VG München, Urteil v. 23.03.2021 – M 31 K 20.4082

Titel:

Kein Corona-Pflegebonus für Physiotherapeutin in Klinik

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1

BV Art. 118 Abs. 1

Leitsätze:

1. Eine Begünstigung nach der Corona-Pflegebonusrichtlinie folgt nach der nicht zu beanstandenden Förderpraxis des Freistaats Bayern aus zwei kumulativ zu erfüllenden Kriterien: Zum einen müssen pflegende Personen für eine Begünstigung in bestimmten Einrichtungen tätig sein, zum anderen müssen bestimmte tätigkeitsbezogene Merkmale erfüllt werden, dh die Personen müssen - differenziert nach Einrichtungstyp - eine bestimmte Qualifikation aufweisen oder jedenfalls in einem bestimmten Berufsbild konkret tätig sei, oder ihre ausgeübte berufliche Tätigkeit muss der Pflege entsprechen und mit dieser vergleichbar sein. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

2. Es ist nicht zu beanstanden, die Feststellung einer mit der Pflege vergleichbaren beruflichen Tätigkeit formal von einer entsprechenden Bestätigung des Arbeitgebers abhängig zu machen. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

3. Das Berufsbild einer Physiotherapeutin ist nicht mit einer Qualifikation im beispielhaften Qualifikationsregister Krankenpflege vergleichbar. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zuwendungsrecht, Corona, Pflegebonus, Physiotherapeut, Arbeitgeberbescheinigung

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Klägerin begehrt vom Beklagten die Gewährung eines Bonus für Pflege- und Rettungskräfte in Bayern (Corona-Pflegebonus) in Höhe von 300 EUR.

2
Am 20. Mai 2020 beantragte die Klägerin über ein entsprechendes Online-Formular die Gewährung eines Corona-Pflegebonus. Beigefügt waren dem Antrag ein Identitätsnachweis sowie eine Arbeitgeberbescheinigung. Mit der letztgenannten wurde bestätigt, dass die Klägerin in der S. Klinik in M. als Physiotherapeutin mit einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von 25 Stunden oder weniger beschäftigt sei.

3
Der Beklagte lehnte diesen Antrag mit Bescheid vom 25. August 2020 ab und führte zur Begründung aus, die Klägerin erfülle nicht die in der Richtlinie über die Gewährung eines Bonus für Pflegeund Rettungskräfte in Bayern (Corona-Pflegebonusrichtlinie - CoBoR) vorgesehenen Voraussetzungen für die Bewilligung. Die Zuwendung erfolge in Ausübung billigen Ermessens als freiwillige Leistung ohne Rechtsanspruch und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel. Dies sei in den Vorbemerkungen der Corona-Pflegebonusrichtlinie klargestellt. Die Corona-Pflegebonusrichtlinie als einschlägige Förderrichtlinie sei Grundlage für die behördliche Ermessensentscheidung und für die Ausübung der den Gleichheitssatz wahrenden Verwaltungspraxis maßgebend. Begünstigte im Sinne der Nr. 2 CoBoR seien Pflegende in Krankenhäusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen sowie ambulanten Pflegediensten. Auch Rettungssanitäter, Rettungsassistenten, Notfallsanitäter und

nichtärztliche Einsatzkräfte im Rettungsdienst seien Begünstigte. Den eigenen Angaben der Klägerin zufolge sei sie als Physiotherapeutin in der S. Klinik in M. tätig. Mit dieser Tätigkeit in dieser Einrichtung gehe sie weder einer der benannten Tätigkeiten nach noch übe sie eine der in den Anlagen zur Corona-Pflegebonusrichtlinie benannten Qualifikationen aus. Daher sei ihr Antrag abzulehnen.

4
Mit Schreiben vom 1. September 2020, eingegangen am 3. September 2020, erhob die Klägerin Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht München und beantragte sinngemäß,

5
den Bescheid des Bayerischen Landesamts für Pflege vom 25. August 2020 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, der Klägerin den beantragten Corona-Pflegebonus in Höhe von 300 EUR zu bewilligen und auszuzahlen.

6
Zur Begründung wurden im Wesentlichen die Tätigkeiten der Klägerin als Physiotherapeutin näher ausgeführt. Ihre Arbeitsstätte sei mit einer Coronastation ausgestattet. Sie arbeite mit schwerst betroffenen Patienten in der Frührehabilitation, zu jeder Therapie gehörten pflegerische Maßnahmen dazu, da insbesondere das Drehen im Bett, die Mobilisation in den Rollstuhl, der Toilettengang, das Anziehen etc. gemeinsam mit den Patienten geübt werde. Auch müssten regelmäßig volle Schutzhosen von Patienten gewechselt werden. Ferner unterstütze die Klägerin die Patienten beim Trinken und beim Essen. Diese Tätigkeiten würden in der Leistungsabrechnung unter dem Punkt „Unterstützung bei pflegerischen Maßnahmen durch Therapeut“ aufgeführt. Schließlich hätten bereits einige ihrer direkten Arbeitskollegen, die ebenfalls Physiotherapeuten seien, den Pflegebonus erhalten.

