

**Titel:**

**Erfolgreiche Klage einer in einer ambulanten Behinderteneinrichtung tätigen  
Diplomsozialpädagogin auf Bewilligung eines Corona-Pflegebonus**

**Normenkette:**

BayHO Art. 53  
GG Art. 3 Abs. 1  
VwGO § 114

**Leitsätze:**

1. Bei dem Corona-Pflegebonus handelt es sich um eine freiwillige Leistung des Freistaates Bayern, die als Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch iRd verfügbaren Haushaltsmittel gewährt wird. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Für die gerichtliche Prüfung einer Förderung ist entscheidend, wie die Behörde des zuständigen Rechtsträgers die Verwaltungsvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den Gleichheitssatz gebunden ist. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Tätigkeit im Bereich des ambulant unterstützten Wohnens führt nicht zu einer Anspruchsberechtigung für den Corona-Pflegebonus. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die ständige Verwaltungspraxis einer Abgrenzung zwischen dem stationären und nicht-stationären Bereich bzgl. der Gewährung des Corona-Pflegebonus begegnet keinen rechtlichen Bedenken. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Corona-Pflegebonus, Versagungsgegenklage, Dipl.-Sozialpädagogin, ambulant unterstütztes Wohnen bei Menschen mit geistiger Behinderung, Tätigkeit im nicht-stationären Bereich, ständige Verwaltungspraxis, keine Auslegung der Förderrichtlinien, keine Willkür, kein atypischer Ausnahmefall, Billigkeitsleistung, Förderung, Sozialpädagogin, ambulanter Bereich, nicht-stationärer Bereich, ambulant, Wohngemeinschaft

**Fundstelle:**

BeckRS 2021, 15337

**Tenor**

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

**Tatbestand**

**1**

Die Klägerin wehrt sich gegen die Ablehnung ihres Antrags auf Bewilligung einer Förderung nach der Richtlinie über die Gewährung eines Bonus für Pflege- und Rettungskräfte in Bayern (Corona-Pflegebonusrichtlinie - CoBoR) durch den Beklagten und begehrt die Bewilligung eines Corona-Pflegebonus in Höhe von 300,00 EUR.

**2**

1. Die Klägerin beantragte am 22. Mai 2020 die Auszahlung eines Corona-Pflegebonus. In ihrem Antrag gab sie an, mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von bis zu 25 Stunden als Fachkraft in einer ambulant betreuten Wohngemeinschaft in einer ambulanten Behinderteneinrichtung (... ..) in ... tätig zu sein.

**3**

Mit Bescheid vom 26. November 2020 lehnte das Bayerische Landesamt für Pflege den Antrag auf Bewilligung des Corona-Pflegebonus der Klägerin ab. Ausweislich der eingereichten Antragsunterlagen sei die Klägerin am 7. April 2020 nicht in einer der in der Richtlinie genannten Einrichtungen tätig gewesen. Die Zuwendung erfolge in Ausübung billigem Ermessens als freiwillige Leistung ohne Rechtsanspruch und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel. Dies sei in der Richtlinie klargestellt. Die Richtlinie sei als Grundlage für die behördliche Ermessensentscheidung und für die Ausübung der den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV) währenden Verwaltungspraxis maßgeblich. Danach erfülle die Klägerin die vorgesehenen Voraussetzungen nicht.

4

2. Am 22. Dezember 2020 erhob die Klägerin Klage.

5

Zur Begründung führt die Klägerin im Wesentlichen aus: Sie arbeite als Diplomsozialpädagogin bei der ... GmbH ... in ... Ihre im Arbeitsvertrag geregelte wöchentliche Arbeitszeit betrage 20 Stunden. Ihr Arbeitgeber habe ihr geraten, einen Antrag auf Gewährung eines Corona-Pflegebonus zu stellen. Nach Antragstellung habe sowohl im Juli 2020, als auch im November 2020 nochmals eine direkte Nachfrage des Bayerischen Landesamtes für Pflege beim Arbeitgeber der Klägerin stattgefunden, welche durch diesen beantwortet worden sei. Alle erforderlichen Unterlagen zur Antragstellung seien fristgerecht eingereicht worden und auf Nachfragen sei zeitnah reagiert worden. Zur Begründung für die Ablehnung werde angeführt, dass die Klägerin nicht in einer der in den Corona-Pflegebonusrichtlinien genannten Einrichtungen tätig sei. Ihr Arbeitgeber habe dies jedoch eindeutig mit Schreiben vom 24. November 2020 bestätigt. Bei ihrem Arbeitgeber arbeiteten zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter alleine im Raum ... im selben Arbeitsbereich. Hiervon hätten mindestens sechs Kolleginnen und Kollegen bereits den Pflegebonus erhalten. Nach Art. 3 GG habe die Verwaltung ihr Ermessen in gleichliegenden Fällen in gleicher Weise auszuüben. Es verstoße gegen diesen Gleichbehandlungsgrundsatz, wenn der Klägerin mit gleicher Tätigkeit wie Kolleginnen und Kollegen der Pflegebonus verwehrt werde.

