

Titel:

Corona-Soforthilfe: Schuh- und Bekleidungsgeschäft einer Einzelperson als verbundene Unternehmen

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 5

BayHO Art. 53

GG Art. 3

Leitsatz:

Die Verwaltungspraxis der Regierung von Unterfranken in Bezug auf die Corona-Soforthilfe, auch bei Einzelpersonen, die unterschiedliche Unternehmen betreiben, ein verbundenes Unternehmen anzunehmen mit der Folge, dass insgesamt nur eine einmalige Förderung erfolgt ist, steht mit Europarecht in Einklang und ist nicht willkürlich. (Rn. 30, 41 und 56) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Versagungsgegenklage, Aufstockungsklage, dieselbe Inhaberin eines Schuhgeschäfts und eines weiteren eigenständig geführten Bekleidungsgeschäfts, Ablehnung eines Antrags auf Gewährung der Corona-Soforthilfe des Bundes, Nichterfüllen der Förderrichtlinien, KMU-Definition, Corona-Beihilfen: Leitfaden zu Verbundunternehmen, verbundenes Unternehmen, derselbe oder benachbarter Markt, Abstellen auf Eingruppierung in Klassifikation der Wirtschaftszweige, kein Anspruch auf Gewährung der beantragten Soforthilfe, ständige Verwaltungspraxis, keine Ermessensfehler oder Willkür, kein atypischer Ausnahmefall, keine Auslegung der Richtlinien durch das Gericht, keine sachwidrige Differenzierung, keine Gleichbehandlung im Unrecht, kein Anspruch auf richtlinienwidrige Gewährung der Corona-Soforthilfe, Corona, Soforthilfe, KMU, verbundene Unternehmen, Markt, Verwaltungspraxis, Schuhgeschäft, Bekleidungsgeschäft

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

I.

1

Die Klägerin betreibt in ... ein Einzelhandelsgeschäft für Schuhe („...“) und in Aschaffenburg ein Einzelhandelsgeschäft für Bekleidung („... ..“). Sie wendet sich gegen die Ablehnung ihres Antrags auf Aufstockung der Corona-Soforthilfe von gewährten 5.000,00 EUR (Landesprogramm) um weitere 4.000,00 EUR auf 9.000,00 EUR (Bundesprogramm).

2

Mit Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 6. April 2020 wurde der Klägerin für das Bekleidungsgeschäft eine Corona-Soforthilfe von 5.000,00 EUR (Landesprogramm) gewährt. Mit weiterem Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 20. April 2020 wurde der Klägerin für das Schuhgeschäft eine Corona-Soforthilfe von 5.000,00 EUR (Landesprogramm) gewährt. Mit Änderungsbescheid vom 6. Mai 2020 wurde die Soforthilfe für das Bekleidungsgeschäft um weitere 4.000,00 EUR auf 9.000,00 EUR (Bundesprogramm) aufgestockt.

3

Mit Online-Antrag vom 2. April 2020 beantragte die Klägerin eine Corona-Soforthilfe des Bundes in Höhe von insgesamt 9.000,00 EUR für ihr Einzelunternehmen in der Branche „Einzelhandel Schuhe“. Zur Begründung des Liquiditätsengpasses gab sie an, sie habe wegen der COVID-19-Pandemie ihr Einzelhandelsgeschäft komplett schließen müssen. Sie habe einen kompletten (100%) Umsatzausfall. Die laufenden Kosten (Miete, Löhne, Lieferantenrechnungen, Energiekosten, Versicherung) liefen weiter. Deswegen habe sie einen finanziellen Engpass.

4

Mit Bescheid vom 19. Mai 2020 lehnte der Beklagte, vertreten durch die Regierung von Unterfranken, den Antrag der Klägerin vom 2. April 2020 auf Gewährung einer Soforthilfe gemäß den Richtlinien für die Gewährung von Überbrückungshilfen des Bundes für die von der Corona-Virus-Pandemie (SARS-CoV-2) geschädigten Unternehmen und Solo-Selbständigen („Corona-Soforthilfen insbesondere für kleine Unternehmen und Solo-Selbständige“) des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 3. April 2020 in der gültigen Fassung - im Folgenden: Richtlinien - ab. In den Gründen ist im Wesentlichen ausgeführt: Aus dem Antrag gehe hervor, dass das antragstellende Unternehmen Teil eines Unternehmensverbundes sei. Die Mehrheit (mehr als 50%) der Anteile oder Stimmrechte würden durch eine natürliche Person gehalten und damit beherrschender Einfluss ausgeübt. Es handele sich hierbei um das ... in ... sowie die ... in ... Für einen Unternehmensverbund könne insgesamt nur ein Antrag gestellt werden.

II.

5

1. Am 19. Mai 2021 ließ die Klägerin Klage gegen den streitgegenständlichen Bescheid erheben.

6

Zur Klagebegründung ließ die Klägerin mit Schriftsatz vom 5. August 2021 im Wesentlichen ausführen: Die Regierung von Unterfranken habe den Antrag der Klägerin auf Soforthilfe zu Unrecht abgelehnt. Die Klägerin sei ein kleines Unternehmen gemäß Nr. 2.1 der Richtlinien mit einer Beschäftigten, das wirtschaftlich und damit dauerhaft als Unternehmen tätig sei, das seine Tätigkeit von einer bayerischen Betriebsstätte aus führe und bei einem deutschen Finanzamt angemeldet sei. Auch die weiteren Voraussetzungen (Nr. 2.2 Liquiditätsengpass, Nr. 2.3 kein Unternehmen in Schwierigkeiten) für die Gewährung der Corona-Soforthilfen lägen vor. Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass für einen Unternehmensverbund nur ein Antrag gestellt werden könne - wofür keine gesetzliche Grundlage ersichtlich sei -, sei die Klägerin nicht Teil eines Unternehmensverbundes, sondern - wie auch das Bekleidungsunternehmen - ein eigenständiges Einzelunternehmen. Beide Unternehmen seien völlig unabhängig voneinander und würden getrennt voneinander geführt. Beide Unternehmen hätten einen unterschiedlichen Geschäftssitz, die Klägerin in ... und das Bekleidungsunternehmen in ... Beide Unternehmen hätten ein völlig verschiedenes Warensortiment. Die Klägerin verkaufe Damen- und Herrenschuhe, das Bekleidungsunternehmen hochwertige Damen-Oberbekleidung. Beide Unternehmen würden bei verschiedenen Finanzämtern geführt. Auch buchhalterisch würden die beiden Unternehmen unabhängig voneinander geführt. So erfolge der Jahresabschluss im ... in Form einer Bilanz und in der ... über eine Gewinn- und Verlustrechnung. Es gebe keine Überschneidungen in der unterjährigen Buchführung und der Kassenführung, da jeweils eigene Kassenbücher geführt würden. Auch würden sämtliche Zahlungsströme in einer getrennten Kontoführung erfasst. Somit entfalle auch ein etwaiger konsolidierter Abschluss. Es finde auch kein Austausch der Mitarbeiter statt. Der Handelsverband Bayern e.V. führe die Unternehmen jeweils als eigenständiges Mitglied mit eigener Mitgliedsnummer und eigener Rechnungsstellung. Gleiches gelte für die Berufsgenossenschaft und die IHK und für die Versicherungen. Es handele sich nicht um ein, sondern um zwei eigenständige Einzelunternehmen. Das Einzige, was beide Unternehmen gemeinsam hätten, sei ihre jeweils alleinige Inhaberin. Dies könne nicht dazu führen, dass beide Unternehmen zu verbundenen Unternehmen würden. Bekanntlich könne jede natürliche Person mehrere Unternehmen gründen, ohne dass dadurch ein Unternehmensverbund entstehe. Auch nach der Definition für Verbundunternehmen gemäß der EU-Empfehlung 2003/261 (KMU-Definition) liege ein Unternehmensverbund nicht vor. Die gleichzeitige Inhaberschaft in beiden Unternehmen reiche dafür nicht aus. Weitere Voraussetzung dafür wäre nämlich zum einen, dass die Unternehmen mindestens eine von vier der in den Empfehlungen genannten Voraussetzungen erfüllten. Dies sei aber vorliegend definitiv nicht der Fall. Zum anderen wäre Voraussetzung, dass die Unternehmen ganz oder teilweise in demselben Markt oder im benachbarten Markt tätig seien. Unterschieden werde insoweit zwischen dem sachlich und dem räumlich relevanten

