5.5**

Insgesamt erweist sich die Ablehnung des Gesuchs des Beschwerdeführers im Rahmen der 3. Zuteilungsrunde aufgrund fehlender Geschäftstätigkeit im Verfügungszeitpunkt als rechtmässig. Vor diesem Hintergrund braucht nicht vertieft zu werden, ob die Voraussetzung von Art. 2 Abs. 2 HF MV 20, wonach ein unterstütztes Unternehmen über

eine UID verfügen muss, "bis zum Entscheidzeitpunkt im erstinstanzlichen Verfahren und gegebenenfalls auch im Rechtsmittelverfahren bis Entscheidzeitpunkt" erfüllt sein muss.

#### **E. 6.1**

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 6.2**

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Die Kosten sind in Anbetracht des geringen Aufwands angemessen zu reduzieren.

#### **E. 7**

Zur Rechtsmittelbelehrung des nachstehenden Dispositivs ist Folgendes zu erläutern: 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.