6

Mit weiterem Schriftsatz ihrer Prozessbevollmächtigten vom 31. Mai 2021 ließ die Klägerin ihr Vorbringen vertiefen und ergänzen. Die Voraussetzungen der streitgegenständlichen Richtlinie seien bei der Klägerin erfüllt. Sie übe in der Einrichtung ... als ausgebildete Dipl. Sozialpädagogin rein faktisch dieselbe Tätigkeit aus, die dort auch Heilerziehungspfleger und Psychologen leisteten. Bei der Einrichtung handele es sich um stationär und ambulant unterstütztes Wohnen von Menschen mit geistiger Behinderung. Die Klägerin erbringe individuelle Hilfen und betreue mehrere Frauen mit geistiger Behinderung, die sie unterstütze, berate und begleite. Im Rahmen der Unterstützung fielen häufig auch Aufgaben im Haushalt an, die gemeinsam erledigt würden. Die Frauen würden auch zu Ärzten bzw. zu medizinischen Untersuchungen begleitet und bei zwischenmenschlichen und psychologischen Problemen beraten. Nach Auskunft des Arbeitgebers der Klägerin handele es sich bei der Tätigkeitsstätte der Klägerin um eine vollstationäre Einrichtung der Behindertenhilfe nach SGB XI, in der die Klägerin bis zu 25 Stunden wöchentlich tatsächlich betreuerisch tätig sei. Der Bereich Ambulant unterstütztes Wohnen gelte als Teil des vollstationären Angebotes der ... Es existierten insoweit zwei Konzepte und zwar stationär und ambulant, welche laut der Vorgesetzten der Klägerin verwaltungstechnisch zusammengehörten. Der handschriftliche Vermerk auf der Arbeitgeberbescheinigung habe die Tätigkeit der Klägerin lediglich insoweit konkretisiert, dass sie im Rahmen des ambulanten unterstützten Wohnens tätig sei. Die konkrete Tätigkeit der Klägerin könne jedoch unter den Begriff der ambulanten Pflege bzw. des ambulanten Pflegedienstes subsumiert werden. Die Klägerin betreue und unterstütze ihre Klientinnen und erbringe je nach Bedarf Leistungen der Grundpflege wie Hilfe bei der Körperpflege und der Ernährung in Form von Beratung und Erinnerung. Sie passe auf, dass die jeweiligen Medikamente ordnungsgemäß genommen würden, was der medizinischen Behandlungspflege entspreche. Sie gehe mit den Klientinnen einkaufen und unterstütze diese bei der Haushaltsführung, was zusätzliche Betreuungsleistungen darstellten. Tätigkeitsschwerpunkte seien die hauswirtschaftliche Versorgung und pflegerische Betreuungsmaßnahmen, die auf die Unterstützung bei der Gestaltung des Alltags ausgerichtet seien. Bei der Arbeit mit Menschen mit Behinderung sei körperliche Nähe oftmals unabdingbar. Als Dipl. Sozialpädagogin sei die Klägerin zudem in der beispielhaften Auflistung der Begünstigten in der Anlage 1 zur streitgegenständlichen Richtlinie aufgeführt, sodass ihre Berufsgruppe eindeutig in den Kreis der von der Richtlinie Begünstigten falle. Aus der Anlage 1 zur Richtlinie lasse sich zudem ein Rückschluss auf die Definition der Pflege an sich ziehen,

die nicht ausschließlich auf die medizinische Pflege beschränkt sei, sondern eben die tatsächliche Pflege, aber auch Betreuung, Beratung und Hilfe im Alltag umfasse.

## 7

Zur Begründung der Klageerwiderung führt das Bayerische Landesamt für Pflege für den Beklagten im Wesentlichen aus: Die Klage sei unbegründet, weil die Klägerin aufgrund der Einrichtung, in der sie die angegebene Tätigkeit ausübe, die Voraussetzungen der gegenständlichen Richtlinien nicht erfülle. Ein Anspruch auf Zahlung des Corona-Pflegebonus bestehe dann, wenn der Antragsteller von der Richtlinie begünstigt werde, also eine begünstigte Tätigkeit in einer begünstigten Einrichtung ausübe. Gemäß Nr. 2 Satz 1, 2 und 5 CoBoR i.V.m. den Anlagen 1 bis 2 der CoBoR seien Pflegenden, die tatsächlich einen der dort beispielhaft gelisteten Berufe ausübten sowie Personen, die eine der Pflege vergleichbare und entsprechende Tätigkeit ausübten, dann begünstigt, wenn sie im relevanten Zeitraum in einer der folgenden Einrichtung bzw. Tätigkeitsbereichen beschäftigt gewesen seien:

- stationäre Langzeitpflege (Pflegedienste, Alten- und Pflegeheime)
- ambulanter Pflegedienst
- stationäre Einrichtungen der Behindertenhilfe
- Krankenhäuser
- Rehabilitationskliniken
- Einrichtungen des Maßregelvollzugs