7
Mit Schreiben vom 6. November 2020 beantragt der Beklagte unter Vorlage der Verfahrensakten

8
Klageabweisung.

9
Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin erfülle angesichts ihrer ausgeübten beruflichen Tätigkeit nicht die Anspruchsvoraussetzungen der Corona-Pflegebonusrichtlinie. Die angegebene und durch die Arbeitgeberbescheinigung vom 11. Mai 2020 nachgewiesene Tätigkeit der Klägerin als Physiotherapeutin in einem Krankenhaus sei gemäß der Richtlinie nicht begünstigt. Sie sei insbesondere in der hier maßgeblichen Anlage 2 nicht als begünstigte Berufsqualifikation gelistet. Zum anderen sei die bescheinigte Tätigkeit auch nicht mit den in dieser Anlage 2 gelisteten Berufsqualifikation vergleichbar. Denn die Tätigkeit als Physiotherapeutin stelle eine klassische Therapietätigkeit dar, die dazu diene, Patienten zur ursprünglichen bzw. einer verbesserten Beweglichkeit zu verhelfen. Im Vordergrund stehe demnach ein therapeutisch-medizinischer Ansatz. Die Tätigkeiten der gelisteten Berufsqualifikationen in Anlage 2 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie beträfen jedoch keine therapeutische Zielsetzung, sondern originär betreuende und medizinisch grundversorgende Zwecke. Hierbei stehe nicht die Verbesserung der einzelnen Abläufe im Vordergrund, sondern die Betreuung und Versorgung grundlegender menschlicher Bedürfnisse. Jedenfalls habe die Klägerin keinen Arbeitgebernachweis über die behauptete pflegerische Tätigkeit vorgelegt. Ohne eine entsprechende Bescheinigung des Arbeitgebers könne keine begünstigte Tätigkeit als tatsächlich berufsmäßig in der professionellen Pflege eingesetzte Arbeitskraft angenommen werden. In Bezug auf den Umstand, dass nach Angaben der Klägerin einer Kollegin derselben Einrichtung der Bonus gewährt worden sei, sei darauf hinzuweisen, dass die behördliche Entscheidung letztlich auf den Angaben der Antragsteller beruhe, sodass es zu unterschiedlicher Verbescheidung und gegebenenfalls auch zu Fehlentscheidungen durch die Sachbearbeiter kommen könne. In solchen Fällen werde eine Rückforderung der Zuwendung geprüft.

10
Mit Beschluss vom 1. März 2021 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Berichterstatter als Einzelrichter übertragen.

11
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

12
Über den Rechtsstreit konnte auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 23. März 2021 trotz des Ausbleibens der Klägerin entschieden werden (§ 102 Abs. 2 VwGO). Die Klägerin ist mit Verfügung vom 1. März 2021, ihr zugestellt am 3. März 2021, form- und fristgerecht geladen worden; sie wurde in der Ladung auf die Möglichkeit der Verhandlung und Entscheidung auch bei Ausbleiben eines Beteiligten hingewiesen.

13
Die zulässige Klage ist unbegründet.

14
Die Klägerin hat gegen den Beklagten den von ihr geltend gemachten Anspruch, sinngemäß gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung des beantragten Corona-Pflegebonus, nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Vielmehr erweist sich der Ablehnungsbescheid des Beklagten vom 25. August 2020 als rechtmäßig.

15
1. Bei Zuwendungen der vorliegenden Art handelt es sich um freiwillige Maßnahmen des Beklagten. So wird in der Vorbemerkung der Corona-Pflegebonusrichtlinie ausdrücklich klargestellt, dass der Bonus eine freiwillige Leistung ist und nach Maßgabe der Richtlinie und der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Freistaats Bayern als Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gewährt wird.

16
Eine Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch der Klägerin auf Bewilligung der beantragten Zuwendung begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Zuwendung auf der Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinie im billigen Ermessen der Behörde unter Beachtung des Haushaltsrechts (Art. 23, 44 BayHO). Ein Rechtsanspruch besteht danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis.

17
Der Norm- und der mit ihm insoweit gleichzusetzende Richtliniengeber (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2018 - 10 C 1/17 - juris Rn. 18; U.v. 24.4.1987 - 7 C 24.85 - juris Rn. 12) ist zunächst bei der Entscheidung darüber, welcher Personenkreis durch freiwillige finanzielle Zuwendungen des Staates gefördert werden soll, weitgehend frei. Zwar darf der Staat seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, also nicht willkürlich verteilen. Subventionen müssen sich vielmehr gemeinwohlbezogen rechtfertigen lassen, sollen sie vor dem Gleichheitssatz Bestand haben. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen jedoch dem Norm- und Richtliniengeber in sehr weitem Umfang zu Gebote; solange die Regelung sich auf eine der Lebenserfahrung nicht geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist, kann sie verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden (stRspr; vgl. z.B. BVerfG, U.v. 20.4.2004 - 1 BvR 905/00, 1 BvR 1748/99 - juris Rn. 61; ebenso etwa Wollenschläger, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 3 Rn. 255).

18
Sind die Fördervoraussetzungen - wie hier - zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. Entscheidend ist daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht - wie Gesetze oder Rechtsverordnungen - gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Grundsatz der Gleichbehandlung entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (aktuell z.B. BayVGH, B.v. 18.5.2020 - 6 ZB 20.438 - juris Rn. 6; vgl. ferner

BVerwG, U.v. 16.6.2015 - 10 C 15.14 - juris Rn. 24; B.v. 11.11.2008 - 7 B 38.08 - juris Rn. 9; BayVGH, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - juris Rn. 26 m.w.N.; B.v. 9.3.2020 - 6 ZB 18.2102 - juris Rn. 9; VG München, U.v. 27.1.2020 - M 31 K 19.4697 - juris Rn. 22; U.v. 28.8.2019 - M 31 K 19.203 - juris Rn. 15).