Markt. Schuhe und Oberbekleidung würden von den Verbrauchern hinsichtlich ihrer Eigenschaft, Preis und ihres vorgesehenen Verwendungszwecks mit Sicherheit nicht als austauschbar oder substituierbar angesehen. Von einem selben räumlich relevanten Markt könne vorliegend ebenso wenig ausgegangen werden. Dies gelte umso mehr, als für beide Geschäfte kein Online-Shop betrieben werde.

7

Mit Schriftsatz vom 12. Oktober 2021 ließ die Klägerin zur Klagebegründung im Wesentlichen weiter vorbringen: Durch den bestandskräftigen Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 20. April 2020, mit dem der Klägerin Soforthilfe in Höhe von 5.000,00 EUR gewährt worden sei, stehe fest, dass der Klägerin der Anspruch auch unter Billigkeitsgesichtspunkten zustehe. Der Beklagte habe im Ablehnungsbescheid keinerlei Billigkeitserwägungen getroffen. Der Ablehnungsbescheid dürfe nicht ergehen, ohne dass eine Billigkeitsentscheidung getroffen worden sei, er sei daher aus diesem Grund rechtswidrig. Die Klägerin sei ein eigenständiges Einzelunternehmen und weder eine Betriebsstätte oder Zweigniederlassung noch ein Verbundunternehmen des Bekleidungs geschäfts. Weiter sei nicht ersichtlich, woraus sich ergeben solle, dass für einen Unternehmensverbund nur ein Antrag auf Soforthilfe gestellt werden könne. Zwei Unternehmen könnten verbunden sein, sie müssten es aber nicht. Bei der KMU-Definition seien größere Firmen und Konzerne gemeint, aber keinesfalls kleine Einzelhandelsgeschäfte mit einer natürlichen Person als Inhaber. Die Klägerin mit dem Schuhgeschäft sei weder ganz noch teilweise in demselben Markt noch in einem benachbarten Markt tätig wie das Bekleidungs geschäft. Die gegenteilige angebliche ständige Verwaltungspraxis im Vollzug der Corona-Hilfen werde ausdrücklich bestritten. Das Bekleidungs geschäft und das Schuhgeschäft ließen sich nicht demselben Wirtschaftszweig zuordnen. Die Gruppe 47.7 sei nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige des statistischen Bundesamts weiter unterteilt in 47.71 Einzelhandel mit Bekleidung und 47.72 Einzelhandel mit Schuhen und Lederwaren. Auch nach dieser Klassifikation der Wirtschaftszweige gehörten die beiden Geschäfte nicht demselben Wirtschaftszweig an und seien auch nicht auf demselben Markt tätig. Unter die Gruppe 47.7 falle etwa auch der Einzelhandel mit Arzneimitteln mit Waffen und Munition, mit lebenden Tieren. Der Beklagte wolle wohl nicht ernsthaft behaupten, dass der Einzelhandel mit Bekleidung und der Einzelhandel mit diesen Waren demselben Wirtschaftszweig angehörten.

8

2. Der Beklagte ließ durch die Regierung von Unterfranken mit Schriftsatz vom 7. September zur Begründung der Klageerwiderung im Wesentlichen ausführen: Streitgegenständlich sei die abgelehnte Aufstockung der bereits gewährten Soforthilfe für die ... um weitere 4.000,00 EUR aus dem Bundesprogramm. Die Klägerin habe für das Einzelhandelsgeschäft ... keinen Anspruch auf Gewährung einer Soforthilfe gemäß den Richtlinien. Gemäß der Präambel und der Nr. 3 der Richtlinien erfolge die Soforthilfe als Billigkeitsleistung nach Art. 53 BayHO. Bei Billigkeitsleistungen handele es sich um freiwillige staatliche Maßnahmen. Ein Rechtsanspruch bestehe nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis auf der Basis der einschlägigen Richtlinie. Der Klägerin fehle die Antragsberechtigung, weil es sich um ein Verbundunternehmen handele. Als antragsberechtigt gelte jede rechtlich selbständige Einheit unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung, die wirtschaftlich am Markt tätig sei. Bei verbundenen Unternehmen dürfe die Soforthilfe nur einmal für das Gesamtunternehmen gewährt werden (siehe Internetveröffentlichung des zuständigen Ministeriums „Häufig gestellte Fragen zur Corona-Soforthilfe“). In diesem Fall werde die Beschäftigtenzahl des verbundenen Unternehmens in die Beschäftigtenzahl des antragstellenden Unternehmens einberechnet. Hinsichtlich des Liquiditätsengpasses werde auf das Gesamtunternehmen abgestellt. Zwei oder mehr Unternehmen könnten unter anderem aufgrund der Beteiligung von einer oder mehreren natürlichen Personen untereinander verbunden sein. Die Unternehmen gälten dann als verbunden, wenn sie auf demselben Markt oder auf benachbarten Märkten tätig seien. Als benachbarter Markt gelte der Markt für ein Produkt oder eine Dienstleistung, der dem betreffenden Markt unmittelbar vor- oder nachgeschaltet sei. Verbundunternehmen seien nicht unabhängig. Der Definition für Verbundunternehmen liege die Empfehlung der EU-Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (2003/361/EG) zugrunde. Zumindest eine der dort genannten Voraussetzungen müsse erfüllt sein. Unternehmen, die durch eine natürliche Person miteinander in einer der dort genannten Beziehungen stünden, gälten gleichermaßen als Verbundunternehmen, wenn sie ganz oder teilweise in demselben Markt oder im benachbarten Markt tätig seien. Benachbarte Märkte oder eng miteinander verbundene benachbarte Märkte seien Märkte, deren jeweilige Waren oder Dienstleistung einander ergänzten oder