## 8

In stationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderung seien zudem alle Beschäftigten begünstigt, die körperlich eng an und mit Menschen mit Behinderung arbeiteten, Nr. 2 Satz 3 CoBoR. Die Aufzählung der begünstigten Einrichtungen erfolge anders als die der begünstigten Berufsqualifikationen abschließend. Dies begründe sich darin, dass der Richtlinienverfasser bei der Festsetzung der begünstigten Einrichtung im Unterschied zur Auflistung der Berufsqualifikation diese Besonderheit sprachlich an keiner Stelle zum Ausdruck bringe. Keine begünstigte Einrichtung i.S.d. CoBoR seien demzufolge ambulante und teilstationäre Einrichtungen der Behindertenhilfe. Nach Nr. 2 CoBoR und dem ersten Absatz der Anlage 1 seien lediglich stationäre Behinderteneinrichtungen begünstigt, was durch Nr. 2 Satz 9 CoBoR bestätigt werde, wonach Beschäftigte, deren Tätigkeitsschwerpunkt in den Bereichen der Eingliederungshilfe und der Therapie liege, die aber nicht in Einrichtungen der stationären Behindertenhilfe, der stationären Langzeitpflege und ambulanten Pflegediensten tätig seien, nicht begünstigt seien. Laut den Angaben der Klägerin bzw. des Arbeitgebers sei diese am 7. April 2020 im Angebot des ambulant unterstützten Wohnens der L. W. GmbH M. beschäftigt gewesen. Der vom Arbeitgeber ausgefüllte Vordruck vom 24. November 2020 bescheinige zwar, dass die Klägerin in einer vollstationären Einrichtung der Behindertenhilfe oder in einem anerkannten ambulanten Pflegedienst nach SGB XI tätig sei, weise aber zeitgleich durch den handschriftlichen Zusatz „ambulant unterstütztes Wohnen“ auf Gegenteiliges hin. Von der Richtlinie begünstigt seien Pflegeeinrichtungen nach § 71 Abs. 1 und § 72 Abs. 1 SGB XI. Vorliegend handele es sich damit nicht um einen ambulanten Pflegedienst bzw. eine stationäre Pflegeeinrichtung. Weiterhin handele es sich bei dem Angebot „ambulant unterstütztes Wohnen“ auch um keine stationäre Einrichtung der Behindertenhilfe. Laut Internetauftritt des Arbeitgebers, der das Angebot dort unter ambulante Wohnangebote im Gegensatz zu stationären Wohnangeboten einordne, handele es sich um ein Angebot für Menschen mit Behinderung, die weitgehend selbstständig seien und die möglichst selbstbestimmt in der eigenen Wohnung leben wollten. Damit fehle dem Angebot der für die Begünstigung nötige vollstationäre Charakterpunkt. Bezüglich des Vorbringens, wonach Arbeitskollegen den Bonus ebenfalls erhalten hätten, sei darauf hinzuweisen, dass Antragsteller, die nicht in einer begünstigten Einrichtung tätig seien, unabhängig von ihrer konkreten Tätigkeit nicht begünstigt seien. Warum es zu den positiven Verbescheidungen bei Kollegen gekommen sei, könne nicht mehr mit abschließender Sicherheit nachvollzogen werden. Maßgeblich für die Entscheidung über die Bewilligung seien die Arbeitgeberbescheinigung sowie die Angaben der Antragsteller bezüglich ihrer Tätigkeit. Zu den unterschiedlichen Verbescheidungen könne es dadurch gekommen sein, dass etwa zwei Antragsteller zwar die gleiche Tätigkeit ausübten, jedoch unterschiedliche Angaben bezüglich der Einrichtung gemacht hätten. Außerdem sei es möglich, dass zwei Antragsteller zwar in der gleichen Einrichtung, aber in unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen arbeiteten. Zuletzt könne es auch zu Fehlentscheidungen durch die Sachbearbeiter gekommen sein, was sich bei einem Masseverfahren mit

über 350.000 Anträgen nicht gänzlich vermeiden lasse. Eine unberechtigte Bewilligung des Corona-Pflegebonus zu Gunsten von Kollegen vermöge keine weitere richtlinienwidrige Bewilligung zu Gunsten der Klägerin rechtfertigen. Vielmehr habe das Bayerische Landesamt für Pflege im Falle der unberechtigten Auszahlung gemäß Nr. 8 CoBoR die Rückforderung zu prüfen.

**9**

Mit weiterem Schriftsatz vom 9. Juni 2021 brachte das Bayerische Landesamt für Pflege ergänzend vor: Der Antrag der Klägerin sei weiter abzulehnen, da sie nicht in einer begünstigten Einrichtung tätig gewesen sei. Die Klägerin sei nachweislich im Bereich „ambulant unterstütztes Wohnen“ eingesetzt worden. Dieser Beschäftigungsbereich sei weder Teil einer vollstationären Einrichtung der Behindertenhilfe noch eines ambulanten Pflegedienstes. Nach der ständigen und verwaltungsgerichtlich nicht beanstandeten Verwaltungspraxis seien stationäre Einrichtungen der Behindertenhilfe nur solche, die vollstationäre Leistungen erbrächten. Die Klägerin sei nicht in einer vollstationären Einrichtung tätig, woran auch die organisatorische Zusammenfassung mit stationären Unterstützungsangeboten beim Arbeitgeber der Klägerin nichts ändere. Es handele sich zudem nicht um eine ambulante Pflegeeinrichtung im Sinne von §§ 71 Abs. 1 und 72 Abs. 1 SGB XI. Es sei nicht erkennbar, dass bei dem Arbeitgeber der Klägerin ein Versorgungsvertrag mit den Pflegekassen im Sinne des § 72 Abs. 1 SGB XI abgeschlossen worden sei.