19
Ein Anspruch auf Förderung kann daher im Einzelfall dann bestehen, wenn die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis des Zuwendungsgebers auch gefördert werden (BayVGH, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - juris Rn. 26; vgl. auch VG München, U.v. 28.8.2019 - M 31 K 19.203 - juris Rn. 15; im Zusammenhang der Corona-Pflegebonusrichtlinie VG Regensburg, GB v. 20.1.2021 - RO 6 K 20.1523 - BeckRS 2021, 705 Rn. 19).

20
2. Nach den dargelegten Grundsätzen steht der Klägerin kein Anspruch auf Gewährung des Corona-Pflegebonus zu. Weder die Richtlinie selbst noch ihr hier zur Ablehnung führender Vollzug sind vorliegend zu beanstanden. Dies gilt insbesondere für die - hier letztlich entscheidende - ständige Förderpraxis des Beklagten zur Feststellung und Abgrenzung einer Tätigkeit in der Pflege sowie einer im Sinne der Nr. 2 Satz 2 CoBoR ausgeübten berufliche Tätigkeit, die der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist.

21
2.1 Die Abgrenzung des zuwendungsberechtigten Personenkreises in der durch die Corona-Pflegebonusrichtlinie vorgenommenen Art und Weise, namentlich durch eine Beschränkung auf bestimmte Einrichtungen einerseits und eine tätigkeitsbezogene Komponente andererseits, begegnet zunächst schon grundsätzlich keinen Bedenken, sondern erscheint vielmehr sachgerecht.

22
Der Kreis der durch die Corona-Pflegebonusrichtlinie begünstigten Personen ist in Nr. 2 der Richtlinie näher umrissen. Begünstigte im Sinne der Richtlinie sind danach Pflegende in Krankenhäusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen sowie ambulanten Pflegediensten. Ebenso begünstigt sind tatsächlich in der Pflege Tätige, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist. In stationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen sind alle Beschäftigten begünstigt, die körperlich eng an und mit Menschen mit Behinderung arbeiten. Auch Rettungssanitäter, Rettungsassistenten, Notfallsanitäter und nichtärztliche Einsatzkräfte im Rettungsdienst sind Begünstigte. Eine beispielhafte Auflistung der Begünstigten findet sich in den Anlagen 1, 2 und 3 zur Richtlinie. Begünstigt sind insbesondere neben den in den Anlagen benannten staatlich anerkannten Berufsgruppen auch Auszubildende, die sich aktuell in einer diesbezüglichen Ausbildung befinden.

23
Es handelt sich hierbei im Sinne der oben dargelegten Anforderungen der Rechtsprechung um eine Abgrenzung des Kreises der Begünstigten nach sachlichen Gesichtspunkten, die insbesondere auch vom Zweck der freiwilligen Leistung getragen wird. Gemäß Nr. 1 Satz 2 CoBoR geht es dem Zuwendungsgeber darum, das überdurchschnittliche Engagement der in Bayern in der professionellen Pflege, im Rettungsdienst und in den stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe Tätigen gerade im Hinblick auf die aktuelle Corona-Pandemie - auch für die Zukunft - besonders zu würdigen und anzuerkennen. Das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege als Richtliniengeber hat dies weitergehend wie folgt präzisiert und ergänzt: „Der Corona-Pflegebonus erkennt das Engagement der Pflegekräfte an, die in besonderer Weise dauerhaft und intensiv mit den Herausforderungen der Corona-Pandemie konfrontiert waren. Die Pflegekräfte mussten hierbei insbesondere versuchen, die Präsenz von Angehörigen zu ersetzen, die wegen Besuchsverboten in den begünstigten Einrichtungen nicht emotional und sozial für die Betroffenen sorgen konnten. Vor allem auch dieses besondere menschliche Engagement sollte mit dem Bonus des Freistaates gewürdigt werden“ (Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege auf eine Schriftliche Anfrage des Abg. Krahl, LT-Drs. 18/11079 vom 15.1.2021, S. 2).

24
Es steht im Einklang mit dieser Zielsetzung, dass der Richtliniengeber den Kreis der Begünstigten anhand bestimmter Einrichtungen und näher umrissener Qualifikationen bzw. Berufsbilder abgrenzt, die er mit Blick auf diese für besonders relevant erachten durfte. Bei den nach der Richtlinie begünstigten stationären Einrichtungen, namentlich Krankenhäusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen handelt es sich sämtlich um solche, in denen der vorgenannte Grundgedanke

einer Substitution der Präsenz naher Angehöriger in der Zeit pandemiebedingter, umfassender Besuchseinschränkungen ohne weiteres greift. Es ist ferner eine von sachlichen Gründen getragene Wertung des Richtliniengebers, dass er in den Kreis der Einrichtungen, in denen eine Begünstigung der Pflegenden in Betracht kommt, auch die ambulanten Pflegedienste einbezieht. Nach der Corona-Pflegebonusrichtlinie relevant sind ansonsten - vom Rettungsdienstwesen abgesehen - lediglich stationäre Einrichtungen. Die durch den Pflegebonus verfolgte Zielsetzung, besonders den „Ersatz“ persönlicher Kontakte zu würdigen, ist indessen auch im Fall ambulanter Pflegedienste gegeben. Auch insoweit handelt es sich um eine Situation, in der die Pflegekräfte häufig die wesentlichen oder sogar einzigen Ansprechpartner gerade solcher Pflegebedürftiger waren, die altersbedingt einer Risikogruppe angehören und daher von Besuchseinschränkungen besonders betroffen waren.