deren Waren zu einer Produktpalette gehörten, die in der Regel von der gleichen Kundengruppe für dieselbe Endverwendung gekauft würden. Bei der Corona-Soforthilfe würde dabei primär auf den Wirtschaftszweig, nicht auf die örtliche Nähe abgestellt. Nach dem zwischen Bund und Ländern abgestimmten „Corona-Beihilfen-Leitfaden zu Verbundunternehmen“ seien in ständiger Verwaltungspraxis in Vollzug der Corona-Hilfen mehrere Unternehmen dann in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig, wenn sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit ganz oder teilweise demselben Wirtschaftszweig gemäß den ersten drei Ziffern der „Klassifikation der Wirtschaftszweige“ des statistischen Bundesamtes (Ausgabe Dezember 2008) zuordnen lasse. Das sei vorliegend der Fall. Die beiden Unternehmen der Klägerin seien im Abschnitt G „Handel; Instandhalten und Reparatur von Kraftfahrzeugen / 47.7 Einzelhandel mit sonstigen Gütern (in Verkaufsräumen)“ eingruppiert. Diese Gruppe umfasse den Einzelhandel mit bestimmten Produktsortimenten, die in anderen Teilen der Klassifikation nicht genannt seien, wie Bekleidung, Schuhe und Lederwaren, pharmazeutische Erzeugnisse und medizinische Hilfsmittel, Uhren, Andenken, Reinigungsmittel, Waffen, Blumen, Haustiere und dergleichen. Eingeschlossen sei der Einzelhandel mit Gebrauchsgütern. Beide Unternehmen der Klägerin seien daher in demselben Markt tätig. Auf die verschiedenen Geschäftssitze, die buchhalterische Trennung der beiden Unternehmen sowie die Führung bei verschiedenen Finanzämtern komme es bei dieser Zuordnung zu demselben Markt oder zu seinen benachbarten Märkten nicht an. Die Klägerin sei Inhaberin beider Einzelhandelsgeschäfte. Aufgrund der Verbindung durch eine natürliche Person gälten beide Unternehmen als verbunden im Sinne der KMU-Definition. Der Klägerin fehle daher die Antragsberechtigung. Beiden verbundenen Unternehmen dürfe die Soforthilfe nur einmal für das Gesamtunternehmen gewährt werden. Insgesamt dürften 9.000,00 EUR gewährt werden. Gewährt und ausgezahlt seien aber tatsächlich 14.000,00 EUR. Die Überzahlung sei zustande gekommen, weil die Antragsdaten keinen Datenabgleich ermöglichten. Bereits die Überzahlung in Höhe von 5.000,00 EUR hätte mangels Antragsberechtigung für das Verbundunternehmen nicht gewährt werden dürfen bzw. zurückgefordert werden können (letzteres sei inzwischen wegen des Ablaufs der Jahresfrist des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG aber ausgeschlossen).

9

Die Regierung von Unterfranken brachte mit Schriftsatz vom 13. Oktober 2021 im Wesentlichen weiter vor: Ein Rechtsanspruch bestehe nur ausnahmsweise aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz. Der Grundsatz der Gleichbehandlung durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund ständiger Verwaltungspraxis auf Basis der einschlägigen Richtlinien stehe im vorliegenden Fall einer Gewährung der Soforthilfe entgegen. Denn die auf ministeriellen Vorgaben beruhende - und zwischen Bund und Ländern abgestimmte - Verwaltungspraxis zur Behandlung verbundener Unternehmen schließe die Gewährung einer Soforthilfe an die Klägerin aus, weil ihr die Antragsberechtigung fehle. Der Umgang mit Verbundunternehmen beim Vollzug der Soforthilfeprogramme seien den Bewilligungsstellen durch das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie und den zwischen Bund und Ländern abgestimmten „Corona-Beihilfen: Leitfaden zu Verbundunternehmen“ vorgegeben und in ständiger Verwaltungspraxis vollzogen. Die Beachtung dieser Vorgaben sei verpflichtend für die Bewilligungsstellen. Die Vorgaben stünden auch mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz im Einklang. Verbundenen Unternehmen dürfe für das Gesamtunternehmen die Soforthilfe nur einmal gewährt werden. Bei den beiden Unternehmen der Klägerin handele es sich um verbundene Unternehmen, da diese durch die Klägerin als alleinige Inhaberin miteinander in Beziehung stünden. Die Klägerin übe als alleinige Inhaberin beherrschenden Einfluss auf beide Unternehmen aus. Nach dem „Leitfaden zu Verbundunternehmen“ seien mehrere Unternehmen dann in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig, wenn sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit ganz oder teilweise demselben Wirtschaftszweig gemäß den ersten drei Ziffern der „Klassifikation der Wirtschaftszweige“ zuordnen lasse. Dabei sei allein auf die ersten drei Ziffern der „Klassifikation der Wirtschaftszweige“ abzustellen. Auf eine weitere Differenzierung in Untergruppen komme es nicht an.

10

3. In der mündlichen Verhandlung am 18. Oktober 2021 beantragte die Bevollmächtigte der Klägerin, den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides der Regierung von Unterfranken vom 19. Mai 2020 zu verpflichten, der Klägerin wie beantragt eine Soforthilfe gemäß den Richtlinien für die Gewährung von Überbrückungshilfen des Bundes für die von der Corona-Virus-Pandemie (SARS-CoV-2) geschädigten Unternehmen und Solo-Selbständigen („Corona-Soforthilfen insbesondere für kleine Unternehmen und Solo-Selbständige“) des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 3. April 2020 in Höhe von weiteren 4.000,00 EUR zu gewähren;

hilfsweise den Beklagten zu verpflichten, über den vorgenannten Antrag unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

11

Der Beklagtenvertreter beantragte,

die Klage abzuweisen.

12

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und die beigezogenen Behördenakten (einschließlich der Akten zum*) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

13

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet.

14

Die Klage ist als Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage (§ 42 Abs. 1 Halbs. 2 Alt. 1 VwGO) statthaft und auch im Übrigen zulässig.

15

Die Klage ist unbegründet.

16

Der Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 19. Mai 2020 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 und 2 VwGO).

17

Dass die Voraussetzungen für die Gewährung der Corona-Soforthilfe an die Klägerin nicht vorliegen, hat der Beklagte im streitgegenständlichen Bescheid vom 19. Mai 2020, auf dessen Gründe, die sich das Gericht zu eigen macht, zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug genommen wird (§ 117 Abs. 5 VwGO), zutreffend begründet und in den beiden Schriftsätzen vom 7. September 2021 und 13. Oktober 2021 vertiefend ausführlich erläutert.

18

Das Vorbringen der Klägerin führt zu keiner anderen Beurteilung.

19

Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die begehrte Corona-Soforthilfe, konkret auf Aufstockung um weitere 4.000,00 EUR. Ein solcher Anspruch auf Bewilligung folgt nicht aus der ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten auf der Basis der Richtlinien. Des Weiteren liegt auch kein atypischer Ausnahmefall vor. Genauso wenig ist der Ausschluss der Klägerin von einer weitergehenden Förderung für ihr Schuhgeschäft nach den Richtlinien und der Förderpraxis des Beklagten als gleichheitswidriger oder gar willkürlicher Verstoß zu werten. Das Vorgehen des Beklagten verstößt nicht gegen europarechtliche Vorgaben.