**10**

3. Mit Beschluss vom 14. April 2021 übertrug die Kammer den Rechtsstreit auf den Einzelrichter zur Entscheidung.

**11**

In der mündlichen Verhandlung am 14. Juni 2021 ließ die Klägerin beantragen,

Der Bescheid des Bayerischen Landesamtes für Pflege vom 26. November 2020 wird aufgehoben.

**12**

Der Beklagte wird verpflichtet, der Klägerin den beantragten Corona-Pflegebonus in Höhe von 300,00 EUR zu gewähren.

**13**

Der Beklagtenvertreter beantrage,

die Klage abzuweisen.

**14**

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogene Behördenakte Bezug genommen.

## **Entscheidungsgründe**

**15**

Die zulässige Klage ist nicht begründet.

**16**

Der Bescheid des Bayerischen Landesamtes für Pflege vom 26. November 2020 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten. Sie hat keinen Anspruch auf Bewilligung eines Corona-Pflegebonus nach der CoBoR in Höhe von 300,00 EUR (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

Im Einzelnen:

**17**

1. Die Klage ist nicht begründet.

**18**

Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Bewilligung eines Corona-Pflegebonus nach der CoBoR in Höhe von 300,00 EUR.

**19**

Bei dem Corona-Pflegebonus in der vorliegenden Art handelt es sich - wie sich bereits aus Satz 2 der Vorbemerkung zu der CoBoR ergibt - um eine freiwillige Leistung des Freistaates Bayern, die nach Maßgabe dieser Richtlinie und der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Freistaats Bayern

als Billigkeitsleistung (Art. 53 BayHO) ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gewährt wird. Eine explizite Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch der Klägerin auf Bewilligung der beim Beklagten beantragten Zuwendung begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Zuwendung auf der Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinie und der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen im billigen Ermessen der Behörde und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel (Art. 23, 44 BayHO). Ein Rechtsanspruch besteht danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis auf Basis der einschlägigen Richtlinie. Förderrichtlinien begründen als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften nicht wie Gesetze und Rechtsverordnungen unmittelbar Rechte und Pflichten, sondern entfalten erst durch ihre Anwendung Außenwirkung. Das Gericht ist somit grundsätzlich an den Zuwendungszweck gebunden, wie ihn der Zuwendungsgeber versteht. Für die gerichtliche Prüfung einer Förderung ist deshalb entscheidend, wie die Behörde des zuständigen Rechtsträgers die Verwaltungsvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den Gleichheitssatz gebunden ist (vgl. konkret zum Corona-Pflegebonus nach der CoBoR etwa VG Würzburg, Ue.v. 15.3.2021 - W 8 K 20.1125, W 8 K 20.1261, W 8 K 20.1331, W 8 K 20.1567 - alle juris; U.v. 8.2.2021 - W 8 K 20.1567 - BeckRS 2021, 2886; VG München, Ue.v. 17.2.2021 - M 31 K 20.4944, M 31 K 20.4309, M 31 K 20.4504, M 31 K 20.5587 - juris; VG Regensburg, U.v. 8.6.2021 - RN 6 K 20.2277 - n.v.; G.v. 20.1.2021 - RO 6 K 20.1523 - BeckRS 2021, 705; vgl. ferner HessVGH, B.v. 4.2.2021 - 10 B 2762/20 - juris Rn. 9 zu einer Corona-Soforthilfe sowie allgemein zu Zuwendungen vergleichbarer Art BayVGH, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - juris Rn. 26; vgl. auch ausführlich VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 - W 8 K 19.1546 - juris sowie B.v. 18.6.2020 - W 8 E 20.736 - juris).

## 20

Dabei dürfen Förderrichtlinien wie die CoBoR nicht - wie Gesetze oder Verordnungen - gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dienen nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (BayVGH, B.v. 18.5.2020 - 6 ZB 20.438 - juris). Da Richtlinien keine Rechtsnormen sind, unterliegen sie grundsätzlich keiner richterlichen Interpretation. Eine Überprüfung hat sich darauf zu beschränken, ob aufgrund der einschlägigen Förderrichtlinien überhaupt eine Verteilung öffentlicher Mittel vorgenommen werden kann (Vorbehalt des Gesetzes) und bejahendenfalls, ob bei Anwendung der Richtlinien in Einzelfällen, in denen die begehrte Leistung versagt worden ist, der Gleichheitssatz (Art. 3 GG) verletzt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung gezogen ist, nicht beachtet worden ist (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.1979 - 3 C 111/79 - BVerwGE 58, 45 - juris Rn 24). Aufgrund des freiwilligen Charakters einer Förderung und dem weiten Ermessen des Förderungsgebers bei der Aufstellung von Förderrichtlinien, ist eine entsprechende Nachprüfung der Förderrichtlinien demnach nur im Hinblick auf eine möglicherweise willkürliche Ungleichbehandlung potentieller Förderungsempfänger eröffnet, nicht aber in Form einer Verhältnismäßigkeitsprüfung (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2018 - 10 C 1/17 - Buchholz 451.55 Subventionsrecht Nr.119 - juris Rn. 15 ff. m.w.N. zur Rechtsprechung des BVerfG; VG München, U.v. 28.8.2019 - M 31 K 19.203 - juris Rn. 15). Nach der Willkür-Formel des Bundesverfassungsgerichts (seit U.v. 23.10.1951 - 2 BvG 1/51 - BVerfGE 1, 14, 52 - juris Rn. 147; B.v. 19.10.1982 - 1 BvL 39,80 - BVerfGE 61, 138, 147 - juris Rn. 34) ist Willkür dann anzunehmen, wenn sich ein vernünftiger, aus der Natur der Sache ergebender oder sonst wie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung oder Ungleichbehandlung nicht finden lässt.