25
Dass der Richtliniengeber damit die ansonsten in der Richtlinie verfolgte Beschränkung auf stationäre Einrichtungen durchbricht, zeigt, dass bei der Abgrenzung des begünstigten Personenkreises nicht schematisch, sondern nach sachbezogenen Kriterien vorgegangen wird. Das hier insbesondere relevante, ergänzende Kriterium, wonach tatsächlich in der Pflege Tätige, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist, ebenso begünstigt sind (Nr. 2 Satz 2 CoBoR), zeugt ebenso von einer sachgerechten und in Grenzen auch der Einzelfallgerechtigkeit verpflichteten Festlegung des begünstigten Personenkreises. Insgesamt ist daher der sehr weite Spielraum des Richtliniengebers, den Kreis der Begünstigten der finanziellen Zuwendung nach sachlichen Gesichtspunkten abzugrenzen, nicht überschritten. Der Richtliniengeber und mit ihm die Vollzugsbehörde sind daher insbesondere auch befugt, die mit der Zuwendung in besonderer Weise zu würdigende soziale Substitutionsfunktion der Pflegenden gerade auch typisierend-einrichtungsbezogen und weiterhin an bestimmten Qualifikationen orientiert zu erfassen und darauf in ihrer Abgrenzung der Zuwendungsberechtigten abzustellen.

26
2.2 Auch die Förderpraxis des Beklagten auf Grundlage der Richtlinie begegnet keinen Bedenken. Dies gilt insbesondere auch für die Abgrenzung einer pflegenden, bzw. der Pflege entsprechenden und mit dieser vergleichbaren Tätigkeit (Nr. 2 Satz 2 CoBoR), die hier letztlich dazu führt, dass die Klägerin keinen Anspruch auf die Zuerkennung und Auszahlung des Pflegebonus geltend machen kann.

27
2.2.1 Maßgeblich folgt nach der schriftsätzlich und in der mündlichen Verhandlung dargelegten Förderpraxis des Beklagten eine Begünstigung nach der Corona-Pflegebonusrichtlinie aus zwei kumulativ zu erfüllenden Kriterien: Zum einen müssen pflegende Personen für eine Begünstigung in bestimmten Einrichtungen tätig sein (Nr. 2 Satz 1 CoBoR), zum anderen müssen bestimmte tätigkeitsbezogene Merkmale erfüllt werden, d.h. die Personen müssen - differenziert nach Einrichtungstyp - eine bestimmte Qualifikation aufweisen oder jedenfalls in einem bestimmten Berufsbild konkret tätig sein (Nr. 2 Satz 3 bis 5, Anlagen 1 bis 3 CoBoR). Ergänzend sind gemäß Nr. 2 Satz 2 CoBoR tatsächlich in der Pflege Tätige ebenso begünstigt, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist. Die Klägerin ist unstreitig in einem Krankenhaus tätig, sodass das einrichtungsbezogene Kriterium erfüllt ist.

28
In Bezug auf die tätigkeitsbezogenen Merkmale ist hingegen festzustellen, dass sie mit der nachgewiesenen Tätigkeit als Physiotherapeutin keine der im beispielhaften Qualifikationsregister Krankenpflege genannten Qualifikationen ausübt (Anlage 2 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie). Entscheidend ist nach der maßgeblichen Förderpraxis des Beklagten hier somit, ob die Klägerin die Voraussetzungen der Nr. 2 Satz 2 CoBoR erfüllt. Danach sind ebenso wie Pflegende i.S.d. Nr. 2 Satz 1 CoBoR solche Personen begünstigt, die tatsächlich in der Pflege tätig sind, wenn ihre ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist. In Fällen wie hier, in denen eine nicht in Anlage 2 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie enthaltene Qualifikation durch den Arbeitgeber bestätigt worden ist, kommt es in der ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten auf den konkreten Einsatz bzw. die konkrete Tätigkeit an. Dies ergibt sich insbesondere aus den Ausführungen der Beklagtenvertreterin in der mündlichen Verhandlung. Die Prüfung der Vergleichbarkeit durch den Beklagten hat danach eine formale und eine inhaltliche Komponente. Ausgehend von Nr. 5.2 Satz 1 CoBoR, wonach dem Antrag unter anderem ein Nachweis über die Beschäftigung (und die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit) beizufügen ist, kann die pflegerische Tätigkeit nach der Verwaltungspraxis des Beklagten formal ausschließlich durch eine Bescheinigung des Arbeitgebers nachgewiesen werden. Bestätigt werden muss dabei nicht die

Berufsbezeichnung des Antragstellers, sondern die tatsächliche Tätigkeit und Verwendung des jeweiligen Beschäftigten. Inhaltlich stellt der Beklagte in seiner Verwaltungspraxis sodann maßgeblich auf eine Vergleichbarkeit der bestätigten Verwendung bzw. Tätigkeit mit einer Qualifikation in den beispielhaften Qualifikationsregistern in den Anlagen 1 bis 3 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie ab.