20

Denn bei Zuwendungen der vorliegenden Art, wie der Corona-Soforthilfe, handelt es sich - wie sich bereits aus der Vorbemerkung unter Nr. 3 der Richtlinien ergibt - um eine Billigkeitsleistung nach Art. 53 der Bayerischen Haushaltsordnung (BayHO), die 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 Förderrichtlinien und der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen im billigen pflichtgemäßen Ermessen der Behörde und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel (vgl. Vorbemerkung Satz 3 der Richtlinien sowie 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. allgemein BayVGh, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - BayVBI 2020, 365 - juris Rn. 26; vgl. auch ausführlich VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 - W 8 K 19.1546 - juris und B.v. 18.6.2020 - W 8 E 20.736 - juris sowie zuletzt zu Corona-Hilfen VG München, U.v. 20.9.2021 - M 31 K 21.2632 - BeckRS 2021, 29655; U.v. 15.9.2021 - M 31 K 21.110 - juris sowie VG Würzburg, U.v. 26.7.2021 - W 8 K 20.2031 - juris; U.v. 21.6.2021 - W 8 K 20.1303 - juris; U.v. 17.5.2021 - W 8 K 20.1561 - juris und allgemein U.v. 27.9.2021 - W 8 K 21.550, U.v. 21.6.2021 - W 8 K 20.1302 - juris; U.v. 14.6.2021 - W 8 K 20.2138 - juris).

21

Ein Anspruch auf Förderung besteht danach im Einzelfall über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und dem Gleichheitssatz dann, wenn die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis des Beklagten auch positiv verbeschieden werden (BayVGh, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - BayVBI 2020, 346 - juris Rn. 26).

22

Dabei dürfen Förderrichtlinien 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).

23

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. 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 (vgl. auch BayVGh, B.v. 22.5.2020 - 6 ZB 20.216 - juris).

24

Es ist allein Sache des Zuwendungsgebers, die Modalitäten einer Förderung festzulegen, seine Richtlinien auszulegen und den Förderzweck zu bestimmen sowie seine Förderpraxis nach seinen Vorstellungen entsprechend auszurichten (vgl. etwa NdsOVG, U.v. 5.5.2021 - 10 LB 201/20 - NVwZ-RR 2021, 835 - juris Rn 30; U.v. 24.3.2021 - 10 LC 203/20 - RdL 2021, 251 - juris Rn. 29 ff.; U.v. 3.2.2021 - 10 LC 149/20 - AUR 2021, 98 - juris Rn. 20; BayVGh, B.v. 3.5.2021 - 6 ZB 21.301 - juris Rn. 8; B.v. 14.9.2020 - 6 ZB 20.1652 - juris Rn. 9; jeweils m.w.N.) und auch - sofern nicht willkürlich - zu ändern (OVG NW, U.v. 22.3.2021 - 14 A 1131/18 - DWW 2021, 186 - juris LS 2 u. Rn. 53).

25

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 Richtlinie (vgl. NdsOVG, U.v. 24.3.2021 - 10 LC 203/20 - RdL 2021, 251 - juris; SaarlOVG, B.v. 28.5.2018 - 2 A 480/17 - NVwZ-RR 2019, 219; 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 - ZNER 2012, 436).

26

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.).

27

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

28

Mangels gesetzlicher Anspruchsgrundlage 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 19. Mai 2020 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.

29

Die Regierung von Unterfranken hat ihre Verwaltungspraxis dargelegt und unter Einbeziehung der Richtlinien sowie der europarechtlichen und bundesweiten Vorgaben, insbesondere zu den Verbundunternehmen, erläutert. Der Beklagte hat damit seine Verwaltungspraxis durch weitere Angaben plausibilisiert (vgl. BayVGh, B.v. 19.5.2021 - 12 ZB 21.430 - juris Rn. 12).

30

Der Beklagte hat im Klageverfahren in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass nach seiner ständigen Verwaltungspraxis auf der Basis der Richtlinien sowie der bundesweiten Vorgaben „Corona-Beihilfen: Leitfaden zu Verbundunternehmen“ sowie auf der Basis der europarechtlichen Vorgaben auch bei Einzelpersonen, die unterschiedliche Unternehmen betreiben, wie in der Fallkonstellation der Klägerin, ein verbundenes Unternehmen angenommen worden ist mit der Folge, dass insgesamt nur eine einmalige Förderung erfolgt ist.

31

Die Klägerin hat nichts vorgetragen, was für eine andere Verwaltungspraxis sprechen würde. Sie hat lediglich die „angebliche“ Verwaltungspraxis pauschal bestritten. Das genügt nicht. Konkrete Förderfälle im Sinne der Klägerseite wurden nicht benannt und sind auch sonst nicht bekannt. Vorliegend ist nicht ersichtlich, dass zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag der Klägerin bzw. zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung eine andere Förderpraxis vorlag. Abgesehen von der richtlinienwidrigen Zuwendung von 5.000,00 EUR an die Klägerin mit Bescheid vom 20. April 2020 ist abgesehen von diesem Einzelfall keine gegenläufige Förderpraxis, bezogen auf andere Personen, die als Vergleichsmaßstab für die Klägerin dienen könnten, ersichtlich.

32

Im Übrigen ist anzumerken, dass es gerade in Zuwendungsverfahren grundsätzlich in der Sphäre des Zuwendungsempfängers liegt, die Voraussetzungen für die Gewährung einer Zuwendung darzulegen und nachzuweisen (VG München, U.v. 20.9.2021 - M 31 K 21.2632 - BeckRS 2021, 29655 Rn. 30; VG Würzburg, U.v. 26.7.2021 - W 8 K 20.2031 - juris Rn. 21; VG Weimar, U.v. 29.1.2021 - 8 K 795/20 We - juris Rn. 31; U.v. 17.9.2020 - 8 K 609/20 - juris Rn. 26).

33

Die Regierung von Unterfranken hat für den Beklagten ihre Verwaltungspraxis konkret dargestellt und erläutert, dass sie die beiden Geschäfte der Klägerin als ein verbundenes Unternehmen ansieht. Die Klägerin als natürliche Person ist alleinige Inhaberin sowohl des Schuhgeschäfts als auch des Bekleidungsgeschäfts. Als alleinige Inhaberin übt die Klägerin zwangsläufig beherrschenden Einfluss auf beide Unternehmen aus. Des Weiteren geht die Verwaltungspraxis unter Rückgriff auf die Vorgaben des bundesweit geltenden „Leitfadens für Verbundunternehmen“ davon aus, dass die beiden Unternehmen in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig sind, weil sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit ganz oder teilweise demselben Wirtschaftszweig gemäß den ersten drei Ziffern der „Klassifikation der

Wirtschaftszweige“ des Statistischen Bundesamtes (Ausgabe Dezember 2008) zuordnen lässt. Dort ist im Abschnitt G unter Nr. 47.7 festgehalten Einzelhandel mit sonstigen Gütern (in Verkaufsräumen). Darunter fallen sowohl Einzelhandel mit Bekleidung als auch Einzelhandel mit Schuhen und Lederwaren. Dass innerhalb der Gruppe 47.7 weitere Untergliederungen erfolgt sind, war und ist in Vollzug der Corona-Hilfsprogramme nach Darlegung der Beklagtenseite nicht relevant. Der Vollzug hat sich in ständiger Verwaltungspraxis - wie ausdrücklich vorgegeben - tatsächlich nur an den ersten drei Ziffern 47.7 orientiert.

34

Die Ausführungen des Beklagten sind plausibel. Die Einwände der Klägerin rechtfertigen keine andere Beurteilung.

35

Die richtliniengeleitete Förderpraxis nimmt in Fallkonstellationen wie der vorliegenden ein verbundenes Unternehmen an, weil die Klägerin Inhaberin beider Geschäfte ist und diese Geschäfte auf demselben bzw. auf benachbarten Märkten tätig sind. Wie oben dargelegt, ist es allein Sache des Richtliniengebers die Einzelheiten seiner Förderung festzulegen.