## 21

Bei der rechtlichen Beurteilung staatlicher Fördermaßnahmen, die wie hier nicht auf Rechtsnormen, sondern lediglich auf verwaltungsinternen ermessenslenkenden Vergaberichtlinien beruhen, kommt es damit nicht auf eine objektive Auslegung der Richtlinien an, sondern grundsätzlich nur darauf, wie die ministeriellen Vorgaben von der zuständigen Stelle tatsächlich verstanden und praktiziert worden sind (vgl. BayVGH, U.v. 10.12.2015 - 4 BV 15.1830 - juris Rn. 42 m.w.N.). Der Beklagte bestimmt im Rahmen des ihm eingeräumten Ermessens darüber, welche Ausgaben er dem Fördergegenstand zuordnet und wer konkret begünstigt werden soll. Außerdem obliegt ihm allein die Ausgestaltung des Förderverfahrens (vgl. auch VG München, U.v. 17.2.2021 - M 31 K 20.4309 - juris Rn. 30). Insoweit hat er auch die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (vgl. BayVGH, B.v. 14.9.2020 - 6 ZB 20.1652 - juris Rn. 9; B.v. 17.11.2010 - 4 ZB 10.1689 - juris Rn. 19 m.w.N.), so dass es allein darauf ankommt, wie die administrative Binnenvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt wurde.

## **22**

Die Richtlinien setzen Maßstäbe für die Verteilung der staatlichen Hilfen und regeln insoweit die Ermessenshandhabung. Die Ermessensbindung reicht jedoch nur so weit wie die festgestellte tatsächliche ständige Verwaltungspraxis. Die gerichtliche Überprüfung erfolgt nur im Rahmen des § 114 VwGO. Das Gericht hat nicht die Befugnis zu einer eigenständigen oder gar erweiternden Auslegung der Richtlinien (vgl. SaarlOVG, B.v. 28.5.2018 - 2 A 480/17 - juris; OVG SH, U.v. 17.5.2018 - 3 LB 5/15 - juris; OVG NW, B.v. 29.5.2017 - 4 A 516/15 - juris; HessVGH, U.v. 28.6.2012 - 10 A 1481/11 - juris).

## **23**

Ausgangspunkt ist die ständige Verwaltungspraxis in vergleichbaren Fällen, sofern sie nicht im Einzelfall aus anderen Gründen zu rechtswidrigen Ergebnissen führt. Spielraum für die Berücksichtigung der Besonderheiten atypischer Fälle muss bleiben (Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 21. Aufl. 2020, § 40 Rn. 42 ff.; Schenke/Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO 26. Aufl. 2020, § 114 Rn. 41 ff.).

## **24**

Nach den dargelegten Grundsätzen hat die Klägerin keinen Anspruch auf Gewährung des begehrten Corona-Pflegebonus. Weder die Richtlinie selbst noch ihre Handhabung in ständiger Verwaltungspraxis des Beklagten sind vorliegend zu beanstanden.

## **25**

Mangels gesetzlicher Anspruchsgrundlage - insbesondere ist § 150a SGB XI für den Corona-Pflegebonus des Beklagten nach der CoBoR nicht einschlägig - steht der Klägerin nur ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung zu. Bei der dem Gericht gemäß § 114 VwGO nur beschränkt möglichen Überprüfung der Ermessensentscheidung ist der ablehnende Bescheid vom 26. November 2020 im Ergebnis nicht zu beanstanden. Der Beklagte hat insbesondere den Rahmen, der durch die haushaltsrechtliche Zweckbestimmung gezogen wurde, eingehalten, den erheblichen Sachverhalt vollständig und im Ergebnis zutreffend ermittelt und sich bei der eigentlichen Beurteilung an allgemeingültige Bewertungsmaßstäbe gehalten, insbesondere das Willkürverbot und das Gebot des Vertrauensschutzes nicht verletzt.

## **26**

Die Klägerin ist nach ihren eigenen Angaben im Antragsformular, der vorgelegten Stellenbeschreibung und ihren Angaben in der mündlichen Verhandlung im Bereich des ambulant unterstützten Wohnens für Menschen mit geistiger Behinderung tätig. Die Klägerin hat angegeben, Menschen mit geistiger Behinderung, welche alleine, in einer Wohngemeinschaft oder als Paar, nicht aber in einer stationären Einrichtung lebten, im Alltag Unterstützung zu leisten. Sie begleite derzeit fünf Frauen und unterstütze diese vor allem im Haushalt und im medizinischen Bereich.

## **27**

Diese Tätigkeit führt nicht zu einer Anspruchsberechtigung der Klägerin auf Bewilligung eines Corona-Pflegebonus nach der ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten aufgrund der CoBoR.