29
Auf Grundlage dieser Verwaltungspraxis liegt nach der Prüfung des Beklagten bei der Klägerin keine der Pflege entsprechende und mit dieser vergleichbaren Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR vor, da eine pflegerische Tätigkeit durch den Arbeitgeber (vgl. Bescheinigung vom 11.5.2020) schon nicht bestätigt wurde. Ergänzend geht der Beklagte ferner davon aus, dass das bestätigte Berufsbild einer Physiotherapeutin auch nicht mit einer Qualifikation im beispielhaften Qualifikationsregister Krankenpflege (Anlage 2 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie) vergleichbar ist. Insbesondere betreffen nach den Ausführungen der Beklagtenvertreterin in der mündlichen Verhandlung sowie den schriftsätzlichen Erläuterungen die Tätigkeiten der gelisteten Berufsqualifikationen in Anlage 2 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie die fachliche Versorgung und Betreuung der Patienten. Bei der Tätigkeit als Physiotherapeutin handle es sich typischerweise um eine klassische Therapietätigkeit. Sie diene dazu, Patienten zur ursprünglichen bzw. einer verbesserten Beweglichkeit zu verhelfen. Im Vordergrund stehe demnach ein therapeutisch-medizinischer Ansatz und eine therapeutisch-medizinische Zielsetzung. Die Tätigkeiten der gelisteten Berufsqualifikationen in Anlage 2 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie beträfen jedoch keine therapeutische Zielsetzung, sondern originär betreuende und medizinisch grundversorgende Zwecke. Hierbei stehe nicht die Verbesserung der einzelnen Abläufe im Vordergrund, sondern die Betreuung und Versorgung grundlegender menschlicher Bedürfnisse. Eine Vergleichbarkeit mit einer im Register genannten Qualifikation sei daher nicht gegeben.

30
2.2.2 Diese Förderpraxis des Beklagten begegnet keinen Bedenken; sie hält insbesondere die Grenzen des Willkürverbots ein. Dies gilt auch und gerade für das hier letztlich entscheidende Vorgehen zur Abgrenzung des Personenkreises, der im Sinne von Nr. 2 Satz 2 CoBoR aufgrund einer mit der Pflege vergleichbaren ausgeübten beruflichen Tätigkeit ebenso in den Genuss des Pflegebonus kommt. Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, wie bereits ausgeführt, 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). Dabei steht dem Richtliniengeber frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und diese zu handhaben. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute oder gegebenenfalls sogar bessere 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. aktuell z.B. VG Würzburg, U.v. 14.12.2020 - W 8 K 20.862 - juris Rn. 51 m.w.N.). Das ist nach Überzeugung des Gerichts hier nicht der Fall.

31
Nicht zu beanstanden ist es zunächst, die Feststellung einer mit der Pflege vergleichbaren beruflichen Tätigkeit formal von einer entsprechenden Bestätigung des Arbeitgebers abhängig zu machen. Aufgrund des freiwilligen Charakters der Förderung und dem weiten Ermessen des Förderungsgebers bei der Aufstellung von Förderrichtlinien müssen diese, wie eingangs ausgeführt, von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Vorstehende Grundsätze sind dabei konsequenterweise nicht allein für die Gewährung einer Förderung an sich, sondern gleichermaßen für die Durchführung des der Förderung vorgeschalteten Verwaltungsverfahrens einschließlich der Art der Antragstellung entsprechend heranzuziehen (VG Würzburg, B.v. 13.7.2020 - W 8 E 20.815 - juris Rn. 28). Ausgehend hiervon begegnet es keinen rechtlichen Bedenken, wenn der Beklagte bei der Prüfung der Frage, ob eine pflegerische oder mit der Pflege vergleichbare Tätigkeit vorliegt, maßgeblich von dem i.S.d. Nr. 5.2 Satz 1 CoBoR zur Antragstellung erforderlichen Nachweis über die Beschäftigung ausgeht und dazu eine Ausstellung des Nachweises durch den Arbeitgeber fordert. Es ist jedenfalls nicht willkürlich, wenn der Zuwendungsgeber nur eine dergestalt formalisierte Nachweismöglichkeit vorsieht, da hierfür sachliche Gründe gegeben sind. In Massenverfahren wie dem

Vorliegenden kann insbesondere unter Beschleunigungs- und Effektivitätsgesichtspunkten ein Zuwendungsgeber das Verfahren so ausgestalten, dass die Entscheidungsfindung über den Antrag nur nach bestimmten standardisierten und formalisierten Abläufen erfolgt. Dem verwaltungsverfahrensrechtlichen Effektivitäts- und Zügigkeitsgebot (Art. 10 Satz 2 BayVwVfG) kommt bei der administrativen Bewältigung des erheblichen Förderantragsaufkommens im Zusammenhang des Corona-Pflegebonus besondere Bedeutung zu; dies gerade auch deswegen, um den Antragstellern möglichst schnell Rechtssicherheit im Hinblick auf die Erfolgsaussichten ihrer Anträge und damit über die (Nicht-) Gewährung des Pflegebonus gewähren zu können (vgl. VG München, B.v. 25.6.2020 - M 31 K 20.2261 - juris Rn. 18). Vor diesem Hintergrund ist die Nachweispraxis, die der Beklagte von Antragstellern einfordert, nicht zu beanstanden. Im Übrigen ist dem Gericht aus zahlreichen, bei ihm anhängigen, parallelen Verfahren bekannt, dass der Beklagte in seiner Förderpraxis auch noch im gerichtlichen Verfahren einen nachträglich vorgelegten Nachweis einer begünstigten Tätigkeit in Gestalt einer entsprechenden Arbeitgeberbescheinigung akzeptiert. Daher liegt in der Verwaltungspraxis des Beklagten zum Nachweis einer pflegerischen oder mit der Pflege vergleichbaren Tätigkeit verfahrensmäßig keine unvertretbare Einschränkung oder Benachteiligung der Antragsteller.

