VG Bayreuth, Urteil v. 26.09.2022 – B 8 K 21.1024

Titel:

Ingenieurbüro für Werkzeugtechnik, Zulieferer für Automobilindustrie

Normenketten:

Novemberhilfe

Abschlagszahlung

Rückforderung

fehlende Betroffenheit von einer Schließungsanordnung

Schlagworte:

Ingenieurbüro für Werkzeugtechnik, Zulieferer für Automobilindustrie

Fundstelle:

BeckRS 2022, 43494

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Der Klägerin darf die Vollstreckung durch die Beklagte durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 v.H. des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 v.H. des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen den Ablehnungs-, Aufhebungs- und Rückforderungsbescheid der Beklagten vom 16.08.2021 einer Zuwendung nach der Richtlinie für die Gewährung von außerordentlicher Wirtschaftshilfe des Bundes für November 2020 (Novemberhilfe) des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 24.11.2020.

2
Die Klägerin ist in der Rechtsform einer GmbH als Erbringer von Ingenieurleistungen für die kunststoffverarbeitende Industrie tätig. Sie beantragte über den Steuerberater … am 15.01.2021 über das Antragsportal des Bundes auf dem hierfür vorgesehenen Formblatt die Gewährung einer „Novemberhilfe“ (Antragsnummer …). Darin ist die Schließung des Unternehmens von 29 Tagen angegeben. Weiterhin erklärte die Klägerin, regelmäßig mindestens 80% ihrer Umsätze durch Lieferungen und Leistungen im Auftrag direkt von den Maßnahmen betroffener Unternehmen über Dritte erwirtschaftet und außerdem im November 2020 wegen der Schließungsverordnung einen Umsatzeinbruch von mehr als 80% gegenüber dem Vergleichsumsatz erlitten zu haben.

3
Mit Bescheid vom 18.01.2021 bewilligte die Beklagte zunächst eine Abschlagszahlung für die Novemberhilfe in Höhe von 16.351,92 EUR als sogenannte Kleinbeihilfe für einen vom Coronabedingten Lockdown betroffenen Leistungszeitraum von 29 Tagen im November (Ziffer 1). Die Bewilligung ergehe unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags und der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid (Ziffer 2). Der Abschlag für die Novemberhilfe sei zweckgebunden und diene ausschließlich dazu, Unternehmen, die aufgrund der Coronabedingten Betriebsschließungen bzw. Betriebseinschränkungen gemäß dem Beschluss von Bund und Ländern vom 28.10.2020 („Lockdown“) erhebliche Umsatzausfälle erleiden, den dadurch bedingten Umsatzausfall zu kompensieren und damit deren wirtschaftliche Existenz zu sichern (Ziffer 4). Aufgrund der Angaben zur direkten oder indirekten Betroffenheit von Betriebsschließungen bzw. Betriebsbeschränkungen oder der Betroffenheit über Dritte

des Coronabedingten Lockdowns werde der Abschlag für die Novemberhilfe gewährt (Ziffer 5). Auf die weiteren Ausführungen und Nebenbestimmungen des Bescheids wird Bezug genommen.

4
Eine Bekanntgabe dieses Bescheides ist den Akten nicht zu entnehmen. Der Empfang des Bescheides wird nicht bestritten.

5
Der Steuerberater erläuterte über das Antragsportal am 25.01.2021 und 17.03.2021, dass die Klägerin überwiegend mit der Automobilbranche zusammenarbeite. Aufgrund des Lockdowns seien Aufträge zurückgezogen und geplante Aufträge auf unbestimmte Zeit verschoben worden. Der hohe Druck der Elektrifizierung zwinge die Zulieferer zu Umstellungen, die diese Verzögerung bedingten. Durch den Abbruch der Lieferketten, verursacht durch die Corona Pandemie, seien vor allem Teile aus China mit erheblicher Verzögerung geliefert worden. Deshalb habe die Klägerin Arbeiten nicht ausführen können, was zu erheblichen Umsatzeinbrüchen und Wegfall von Aufträgen geführt habe.

6
Die Beklagte teilte über das Antragsportal am 23.03.2021 mit, dass beabsichtigt sei, den unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung ergangenen Bescheid vom 18.01.2021 über eine Abschlagszahlung auf Novemberhilfe zurückzunehmen und einen Aufhebungs- und Rückforderungsbescheid zu erlassen. Grund hierfür sei, dass Ingenieurbüros in der Automobilbranche nicht zu den Branchen gehörten, die von den Schließungsanordnungen aufgrund des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Regierungschefchefs vom 28.10.2020 betroffen und damit antragsberechtigt seien.

7
Der Steuerberater bat über das Antragsportal am 31.03.2021 um Stellungnahmefrist bis zum 10.04.2021. Eine Stellungnahme ging nicht ein.

8
Mit Bescheid vom 16.08.2021 lehnte die Beklagte den Antrag auf Gewährung einer Novemberhilfe ab (Ziffer 1) und nahm den unter Vorbehalt der vollständigen Prüfung ergangenen Bescheid vom 18.01.2021 über eine Abschlagszahlung auf die Novemberhilfe gemäß Art. 48 BayVwVfG zurück (Ziffer 2). In Ziffer 3 des Bescheids wurde der zu erstattende Betrag auf 16.351,92 EUR festgesetzt. Der festgesetzte Betrag sei bis zum 16. September zu erstatten. Nach Ziffer 4 dieses Bescheides werden gemäß Art. 49a Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG Zinsen auf den Erstattungsbetrag erhoben, wenn der zu erstattende Betrag innerhalb der gesetzten Frist nicht auf dem unten angegebenen Konto eingegangen sein sollte.