## **28**

Nach Nr. 2 CoBoR sind begünstigt im Sinne der Richtlinie Pflegende in Krankenhäusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen sowie ambulanten Pflegediensten (Nr. 2 Satz 1). Ebenso begünstigt sind tatsächlich in der Pflege Tätige, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist (Nr. 2 Satz 2) sowie in stationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen alle Beschäftigten, die körperlich eng an und mit Menschen mit Behinderung arbeiten (Nr. 2 Satz 3) und daneben auch Rettungssanitäter, Rettungsassistenten, Notfallsanitäter und nichtärztliche Einsatzkräfte im Rettungsdienst (Nr. 2 Satz 4). Beispielhafte Aufzählungen der Begünstigten sind in den Anlagen 1, 2 und 3 zu den CoBoR näher ausgeführt (Nr. 2 Satz 5).

## **29**

Der Beklagte hat im Klageverfahren sowie in anderen bei Gericht anhängigen Verfahren ausgeführt, dass in ständiger Praxis eine zweistufige Prüfung vorgenommen wird. Zunächst kommt es darauf an, ob der jeweilige Antragsteller in einer begünstigungsfähigen Einrichtung tätig ist und falls ja, ob die konkrete Tätigkeit förderfähig nach Maßgabe der CoBoR im Sinne einer pflegerischen Tätigkeit ist. Maßgeblich für eine Förderung ist nach ständiger Verwaltungspraxis des Beklagten, dass beide Voraussetzungen

kumulativ vorliegen (vgl. etwa auch VG München, Ue.v. 17.2.2021 - M 31 K 20.5587, M 31 K 20.4504 - juris Rn. 25 ff. und VG Würzburg, Ue.v. 15.3.2021 - W 8 K 20.1115, W 8 K 20.1261 - juris Rn. 40; U.v. 10.5.2021 - W 8 K 20.1472 - n.v.; VG Regensburg, U.v. 8.6.2021 - RN 6 K 20.2277 - n.v. S. 10 f.). Ausgehend hiervon führt die Tätigkeit der Klägerin im Bereich des ambulant unterstützten Wohnens nicht zu einer Anspruchsberechtigung für den Corona-Pflegebonus, da dieser als nicht-(voll-)stationärer Einrichtungsteil nicht begünstigungsfähig im Sinne der CoBoR ist. Denn das ambulant unterstützte Wohnen ist in der Richtlinie nicht genannt und die dortige Aufzählung der begünstigten Einrichtungen wird vom Beklagten nach dessen nachvollziehbaren Angaben in ständiger Praxis als abschließend verstanden und gehandhabt. Der Beklagte hat zudem in der mündlichen Verhandlung dargelegt, dass es seiner ständigen Verwaltungspraxis entspricht bei Arbeitgebern bei denen - wie hier - eine Vielzahl verschiedener teils auch stationärer Abteilungen vorhanden sind, auf den konkreten Bereich der tatsächlichen Tätigkeit der jeweiligen Antragstellerin / des jeweiligen Antragstellers und nicht die gesamte Einrichtung abzustellen. Dieses Vorgehen entspricht der Erfahrung des Gerichts in anderen Verfahren betreffend vergleichbare Einrichtungen (vgl. etwa U.v. 10.5.2021 - W 8 K 20.1472 - n.v. - Tagesstätte für Menschen mit Behinderung).

### 30

Insbesondere nimmt der Beklagte in seiner ständigen Verwaltungspraxis eine Abgrenzung zwischen dem stationären und nicht-stationären Bereich vor. Diese Verwaltungspraxis begegnet im Ergebnis keinen rechtlichen Bedenken. Insbesondere orientiert sich die Verwaltungspraxis und der Ausschluss der Tätigkeit im ambulant unterstützten Wohnen und damit im nicht-stationären Bereich einer Einrichtung für Menschen mit Behinderungen an sachlich vertretbaren Maßstäben und überschreitet nicht die Grenzen des Willkürverbotes.

### 31

Es ist allein Sache des Zuwendungsgebers, die Modalitäten einer Förderung festzulegen, seine Richtlinien auszulegen und den Förderzweck zu bestimmen (vgl. BayVGh, B. v. 14.9.2020 - 6 ZB 20.1652 - juris m.w.N.) und seine Förderpraxis nach seinen Vorstellungen entsprechend auszurichten. Art. 3 Abs. 1 GG gebietet eine gleichmäßige Verwaltungspraxis. Dazu gehört das Verbot einer nicht durch sachliche Unterschiede gerechtfertigten Differenzierung zwischen verschiedenen Sachverhalten bei der Förderung (BayVGh, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - juris Rn. 32). Geboten ist so eine bayernweit gleichmäßige und willkürfreie Mittelverteilung. Nicht erlaubt ist eine uneinheitliche und damit objektiv willkürliche Förderpraxis (vgl. BayVGh, U.v. 25.7.2013 - 4 B 13.727 - DVBl 2013, 1402). Dabei steht dem Richtliniengeber frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute Gründe gäbe. Eine Verletzung des Willkürverbotes liegt mithin nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar wären und sich daher der Schluss aufdrängen würde, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhen (vgl. VG Köln, G.v. 17.8.2015 - 16 K 6804/14 - juris m.w.N.; siehe auch VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 - W 8 K 19.1546 - juris).