36

Der Richtliniengeber knüpft an die EU-Definition der KMU an, wie dem für alle Bundesländer geltenden „Leitfaden zu Verbundunternehmen“ bezüglich Corona-Beihilfen zu entnehmen ist. In diesem Leitfaden ist zunächst ausdrücklich bestimmt, dass es um Unternehmen im beihilferechtlichen Sinn geht und dass verbundene Unternehmen nur einen Antrag für alle zum Verbund gehörigen Unternehmen stellen dürfen. Dies gilt auch für eine natürliche Person, der mehrere Unternehmen gehören, sofern diese demselben oder einem benachbarten Markt angehören. Weiter ist für die Corona-Beihilfen vorgegeben, dass mehrere Unternehmen in der Regel in demselben oder sachbenachbarten Markt tätig sind, wenn sie ihre wirtschaftliche Tätigkeit ganz oder teilweise in demselben Wirtschaftszweig gemäß der ersten drei Ziffern der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008, zuordnen lassen. Dabei wird primär auf den Wirtschaftszweig, nicht aber auf die örtliche Nähe abgestellt. Selbst wenn ein Unternehmen nicht unter die Klassifikation der Wirtschaftszweige fällt, kann es sein, dass die Unternehmen gleichwohl in demselben oder im sachlich benachbarten Markt tätig sind (siehe <https://www.stbk-sh.de/corona-beihilfen-leitfaden-zu-verbundunternehmen/>; vgl. auch <https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/UBH/Redaktion/DE/FAQ/FAQ-Novemberhilfe/faq-5-2.html>).

37

Entgegen der Auffassung der Klägerseite ergibt sich aus dem „Leitfaden zu Verbundunternehmen“ ausdrücklich, dass verbundene Unternehmen nur einen Antrag für alle zum Verbund gehörenden Unternehmen stellen dürfen. Danach hat sich die Förderpraxis zu richten.

38

Gleichermaßen gibt der „Leitfaden zu Verbundunternehmen“ explizit vor, dass bei der Differenzierung der sachlich benachbarten Märkte (nur) auf die ersten drei Ziffern der Klassifikation der Wirtschaftszweige abzustellen ist. Demnach sind mehrere Unternehmen immer dann in demselben oder im sachlich benachbarten Markt tätig, wenn sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit ganz oder teilweise demselben Wirtschaftszweig gemäß der ersten drei Ziffern zuordnen lässt. Infolgedessen geht der Einwand der Klägerseite fehl, die auf die weitere Untergliederung der Wirtschaftszweige und deren Unterschiedlichkeiten verweist, weil die relevanten Märkte seitens des Zuwendungs- und Richtliniengebers im Rahmen der Corona-Beihilfen bundesweit einheitlich so definiert sind. Eine andere Differenzierung hätte sicherlich auch erfolgen können, aber sie war nicht zwingend. Die konkret erfolgte Unterscheidung ist insbesondere auch nicht willkürlich (siehe dazu ausführlich nachfolgend).

39

Weiter ist konkret zu beachten, dass nicht nur der Gleichbehandlungsgrundsatz, sondern auch die Zweckbestimmung - hier: kleine Unternehmen zu fördern -, gebieten, auch auf die europarechtliche Definition abzustellen, wenn die Empfehlung 2003/361/EG durch eine Richtlinie für anwendbar erklärt ist (OVG SH, U.v. 17.5.2018 - 3 LB 5/15 - juris Rn. 39) und vom Beklagten in seiner Förderpraxis auch herangezogen worden ist.

40

Hier stützt sich der Beklagte bei seiner Förderpraxis auf der Basis der einschlägigen Richtlinien ohnehin auf die Empfehlung 2003/361/EG. Die Richtlinien beziehen sich konkret auf „kleine Unternehmen“ mit bis zu 10 Beschäftigten (siehe Präambel sowie Nr. 2.1 Satz 1 der Richtlinien), ohne aber die Empfehlung 2003/361/EG ausdrücklich zu benennen (so aber explizit der „Leitfaden zu Verbundunternehmen“).

41

Die Verwaltungspraxis steht mit dem Europarecht in Einklang.

42

Denn die Empfehlung der Kommission vom 6.5.2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen, bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 1422 - 2003/361/EG - ABI. Nr. L 124/36 vom 20.5.2003) - kurz: KMU-Definitionsempfehlung oder Empfehlung 2003/361/EG - zielt auf eine Definition ab, die die wirtschaftliche Realität der Unternehmen berücksichtigt, um verbundene Unternehmen auszunehmen, die über eine stärkere Wirtschaftskraft als KMU verfügen, um so die Vorteile, die sich für die KMU aus verschiedenen Regelungen oder Maßnahmen zu ihrer Förderung ergeben, Unternehmen vorzubehalten, die sie tatsächlich benötigen. Der Begriff der KMU ist eng auszulegen. Unter diesem Blickwinkel bezweckt das Unabhängigkeitskriterium, dass nicht diejenigen Unternehmen profitieren, die Zugang zu Mitteln und Unterstützungen haben, die ihren gleich großen Konkurrenten nicht zur Verfügung stehen (EuGH, U.v. 10.3.2021 - C-572/19 - juris Rn. 87 ff.; U.v. 27.02.2014 - C-110/13 - GewArch 2014, 203 - juris Rn.30 ff.). Nicht zu fördern sind nach Sinn und Zweck Unternehmen, die - nach einer wertenden wirtschaftlichen Gesamtbetrachtung - eine wirtschaftliche Einheit bilden und deshalb über eine stärkere Wirtschaftskraft verfügen als ein KMU (vgl. OVG SH, U.v. 17.5.2018 - 3 LB 5/15 - juris Rn. 45 f.).

43

Unter Einbeziehung der europarechtlichen Vorgaben, konkret der der Empfehlung 2003/361/EG der EU-Kommission vom 6. Mai, besteht vorliegend ein verbundenes Unternehmen in diesem Sinne, weil die Klägerin als natürliche Person sowohl Inhaberin des Schuhgeschäfts als auch des Bekleidungsgeschäfts ist.

44

Denn die Empfehlung 2003/361/EG bezieht in Anhang Art. 3 Abs. 3 UAbs. 4 und 5 ausdrücklich auch eine Verbindung durch eine natürliche Person ein und betrifft nicht nur Firmen und Konzerne. Die identische Inhaberin hat hier jeweils den alleinigen beherrschenden Einfluss sowohl auf das Schuh- als auch auf das Bekleidungsgeschäft. Beide Unternehmen haben so Zugang zu Mitteln und Unterstützungen, die ein isoliertes Einzelhandelsgeschäft nicht hat.

45

Nach der Empfehlung 2003/361/EG gilt folgendes: Anhang Art. 2 der Empfehlung 2003/361/EG regelt die Mitarbeiterzahlen und finanzielle Schwellenwerte zur Definition der Unternehmensklassen der KMU (kleinst - klein - mittel). Anhang Art. 3 der Empfehlung 2003/361/EG bestimmt die bei der Berechnung der Mitarbeiterzahlen und der finanziellen Schwellenwerte berücksichtigten Unternehmenstypen. Nach Anhang Art. 3 Abs. 1 der Empfehlung 2003/361/EG ist ein „eigenständiges Unternehmen“ jedes Unternehmen, das nicht ... als verbundenes Unternehmen im Sinne von Absatz 3 gilt. Gemäß Anhang Art. 3 Abs. 3 UAbs. 1 der Empfehlung 2003/361/EG sind „Verbundene Unternehmen“ unter anderem Unternehmen, die zueinander in einer bestimmten Beziehung stehen (z.B. Mehrheit der Stimmrechte, Berechtigung zur Bestellung von Führungspersonen, beherrschender Einfluss, alleinige Kontrolle über Mehrheit der Stimmrechte).