32
Ein Sachgrund für die Beschränkung der Nachweisführung einer pflegerischen Tätigkeit auf eine Arbeitgeberbescheinigung liegt ferner in der verwaltungsverfahrensrechtlichen Mitwirkungspflicht eines Beteiligten bei der Ermittlung des Sachverhalts. Nach Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG haben die Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens bei der Ermittlung des Sachverhaltes mitzuwirken, insbesondere ihnen bekannte Tatsachen und Beweismittel beizubringen. Dies kann ohne explizite Rechtsgrundlage zwar nicht erzwungen werden, hat aber gerade im Bereich der Leistungsverwaltung mittelbar nachteilige Rechtsfolgen. Im Rahmen der Beweiswürdigung hat die Behörde den Umstand zu berücksichtigen, dass der Beteiligte an der Sachverhaltsermittlung nicht oder nicht ausreichend mitgewirkt, insbesondere ob er einen hinreichenden Nachweis beigebracht hat. Daher liegt es im Verfahren zur Gewährung des Corona-Pflegebonus im Verantwortungsbereich des jeweiligen Antragstellers, die notwendigen Antragsunterlagen und Nachweise beizubringen. Die schlichte Behauptung der pflegerischen Tätigkeit im Rahmen von Stellungnahmen wird gerade im Hinblick auf die sparsame Verwendung von Haushaltsmitteln seitens des Beklagten zu Recht nicht als ausreichend angesehen, um einen Corona-Pflegebonus bewilligen zu können. Vielmehr spricht eine fehlende Arbeitgeberbescheinigung im Einzelfall dafür, dass eine nicht in ausreichendem Maße pflegerische Tätigkeiten verrichtet wird (VG Regensburg, GB v. 20.1.2021 - RO 6 K 20.1523 - BeckRS 2021, 705 Rn. 22, 26 m.w.N.).

33
Auch das inhaltliche Vorgehen in der Verwaltungspraxis des Beklagten zur Abgrenzung des Kreises von mit der Pflege vergleichbaren Tätigkeiten begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Wie ausgeführt, stellt der Beklagte maßgeblich auf eine Vergleichbarkeit der durch den Arbeitgeber bestätigten Verwendung bzw. Tätigkeit mit einer Qualifikation in den beispielhaften Qualifikationsregistern in den Anlagen 1 bis 3 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie ab. Dieses Vorgehen kann sich auf sachliche Gründe stützen und ist nicht willkürlich.

34
Die Staatsregierung bezweckt mit der Gewährung des Corona-Pflegebonus eine besondere Würdigung und Anerkennung für das überdurchschnittliche Engagement der in Bayern in der professionellen Pflege und im Rettungsdienst und in den stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe Tätigen. Dies kommt gerade in solchen Bereichen zum Tragen, wo für das Gesundheitswesen eine besondere Systemrelevanz besteht. Des Weiteren kann der Beklagte davon ausgehen, dass die mit dem Corona-Pflegebonus verfolgte Anreizwirkung, die über die besondere Würdigung und Anerkennung hinaus auch ein entsprechendes weiteres Verhalten anspornen will und insbesondere das Ziel verfolgt, weitere potenzielle Kräfte für die benötigten Tätigkeiten zu gewinnen (Nr. 1 Satz 5 CoBoR), in besonderer Weise gerade bei den in den Qualifikationsregistern in den Anlagen zur Corona-Pflegebonusrichtlinie aufgelisteten Berufsbildern und Ausbildungen gegeben ist. Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, wenn die Richtlinie und der Beklagte in seinem Vollzug bei der Abgrenzung der begünstigten Tätigkeiten sich an einem Beispielskatalog bestimmter relevanter Qualifikationen und einschlägiger Ausbildungen orientiert und davon ausgehend im Wege einer Vergleichbarkeitsbetrachtung den Kreis der begünstigten Tätigkeiten i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR bestimmt. Ein solches in gewissem Umfang typisierendes Vorgehen verstößt nicht gegen das Willkürverbot.

Vielmehr erscheint es dem erkennenden Gericht nachvollziehbar und von sachbezogenen Gesichtspunkten getragen, wenn der Zuwendungsgeber eine Abgrenzung gerade daran festmacht, ob der Zuwendungsempfänger während der Corona-Pandemie in bestimmten Berufsbildern bzw. Verwendungen tätig war, auf die das Gemeinwesen in besonderer Weise und dringend angewiesen ist. Eine Vergleichbarkeit mit diesen Qualifikationen oder Berufsbildern ist daher auch ein sachgemäßes Kriterium, um im Einzelfall festzustellen, ob eine der Pflege entsprechende und mit dieser vergleichbaren Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR vorliegt.