### 32

Für den Schluss auf eine willkürliche Fassung oder Handhabung der Förderrichtlinien bestehen keine triftigen Anhaltspunkte. Nach Nr. 1 Satz 2 CoBoR wird mit der Gewährung des Corona-Pflegebonus das überdurchschnittliche Engagement der in Bayern in der professionellen Pflege und im Rettungsdienst und in den stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe Tätigen auch im Hinblick auf die aktuelle Corona-Pandemie auch für die Zukunft besonders gewürdigt und anerkannt. Der Pflegebonus knüpft nach den Darlegungen des Beklagtenvertreters in der mündlichen Verhandlung an den Umstand an, dass Pflegekräfte in stationären Einrichtungen im relevanten Zeitraum vielfach versuchen mussten, die sozialen Kontakte zu ersetzen, da die stationären Einrichtungen insbesondere während des ersten „Lockdowns“ abgeschottet gewesen seien (vgl. auch die Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege auf eine schriftliche Anfrage des Abgeordneten Krahl vom 28.10.2020, LT-Drs. 18/11079, S. 2). Für die Begünstigung kommt es damit nicht auf ein erhöhtes Infektionsrisiko oder die Erschwernisse bzw. Herausforderungen, welchen sich körperlich eng an und Menschen mit Behinderung arbeitende Beschäftigte in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen aufgrund der pandemiebedingten Situation gegenübersehen, wie etwa erhöhte Vorsichts- oder Hygienemaßnahmen, sondern vielmehr auf die zusätzlich zu leistende Substitution sozialer Kontakte im stationären Bereich der Pflege, aber auch in stationären Behinderteneinrichtungen, an (vgl. VG München, a.a.O.). Vor diesem Hintergrund führt auch die

Bezugnahme auf ambulante Pflegedienste in Nr. 2 Satz 1 CoBoR nicht zu einer abweichenden Sichtweise, da dort eine dem stationären Bereich von Dauer und Prägung des Beschäftigungsbildes her vergleichbare Pflegesituation vorherrscht (vgl. VG München, U.v. 17.2.2021 - M 31 K 20.5587 - Rn. 34 zum vergleichbaren Bereich der ambulanten Dialyseeinrichtungen; VG Würzburg U.v. 10.5.2021 - W 8 K 20.1472 - n.v. S.13 - Tagesstätte für Menschen mit Behinderung). Dies ist bei der von der Klägerin ausgeübten Tätigkeit im Bereich des ambulant unterstützten Wohnens für Menschen mit Behinderung nicht ohne weiteres anzunehmen, weshalb die Verwaltungspraxis insoweit willkür- und ermessensfehlerfrei ist. Eine erweiternde Auslegung der CoBoR bzw. Erweiterung des Kreises der Begünstigten durch das Gericht kann ausgehend von den oben näher ausgeführten Grundsätzen im Bereich freiwilliger staatlicher Leistungen im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel nicht vorgenommen werden.

### **33**

Der Pflegebonus ist keine Gefahrenzulage, aufgrund eines erhöhten Risikos pflegender Personen sich mit dem Coronavirus zu infizieren und wird - wie andere Klageverfahren belegen (vgl. statt vieler schon VG Würzburg, U.v. 8.2.2021 - W 8 K 20.1567 - BeckRS 2021, 2886 Rn. 36; VG München, U.v. 17.2.2021 - M 31 K 20.4504 - juris Rn. 30; M 31 K 20.5587 - juris Rn. 29; VG Regensburg, U.v. 8.6.2021 - RN 6 K 20.2277 - n.v. S. 10) - in ständiger Praxis auch nicht als solche verstanden. Aus diesem Grund kommt es auch nicht entscheidungserheblich auf den von der Klägerin in der mündlichen Verhandlung geschilderten und im Übrigen weder vom Beklagten noch vom Gericht in Abrede gestellten erheblichen Mehraufwand aufgrund der Corona-Pandemie an, den die Klägerin bei ihrer Tätigkeit hatte bzw. hat.

### **34**

Ausgehend hiervon liegt ein hinreichender sachlicher Grund dafür vor, Beschäftigte im Bereich des ambulant unterstützten Wohnens als nicht(voll-)stationärer Bereich in Behinderteneinrichtungen von der Begünstigung auszuschließen. Dies ist von sachlichen Gründen getragen und vor dem Hintergrund des Willkürverbotes nicht zu beanstanden.

### **35**

Ob die Tätigkeit der Klägerin auch pflegerische Elemente beinhaltet, ist nach oben Gesagtem ebenfalls nicht ausschlaggebend, da es an der weiteren kumulativ notwendigen Voraussetzung der Ausübung der Tätigkeit in einer begünstigungsfähigen Einrichtung fehlt.