46

In Anhang Art. 3 Abs. 3 UAbs. 4 und 5 der Empfehlung 2003/361/EG ist bestimmt: „Unternehmen, die durch eine natürliche Person oder eine gemeinsam handelnde Gruppe natürlicher Personen miteinander in einer dieser Beziehungen stehen, gelten gleichermaßen als verbundene Unternehmen, sofern diese Unternehmen ganz oder teilweise in demselben Markt oder in benachbarten Märkten tätig sind. Als benachbarter Markt gilt der Markt für ein Produkt oder eine Dienstleistung, der dem betreffenden Markt unmittelbar vor- oder nachgeschaltet ist.“

47

Dazu erläutert der „Benutzerleitfaden zur Definition von KMU“ der EU-Kommission in der Fassung von 2020 im Glossar auf S. 34 zum Stichwort „Benachbarter/relevanter Markt“: „Benachbarte Märkte oder eng

miteinander verbundene benachbarte Märkte sind Märkte, deren jeweilige Waren oder Dienstleistungen einander ergänzen oder deren Waren zu einer Produktpalette gehören, die in der Regel von der gleichen Kundengruppe für dieselbe Endverwendung gekauft werden. ... Der sachlich relevante Produktmarkt umfasst sämtliche Erzeugnisse und/oder Dienstleistungen, die von den Verbrauchern hinsichtlich ihrer Eigenschaften, Preise und ihres vorgesehenen Verwendungszwecks als austauschbar oder substituierbar angesehen werden. ... Jeder Fall muss daher unter Berücksichtigung der besonderen Umstände und des spezifischen Kontexts geprüft werden “

48

Europarechtlich ist die Empfehlung 2003/361/EG unter Berücksichtigung der Gründe auszulegen, die zu ihrem Erlass geführt haben. Danach zielt die Empfehlung auf eine Definition ab, die die wirtschaftliche Realität dieser Unternehmen berücksichtigt, um von dieser Kategorie Unternehmensgruppen auszunehmen, die über eine stärkere Wirtschaftskraft als ein KMU verfügen, um so die Vorteile (z.B. nationale Subventionen), die sich für die KMU aus verschiedenen Regelungen oder Maßnahmen zu ihrer Förderung ergeben, Unternehmen vorzubehalten, die sie tatsächlich benötigen. Die Vorteile, die den KMU gewährt werden, stellen nämlich meist Ausnahmen von allgemeinen Regeln - z. B. im Bereich der staatlichen Beihilfen - dar, so dass der Begriff der KMU eng auszulegen ist. Unter diesem Blickwinkel bezweckt das Unabhängigkeitskriterium, dass von den für KMU vorgesehenen Maßnahmen tatsächlich diejenigen Unternehmen profitieren, deren geringe Größe für sie einen Nachteil bedeutet, nicht aber diejenigen, die einem Konzern angehören und folglich Zugang zu Mitteln und Unterstützungen haben, die ihren gleich großen Konkurrenten nicht zur Verfügung stehen. Damit nur Unternehmen erfasst werden, die tatsächlich unabhängige KMU darstellen, ist daher die Struktur von KMU zu untersuchen, die eine wirtschaftliche Gruppe bilden, deren Bedeutung über die eines solchen Unternehmens hinausgeht, und es ist darauf zu achten, dass die Definition der KMU nicht durch eine rein formale Erfüllung der Kriterien umgangen wird (EuGH, U.v. 10.3.2021 - C-572/19 - juris Rn. 87 ff.; U.v. 27.02.2014 - C-110/13 - GewArch 2014, 203 - juris Rn. 30 ff.).

49

Es kommt nicht darauf an, dass es sich um ein Unternehmen mit selbständiger unabhängiger Rechtspersönlichkeit handelt, das eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, oder dass es unabhängige Entscheidungsbefugnisse hat oder ob das andere Unternehmen auf seine Entscheidungsabläufe Einfluss nimmt (vgl. OVG, B.v. 30.7.2008 - 4 A 2450/16 - juris Rn. 11 ff.).

50

Nicht zu fördern sind nach Sinn und Zweck etwa Unternehmen, die - nach einer wertenden wirtschaftlichen Gesamtbetrachtung - eine wirtschaftliche Einheit bilden und deshalb über eine stärkere Wirtschaftskraft verfügen als ein KMU (vgl. OVG SH, U.v. 17.5.2018 - 3 LB 5/15 - juris Rn. 45 f.).

51

Ein Unternehmen kann auch über eine natürliche Person verbunden sein, sofern die Unternehmen jedenfalls teilweise in denselben oder benachbarten Märkten tätig sind. Bei einer solchen Verbindung hat die Kommissionspraxis entscheidend auf die Fähigkeit der betreffenden natürlichen Person abgestellt, die strategische Entwicklung der durch sie miteinander verbundenen Unternehmen zu bestimmen. Sofern eine natürliche Person einen entscheidenden Einfluss auf das Verhalten des verbundenen Unternehmens ausüben kann, wird sie diese Möglichkeit wahrscheinlich rational und kohärent nutzen, zum Beispiel durch eine Koordinierung der Strategien oder in Entwicklung gemeinsamer Tätigkeiten. Dabei ist nach den Umständen des Einzelfalles zu entscheiden, ob die Wahrscheinlichkeit besteht, dass sich die natürliche(n) Person(en) im Hinblick auf das betreffende Unternehmen untereinander abstimmen (Bartosch, EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl. 2020, VO (EU) Nr. 651/2014 - Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung AGVO, Rn. 12). Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass im Rahmen der KMU-Definition auch solche Beziehungen berücksichtigt werden können, die gegebenenfalls durch natürliche Personen zwischen Unternehmen bestehen. Die KMU-Definition verfolgt das Ziel, die wirtschaftliche Realität zu erfassen. Eine wirtschaftliche Gesamtbetrachtung hat zu erfolgen, um Umgehungen zu begegnen. Erfasst wird auch eine natürliche Person, die einen beherrschenden Einfluss auf die geschäftlichen Entscheidungen der betreffenden Unternehmen hat (Nowak in Immenga/Mestmäcker Wettbewerbsrecht, 5. Aufl. 2016, Art. 17 AGVO Rn. 14 u. Rn. 18 f.).

52

Weiter spricht der 12. Erwägungsgrund der Empfehlung 2003/361/EG für die Annahme eines verbundenen Unternehmens durch Berücksichtigung der Beziehung durch eine natürliche Person. Dort ist geregelt: „Damit der Nutzen der verschiedenen Regelungen oder Maßnahmen zur Förderung der KMU nur den Unternehmen zugute kommt, bei denen ein entsprechender Bedarf besteht, ist es gleichermaßen wünschenswert, die Beziehungen zu berücksichtigen, die gegebenenfalls durch natürliche Personen zwischen den Unternehmen bestehen. Damit sich die Prüfung dieser Situation auf das unbedingt Notwendige beschränkt, gilt es, diese Beziehungen nur bei den Unternehmen zu berücksichtigen, die Tätigkeiten auf dem gleichen relevanten Markt oder auf benachbarten Märkten nachgehen, indem man sich erforderlichenfalls auf die von der Kommission gegebene Definition des relevanten Marktes bezieht, die Gegenstand der Mitteilung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft ist“.