35
2.2.3 Ausgehend davon ist auch die Einzelfallentscheidung des Beklagten, die Klägerin hier nicht zum Kreis der Begünstigten zu zählen, nicht zu beanstanden. Dies ergibt sich primär daraus, dass eine Arbeitgeberbescheinigung über eine pflegerische Tätigkeit weder im behördlichen noch im gerichtlichen Verfahren vorgelegt wurde. Die Vorlage einer solchen Bescheinigung ist im Hinblick auf Nr. 5.2 Satz 1 CoBoR und der Mitwirkungspflicht aus Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG (vgl. näher VG Regensburg, GB v. 20.1.2021 - RO 6 K 20.1523 - BeckRS 2021, 705 Rn. 22) grundsätzlich der Risikosphäre des jeweiligen Antragstellers zuzuordnen.

36
Ohne Verstoß gegen das Willkürverbot geht der Beklagte ergänzend - ohne dass es darauf nach der Verwaltungspraxis des Beklagten noch ankäme - davon aus, dass das bestätigte Berufsbild einer Physiotherapeutin nicht mit einer Qualifikation im beispielhaften Qualifikationsregister Krankenpflege (Anlage 2 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie) vergleichbar ist. Nachvollziehbar stellt der Beklagte insoweit auf den Umstand ab, dass die im Qualifikationsregister Krankenpflege genannten Qualifikationen sämtlich solche sind, die auf Grundlage einer entsprechenden Ausbildung die medizinisch grundversorgende Betreuung der Patienten betreffen. Davon Tätigkeiten abzugrenzen, die eine therapeutische Zielsetzung verfolgen, mithin also auf eine Besserung des jeweiligen Gesundheitszustands zielen, stellt sich als nicht willkürlich dar.

37
Der Beklagte kann sich jedenfalls auf einen sachlichen Grund berufen, wenn er davon ausgeht, dass sich die für die Gewährung des Pflegebonus relevante Pflegesituation im Bereich einer therapeutischen Tätigkeit wie hier der Physiotherapie typischerweise so nicht ergibt. Wenngleich ohne Zweifel - wie aus dem klägerischen Vortrag ersichtlich - auch in diesem Bereich erheblicher pflegerischer Einsatz gefordert ist, der gerade in Zeiten der Corona-Pandemie nochmals erhöhte Anforderungen mit sich bringt, findet die Pflegetätigkeit im Rahmen einer (physio-)therapeutischen Behandlung regelmäßig nicht in der gleichen Dauerhaftigkeit und einer die Beschäftigungssituation prägenden Weise statt, wie dies insbesondere bei Pflegekräften der Fall ist. Auch wenn in der konkreten Anwendungssituation der Physiotherapie davon auszugehen ist, dass in diesem Zeitraum eine pflegerische Versorgung und Unterstützung entsprechend disponierter Patienten erforderlich sein kann, so handelt es sich doch insgesamt um eine nur zeitweise stattfindende Maßnahme mit therapeutischem Zweck. Mit dieser durch den Beklagten vorgenommenen Grenzziehung, die letztlich gezielt nur pflegerische Tätigkeiten begünstigt, nicht aber Pflege- und Versorgungstätigkeiten, die gleichsam anlässlich oder im Zuge anderweitiger (ambulanter) medizinisch-therapeutischer Behandlungen erbracht werden, liegt jedenfalls eine durch sachliche Gründe gerechtfertigte Differenzierung vor.

38
Nach den Ausführungen der Beklagtenvertreterin in der mündlichen Verhandlung wäre es nach der Zuwendungspraxis des Beklagten darüberhinausgehend sogar möglich, eine im einzelnen differenzierende Betrachtung der konkreten Tätigkeit der jeweiligen Antragsteller vorzunehmen. Damit könnten Fälle berücksichtigt werden, in denen grundsätzlich nicht einschlägig qualifizierte und tätige Antragsteller bedingt durch die Umstände der Corona-Pandemie ausnahmsweise doch zeitweise oder teilweise einer (rein) pflegerischen Tätigkeit nachgehen. Wenn durch den Arbeitgeber dementsprechend eine - gegebenenfalls entsprechend den Erfordernissen während der Corona-Pandemie auch zeitlich oder anteilsmäßig begrenzte - pflegerische Tätigkeit bestätigt werde, könne auf Grundlage einer pflegefachlichen Überprüfung durch das Landesamt für Pflege auch ein Zeitanteil einer nachgewiesenen pflegerischen Tätigkeit anerkannt werden. Einen derartigen Nachweis pflegerische Tätigkeit durch den Arbeitgeber hat die Klägerin indes nicht vorgelegt. Insoweit ist - wie ausgeführt - ein entsprechender Vortrag im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens nach der entscheidenden Zuwendungspraxis des Beklagten nicht ausreichend. Daher führen die

in der Klageschrift vom 1. September 2020 im Einzelnen aufgeführten, nach Auffassung der Klägerin pflegerischen Tätigkeiten nicht weiter; insoweit hätte es einer entsprechenden Bestätigung durch den Arbeitgeber bedurft.