### **36**

Die Voraussetzungen für den Corona-Pflegebonus liegen damit bei der Klägerin nicht vor. Die Bewilligung von Anträgen von Kollegen der Klägerin führt zu keiner abweichenden Sichtweise. Die entsprechenden Entscheidungen des Beklagten beruhen nach dessen nachvollziehbaren Ausführungen auf unterschiedlichen Angaben bei der Antragstellung oder Fehlentscheidungen durch die Sachbearbeiter. Auch wenn sich nicht mehr in jedem Einzelfall rekonstruieren lässt, weshalb es zu einer positiven Verbescheidung gekommen ist, entspricht das Vorbringen des Beklagten der Erfahrung des Gerichts in anderen anhängigen Fällen. Jedenfalls wird hierdurch keine abweichende bzw. geänderte Verwaltungspraxis begründet. Denn eine solche Praxis setzt einen bewussten und willentlichen Vollzug der einschlägigen Förderrichtlinien in eine bestimmte Richtung voraus. Durch die Praxis muss hinreichend deutlich zum Ausdruck kommen, dass die Behörde ihr Ermessen in bestimmten Fällen in einer bestimmten Weise ausüben will, entsprechende gleichlautende Anträge also regelmäßig positiv verbeschieden werden (vgl. Aschke in BeckOK, VwVfG, 50. Edition, Stand: 1.1.2021, § 40 Rn. 65; BayVG, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - juris Rn. 26). Dies ergibt sich gerade nicht aus einer vom Förderungsgeber selbst im Nachhinein als rechtsfehlerhaft erkannten Anwendung in Einzelfällen, zumal in diesen Fällen nach Aussage des Beklagten eine Rückforderung nach Art. 48 ff. BayVwVfG im Raum steht, was im Übrigen auch Nr. 8 CoBoR ausdrücklich so vorsieht (vgl. im Ergebnis auch: VG München, U.v. 17.2.2021 - M 31 K 20.4504 - juris Rn. 38). Danach sind die in vergleichbaren Fällen ausgesprochenen Bewilligungen des Pflegebonus kein Ausdruck einer abweichenden oder geänderten Verwaltungspraxis, sondern fehlerhaft erfolgt. Diesbezüglich ist anzumerken, dass die Klägerin keine Gleichbehandlung „im Unrecht“ für sich beanspruchen kann (vgl. statt vieler BVerwG, U.v. 26.2.1993 - 8 C 20/92 - juris Rn. 14 m.w.N.). Art. 3 Abs. 1 GG begründet keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Verhältnis zu solchen Personen, denen rechtswidrige Vergünstigungen zugewandt wurden. Mit einer in Einzelfällen unrichtigen Sachbehandlung hat der Beklagte - wie schon ausgeführt - keine abweichende Verwaltungspraxis konstituiert. Es ist nicht erkennbar, dass der Urheber der CoBoR, das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege, eine betreffende Abweichung billigt oder duldet. Dafür bedürfte es einer aus den Umständen des Einzelfalls

erkennbar werdenden Absicht, zukünftig vergleichbare Fälle ebenso zu behandeln. Eine solche Praxis setzt dabei bewusst und gewollt einen dauerhaft geänderten Vollzug voraus, der sich aus einer im Nachhinein als fehlerhaft erkannte Rechtsanwendung im Einzelfall gerade nicht ergibt. Eine Abweichung in Einzelfällen ohne rechtfertigenden Grund ist wegen Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes rechtswidrig und begründet keine Änderung der Verwaltungspraxis (NdsOVG, U.v. 24.3.2021 - 10 LC 203/20 - juris Rn 29.f.; U.v. 3.2.2021 - 10 LC 149/20 - AUR 2021, 98 - juris Rn. 42 und 44; VG München, U.v. 23.3.2021 - M 31 K 20.4082 - juris Rn. 42; vgl. auch Aschke in BeckOK, VwVfG, Bader/Ronellenfisch, 50. Ed., Stand 1.1.2021, § 40 VwVfG Rn. 65 f. m.w.N.) und damit auch keinen Anspruch der Klägerin. Sie kann sich nicht darauf berufen, dass der gemäß Art. 20 Abs. 3 GG an Recht und Gesetz gebundene Beklagte ihr gegenüber gewissermaßen seinen Fehler wiederholt und entsprechend eine Bewilligung der Förderung ausspricht.

### **37**

Zuletzt liegt keine atypische Fallgestaltung aufgrund der Besonderheiten des Einzelfalles vor. Ausgangspunkt ist - wie ausgeführt - vielmehr die ständige Förderpraxis in vergleichbaren Fällen, sofern sie nicht im Einzelfall aus anderen Gründen zu rechtswidrigen Ergebnissen führt (vgl. Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 21. Aufl. 2020, § 40 Rn. 42 ff.; Schenke/Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 114 Rn. 41 ff.).

### **38**

Hier ist kein atypischer Ausnahmefall gegeben, der eine abweichende Entscheidung des Beklagten hätte gebieten müssen (vgl. OVG NW, B.v. 29.5.2017 - 4 A 516/15 - juris), weil der konkrete Sachverhalt keine außergewöhnlichen Umstände aufweist, die von den Richtlinien und der darauf basierenden Förderpraxis nicht erfasst werden und von solchem Gewicht sind, dass sie eine Abweichung von der im Regelfall vorgesehenen Rechtsfolge gebieten.

### **39**

Vielmehr hat der Beklagte die Abgrenzung von stationärem und nicht stationärem Bereich bewusst bei der Aufstellung bzw. Novellierung der CoBoR vorgenommen, wie der Vertreter des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege in der mündlichen Verhandlung nachvollziehbar ausgeführt hat. Für die Annahme eines atypischen Falls bleibt vor diesem Hintergrund kein Raum.

### **40**

Nach alledem war die Klage abzuweisen.

### **41**

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.