53

Allerdings ist zu beachten, dass es vorliegend nicht um das Wettbewerbsrecht geht, sondern um das Beihilferecht. Folgerichtig zielt der „Leitfaden zu Verbundunternehmen“ auch auf eine Unternehmensbestimmung im beihilferechtlichen Sinn und auch nicht im steuerrechtlichen oder handelsrechtlichen Sinn. Denn auch europarechtlich ist die KMU-Definition bezogen auf die Umstände des Einzelfalles - wie bereits vorstehend dargelegt - zweckorientiert auszulegen (Nowak in Immenga/Mestmäcker Wettbewerbsrecht, 5. Aufl. 2016, Art. 17 AGVO Rn. 18 f. mwN).

54

In der vorliegenden Konstellation ist weiter kein atypischer Ausnahmefall gegeben, der eine abweichende Entscheidung des Beklagten hätte gebieten müssen (vgl. OVG NRW, 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 von der im Regelfall vorgesehenen Rechtsfolge abweichende Behandlung gebieten. Denn das vom Beklagten praktizierte durchgängige Abstellen auf die Empfehlung 2003/361/EG und den „Leitfaden zu Verbundunternehmen“ bei Corona-Beihilfen mit der Einstufung der Klägerin als Teil eines verbundenen Unternehmens ist keine atypische Besonderheit, die eine abweichende Behandlung gebietet, sondern gängige Praxis in einer typischen Fallkonstellation. So liegt kein atypischer Ausnahmefall vor, sondern eine Fallgestaltung, die häufiger vorkommt und nach der Ausgestaltung der Förderpraxis und des praktizierten Förderverfahrens gerade nicht gefördert werden soll.

55

Der Einwand der Klägerseite, dass ein Ermessensfehler vorliege, weil mangels Billigkeitserwägungen keine Billigkeitsentscheidung getroffen sei, greift nicht, weil die Richtlinien die Ermessensausübung steuern und nur in atypischen Ausnahmefällen davon abgewichen werden muss. Das zitierte Urteil des VG Augsburg (U.v. 20.12.2018 - Au 2 K 17.1634 - juris) betrifft eine völlig andere Konstellation, und zwar die Rückforderung von ausgezahlten Beihilfeleistungen im Soldatenrecht und eine insoweit kraft Gesetzes zu treffende Ermessensentscheidung zum Absehen von der Rückforderung aus Billigkeitsgründen.

56

Des Weiteren ist der Ausschluss der Klägerin von der Förderung auch sonst nicht willkürlich, weil sachgerechte und vertretbare Gründe vom Beklagten vorgebracht wurden.

57

Der Allgemeine Gleichheitssatz gebietet nur, ein gleichheitsgerechtes Verteilungsprogramm zu erstellen und in diesem Rahmen einen Anspruch zu gewähren (NdsOVG, U.v. 3.2.2021 - 10 LC 149/20 - AUR 2021, 98 - juris Rn. 21).

58

Aufgrund des freiwilligen Charakters einer Förderung und dem weiten Ermessen des Förderungsgebers bei der Aufstellung von Förderrichtlinien, ist eine entsprechende Nachprüfung der Förderrichtlinien 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.

59

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 - BayVBI 2020, 346 - 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 - DVBI 2013, 1402). Dabei steht dem Richtliniengeber frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und diese zu handhaben, hier verbundene Unternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG zu definieren, auch einen beherrschenden Einfluss durch eine natürliche Person anzunehmen und denselben bzw. einen benachbarten Markt über die ersten drei Ziffern der Klassifikation der Wirtschaftszweige festzulegen. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute Gründe gäbe. Eine Verletzung des Willkürverbots 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 beruhten (vgl. NdsOVG, U.v. 24.3.2021 - 10 LC 203/20 - RdL 2021, 251 - juris Rn. 33 ff.; VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 - W 8 K 19.1546 - juris Rn. 48; VG Köln, G.v. 17.8.2015 - 16 K 6804/14 - juris; jeweils m.w.N.).

60

Der Zuwendungsgeber hat dabei einen weiten Gestaltungsspielraum, soweit er bei der Förderung nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten vorgeht. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen der öffentlichen Hand in weitem Umfang zu Gebote (OVG LSA, B.v. 26.4.2021 - 1 L 49/19 - juris Rn.10; NdsOVG, U.v. 24.3.2021 - 10 LC 203/20 - RdL 2021, 251 - juris Rn. 30 ff. u. 38; OVG NRW, U.v. 22.3.2021 - 14 A 1131/18 - DWW 2021, 186 - juris Rn. 44; mwN).

61

Der Zuwendungs- und Richtliniengeber ist auch bei Corona-Beihilfen nicht daran gehindert, im Sinne einer Eingrenzung des Kreises der Zuwendungsempfänger und Verteilung der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel den Kreis der Begünstigten im Wege einer dem Zweck der Förderung entsprechenden, sachgerechten Abgrenzung auf bestimmte Antragsberechtigte zu beschränken. Denn nur der Zuwendungs- und Richtliniengeber bestimmt im Rahmen des ihm eingeräumten weiten Ermessens bei der Zuwendungsgewährung darüber, welche Ausgaben dem Fördergegenstand zugeordnet werden und wer konkret begünstigt werden soll. Insoweit besitzen Zuwendungs- und Richtliniengeber und damit der Beklagte die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (VG München, U.v. 15.9.2021 - M 31 K 21.110 - juris Rn. 26).

62

Es ist auch in der vorliegenden Subventionssituation allein Sache des Richtlinien- bzw. Zuwendungsgebers, gegebenenfalls ein entsprechend autonomes und erweitertes Verständnis von verbundenen Unternehmen im Sinne der Förderrichtlinien zu definieren und zu vollziehen. Dem Richtlinien- bzw. Zuwendungsgeber steht es frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und zu handhaben. Eine Verletzung des Willkürverbots liegt auch bei den Corona-Beihilfen nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Gesichtspunkt vertretbar, sondern vielmehr offenkundig sachwidrig wären (VG München, U.v. 15.9.2021 - M 31 K 21.110 - juris Rn. 28 zur Corona Überbrückungshilfe; vgl. ferner VG Gießen, U.v. 3.8.2021 - 4 K 573/21.GI - juris Rn. 28 ff. zur hessischen Soforthilfe Corona sowie BayVGh, B.v. 19.5.2021 - 12 ZB 21.430 - juris Rn. 13).

63

Dem Beklagten war es nicht verwehrt - gemäß dem bundesweit geltenden - „Leitfaden zu Verbundunternehmen“ auf die ersten drei Ziffern der Klassifikation der Wirtschaftszweige als ein sachlich zulässiges Unterscheidungskriterium abzustellen, um die relevanten (benachbarten) Märkte zu bestimmen.