39
Soweit die Klägerin ferner schriftsätzlich auf den engen Kontakt mit durch COVID-19 schwerst betroffenen Patienten verwies, führt auch das nicht weiter. Der Beklagte geht wie ausgeführt in seiner Förderpraxis bei der Abgrenzung des begünstigten Personenkreises von einer typisierend betrachteten Pflegesituation aus. Er hält die maßgebliche Zielsetzung der Förderung, nämlich die Würdigung des Ersatzes von Angehörigenkontakten durch Pflegekräfte in der Zeit pandemiebedingter Kontaktbeschränkungen, in einem Kanon bestimmter Einrichtungen und ferner in einer Reihe bestimmter Qualifikationen für in besonderer Weise gegeben und beschränkt den Kreis der Begünstigten folglich auf Pflegende, die diese Kriterien erfüllen. Es ist daher jedenfalls nicht willkürlich, wenn der Beklagte bei seiner Abgrenzung des begünstigten Personenkreises im Einzelfall maßstäblich nicht auf ein konkretes Kontaktverhältnis und/oder eine Gefährdungssituation für den Antragsteller abstellt bzw. nicht jegliche Personen begünstigt, die in irgendeiner Form unter Umständen einem höheren Risiko einer Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus ausgesetzt sind, etwa weil sie wie die Klägerin in anderer Funktion in einem Krankenhaus oder einer anderen Einrichtung tätig sind (VG Würzburg, Urt. v. 8.2.2021 - W 8 K 20.1567, BeckRS 2021, 2886 Rn. 36).

40
Bildet - wie hier - die Willkürgrenze den gerichtlichen Prüfungsmaßstab, kommt es nicht darauf an, ob es zu der festgestellten Verwaltungspraxis Alternativen gibt. Willkür ist vielmehr bereits dann zu verneinen, wenn sich die Behörde überhaupt von sachlichen Erwägungen hat leiten lassen (OVG MV, U.v. 27.6.2001 - 2 L 39/99 - juris Rn. 31). Das ist nach Auffassung des Gerichts mit den o.g. Erwägungen hier der Fall, zumal die Vertreterin des Beklagten in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, dass der Corona-Pflegebonus nie als Gefahrenzulage konzipiert war (vgl. auch Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege auf eine Schriftliche Anfrage des Abg. Krahl, aaO; VG Würzburg, Urt. v. 8.2.2021 aaO).

41
2.3 Damit liegen bei der Klägerin die in der Corona-Pflegebonusrichtlinie dargelegten Zuwendungsvoraussetzungen nicht vor, wie sie vom Beklagten in ständiger Verwaltungspraxis vollzogen werden. Mangels einer entsprechenden Arbeitgeberbescheinigung ist ihre pflegerische Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 1 CoBoR nicht nachgewiesen; auf Grundlage der bestätigten Tätigkeit als Physiotherapeutin kann nach der Zuwendungspraxis des Beklagten auch keine der Pflege entsprechende und mit dieser vergleichbaren Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR angenommen werden.

42
3. Die Klägerin kann den geltend gemachten Anspruch auch nicht aus dem Umstand herleiten, dass, wie von ihr vorgebracht, möglicherweise andere Antragsteller der gleichen Einrichtung rechtswidrig begünstigt wurden. Denn Art. 3 Abs. 1 GG begründet keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Verhältnis zu solchen Personen, denen rechtswidrige Vergünstigungen zugewandt werden. Es würde umgekehrt auf eine unzulässige rechtswidrige Bevorzugung hinauslaufen, wenn die Klägerin allein im Hinblick auf derartige Vergleichsfälle einen Anspruch auf einen Bonus erlangen würde (VGH BW, U.v. 21.8.1990 - 10 S 1389/89 - juris Rn. 26; vgl. auch BVerwG, U.v. 23.4.2003 - 3 C 25/02 - juris Rn. 17; eingehend VG Regensburg, GB v. 20.1.2021 - RO 6 K 20.1523 - BeckRS 2021, 705 Rn. 27 f.). Eine Gleichbehandlung „im Unrecht“ kann die Klägerin mithin nicht beanspruchen. Mit einer in Einzelfällen unrichtigen Sachbehandlung hat der Beklagte zudem auch keine abweichende Verwaltungspraxis konstituiert. Für die Annahme einer kraft behördlicher Selbstbindung beachtlichen neuen Verwaltungspraxis bedarf es einer aus den Umständen des Einzelfalls erkennbar werdenden Absicht, zukünftig vergleichbare Fälle ebenso zu behandeln. Eine solche Praxis setzt dabei bewusst und gewollt dauerhaft geänderten Vollzug voraus, der sich aus einer im Nachhinein als fehlerhaft erkannten Rechtsanwendung des Beklagten gerade nicht ergibt. Der Beklagte hat die Möglichkeit, in solchen Fällen von den Aufhebungsvorschriften der Art. 48 ff. BayVwVfG, namentlich der Rücknahmebefugnis des Art. 48 BayVwVfG, Gebrauch zu machen, damit rechtswidrige Bewilligungen des Corona-Pflegebonus rückgängig zu machen und entsprechende Auszahlungen zurückzufordern (Art. 49a BayVwVfG). Dass er diese Möglichkeit erkannt hat und auch tatsächlich in Erwägung zieht, hat er im Übrigen schriftsätzlich bekundet (Klagerwiderung vom 6.11.2020, S. 5 f.).

43
Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

44
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.