64

Wie ausgeführt, liegt es im Gestaltungsspielraum des Zuwendungsgebers, welche Unternehmen er wie unterstützen möchte. Dabei ist eine Heranziehung der Klassifikation der Wirtschaftszweige und eine Festlegung der förderwürdigen Unternehmen anhand bestimmter Ziffern dieser Klassifikation eine sachlich begründete Vorgehensweise und rechtlich nicht zu beanstanden (vgl. VG Weimar, U.v. 29.1.2021 - 8 K

795/20 We - juris Rn. 45). Der Beklagte konnte in sachlich vertretbarer Weise bei den europarechtlichen Vorgaben für verbundene Unternehmen ansetzen und diese sachbereichsbezogen nach seinen Vorstellungen handhaben (vgl. VG München, U.v. 15.9.2021 - M 31 K 21.110 - juris Rn. 30 und 32). Ihm war es nicht verwehrt, die Differenzierung derselben bzw. benachbarten Märkte anhand der ersten drei Ziffern der Klassifikation der Wirtschaftszweige vorzunehmen.

65

So vermied der Beklagte etwa, dass eine Einzelperson mit vielen Einzelhandelsgeschäften und jeweils unterschiedlichem Warenangebot die Corona-Beihilfen für sich vervielfachen könnte, obwohl die Waren (hier: Kleidung und Schuhe) auch in einem Geschäft verkauft werden können und in der Praxis oft auch werden und dann nur eine einmalige Förderung erfolgte. Um eine solche „Umgehung“ bzw. Vervielfachung der Förderung in einer Hand zu vermeiden, ist es nicht sachwidrig, die Förderung über die Annahme einer Verbundkonstellation zu steuern. Diese Praxis deckt sich sowohl mit den skizzierten europarechtlichen Vorgaben als auch mit dem nationalen Recht. Der schon erwähnte „Benutzerleitfaden“ zur Definition der KMU erläutert in seinem Glossar auf Seite 34 unter anderem, dass benachbarte Märkte oder eng miteinander verbundene Märkte auch Märkte sind, deren jeweiligen Waren oder Dienstleistungen einander ergänzen oder deren Waren zu einer Produktpalette gehören, die in der Regel von der gleichen Kundengruppe oder für dieselbe Endverwendung gekauft werden. Oberbekleidung und Schuhe lassen sich mühelos unter die vorstehend zitierte Erläuterung subsumieren. Jedenfalls die Annahme eines gemeinsamen bzw. benachbarten Marktes bei Bekleidung und Schuhen ist nicht sachwidrig, sondern vertretbar.

66

Für den Schluss auf eine willkürliche Fassung oder Handhabung der Förderrichtlinien bestehen keine triftigen Anhaltspunkte. Die Klägerin wird nicht anders behandelt als andere Antragstellerinnen und Antragsteller, bei denen ebenfalls anhand der Empfehlung 2003/361/EG und des „Leitfadens zu Verbundunternehmen“ auf die durch eine natürliche Person als jeweilige alleinige Inhaberin vermittelte Verbundenheit mit einem anderen Unternehmen abgestellt wird. Infolgedessen liegt auch keine Ungleichbehandlung, sondern eine Gleichbehandlung wie in vergleichbaren Förderfällen vor.

67

Selbst eine unrichtige, weil richtlinienwidrige Sachbehandlung der Behörde in Einzelfällen wäre unschädlich, weil dadurch keine abweichende Verwaltungspraxis begründet würde (vgl. BayVGh, B.v. 24.8.2021 - 6 ZB 21.972 - juris Rn. 8 u. 10 sowie NdsOVG, U.v. 5.5.2021 - 10 LB 201/20 - NVwz_RR 2021, 835 - juris LS 1 u. Rn. 31 f. und ausführlich VG Würzburg, U.v. 10.5.2021 - W 8 K 20.1659 und W 8 K 20.1864 - jeweils juris Rn. 38 mwN). Daher verfängt der Einwand der Klägerseite nicht, dass durch die fälschliche Gewährung der Soforthilfe in Höhe von 5000,00 EUR der Klägerin nunmehr ein Anspruch unter Billigkeitsgesichtspunkten zustehe.

68

Denn die Klägerin kann - selbst bei einer rechtswidrigen Förderung einzelner anderer Personen, die die Voraussetzungen der Richtlinien nicht erfüllen, bzw. sich selbst unter Missachtung ihrer Eigenschaft als verbundenes Unternehmen im Bescheid vom 20. April 2020 - „keine Gleichbehandlung im Unrecht“ für sich beanspruchen (vgl. statt vieler BVerwG, U.v. 26.2.1993 - 8 C 20/92 - BVerwGE 92, 153 - juris Rn. 14 m.w.N.; Nds. OVG, U.v. 24.3.2021 - 10 LC 203/20 - RdL 2021, 251 - juris Rn. 37 und 51 f.). 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 keine abweichende Verwaltungspraxis konstituiert. Es ist nicht erkennbar, dass der Urheber der Richtlinien 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 einem 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 - RdL 2021, 251 - 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, 52. Ed., Stand 1.7.2021, § 40 VwVfG Rn. 65 f. m.w.N.) und damit auch keinen Anspruch der Klägerin. Denn der Kläger kann nicht verlangen, dass der gemäß Art. 20 Abs. 3

GG an Recht und Gesetz gebundene Beklagte gegenüber ihr gewissermaßen seinen Fehler wiederholt und entsprechend eine rechtswidrige Bewilligung der Förderung ausspricht. Vielmehr wird umgekehrt hinsichtlich der rechtswidrig Begünstigten ein Rücknahmeverfahren zu prüfen sein (vgl. BayVGh, B.v. 24.8.2021 - 6 ZB 21.972 - juris Rn. 6 ff.; VG Gießen, U.v. 30.8.2021 - 4 K 573/21.GI - juris Rn. 17 ff.; VG Würzburg, U.v. 21.6.2021 - W 8 K 20.1303 - juris; U.v. 17.5.2021 - W 8 K 20.1561 - juris; Ue. v. 10.5.2021 - W 8 K 20.1659 und W 8 K 20.1864 - jeweils juris Rn. 38). Der Beklagte hat in seinem Vorbringen ausdrücklich auf die Rücknahmeoption hingewiesen und bei der Klägerin von einer Rückforderung lediglich wegen der Überschreitung der Jahresfrist des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG abgesehen.

69

Schließlich folgt aus dem Umstand, dass die Betriebsschließungen einen Eingriff in den grundrechtlich geschützten, eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) der Klägerin dargestellt haben mögen, - entgegen dem Vorbringen der Klägerseite - kein Anspruch auf die streitgegenständliche Corona-Soforthilfe. Abgesehen davon, dass die Klägerin insoweit nicht um Primärrechtsschutz nachgesucht hat und weiter keine Anhaltspunkte bestehen, dass die zugrundeliegenden infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen rechtswidrig oder verfassungswidrig gewesen sind, wäre auf dieser Schiene allenfalls an einen Schadensersatzanspruch wegen einer Amtspflichtverletzung oder an eine Entschädigung wegen einem enteignenden oder enteignungsgleichen Eingriff oder dergleichen zu denken. Diese - hier nicht streitgegenständliche Fragen - wären jedoch unabhängig von der Frage eines Anspruchs einer Corona-Soforthilfe als freiwilliger Billigkeitsregelungen des Beklagten zu betrachten.

70

Nach alledem war die Klage sowohl im Hauptantrag als auch im Hilfsantrag abzuweisen.

71

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

72

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