9
Zur Begründung ist ausgeführt, dass zwar die Corona Pandemie Anlass des von der Klägerin dargelegten Umsatzrückganges gewesen sei, aber die Novemberhilfe nur dann beantragt werden könne, wenn die konkreten Schließungsanordnungen die Leistungserbringung unmöglich gemacht hätten. Im vorliegenden Fall hätten aber nicht die konkreten Schließungsanordnungen die Leistungserbringung verboten, sondern andere Erwägungen (wirtschaftlicher, gesundheitlicher Art) hätten zu den Umsatzausfällen geführt. Eine indirekte Betroffenheit über Dritte habe nicht bestätigt werden können, da nicht dargelegt habe werden können, dass nachweislich und regelmäßig (d.h. in der Regel im Jahr 2019) mindestens 80% der Umsätze über Dritte mit Auftraggebern erzielt worden seien, die direkt oder indirekt von den Schließungsmaßnahmen (8. BayIfSMV) betroffen gewesen seien oder durch wirtschaftliche Aktivitäten erzielt worden seien, die aufgrund der Schließungsverordnung (8. BayIfSMV) untersagt worden seien und dass im November 2020 ein Umsatzeinbruch von mehr als 80% zum Vergleichsumsatz festzustellen sei. Damit seien die Voraussetzungen für die Gewährung der beantragten Novemberhilfe nicht erfüllt. Es entspreche daher der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, den Antrag abzulehnen (wird weiter ausgeführt).

10
Aufgrund der Rücknahme des Bescheids über eine Abschlagszahlung der Novemberhilfe sei die Klägerin zu Erstattung der erbrachten Leistung verpflichtet. Auf eine grundsätzliche Verzinsung des zu erstattenden Betrages werde wegen einer unbilligen Härte für den Antragsteller und unter Berücksichtigung der Coronabedingten wirtschaftlichen Notlage verzichtet. Eine Verzinsung erfolge erst bei Nichteinhaltung der Zahlungsfrist. In diesem Fall werde der zu erstattende Betrag ab dem Tag des Zugangs dieses Bescheides bis zur Rückzahlung des Erstattungsbetrages mit 3% über dem Basiszinssatz jährlich verzinst. Die

Festlegung des Zinsanspruches erfolge dann in einem besonderen Bescheid. Der Bescheid ergehe gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 6 KG gebührenfrei.

11
Die Beklagte wies mit E-Mail vom 16.08.2021 den Steuerberater darauf hin, dass der Bewilligungsbescheid zu diesem Antrag zum Abruf im digitalen Antragssystem bereitstehe.

12
Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 16.09.2021, Eingang beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am gleichen Tag, Klage. Sie beantragt zuletzt,

1. Der Ablehnung-, Aufhebungs- und Rückforderungsbescheid der Industrieund Handelskammer für München und Oberbayern vom 16.08.2021 wegen Ablehnung einer begehrten Billigkeitshaftung des Bundes in Form einer außerordentlichen Wirtschaftshilfe für November 2020 wird aufgehoben.

2. Die Beklagte wird verpflichtet, die beantragte Novemberhilfe in Höhe von 32.703,84 EUR endgültig zu bewilligen und festzusetzen.

3. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

13
Zur Begründung wird ausgeführt (Schriftsatz vom 10.11.2021), dass die Klägerin ein Ingenieurbüro für den Werkzeugbau betreibe. Dabei bestehe die Leistung der Klägerin nicht darin, Werkzeuge selbst zu konstruieren und zu entwickeln, sondern vielmehr darin, die Werkzeugbauabteilungen bzw. Unternehmen mit einem vorhandenen Werkzeugbau zu betreuen und zu optimieren. Zu diesem Zweck seien die Beschäftigten der Klägerin beinahe ausschließlich in Projekten bei den unterschiedlichsten Werkzeugbauunternehmen tätig und stets dort vor Ort. Sie sei indirekt von den Schließungen im Rahmen der Corona-Pandemie betroffen. Aufgrund der Coronabedingten Schließungen habe auch die Automobilbranche und die Zulieferindustrie Kurzarbeit 0 eingeführt und zahlreiche Unternehmen seien vorübergehend geschlossen worden. Insbesondere aber sei den Beschäftigten der Klägerin aufgrund der Corona-Pandemie der Zutritt zu den Werksgebäuden der Auftraggeber verwehrt worden, um eine Verbreitung des Infektionsgeschehens zu vermeiden. Deshalb habe die Klägerin ihre Leistungen nicht mehr erbringen und mithin keinerlei Tätigkeiten mehr abrechnen können. Ein Umsatzeinbruch sei mithin zu verzeichnen gewesen.

14
Dazu wird ergänzt, dass die Tätigkeit der Klägerin in den einzelnen Projekten stets stunden-bezogen abgerechnet werde und entsprechend nur dann Geld verdient werden könne, wenn auch Leistungen erbracht worden seien. Es werde davon ausgegangen, dass die Betriebsschließungen sowie die Anordnung von Kurzarbeit in der Automobilbranche und der Zulieferindustrie bedingt durch die Coronabedingten Schließungsanordnungen der Regierung gerichtsbekannt seien. Es sei mithin vollkommen lebensfremd, wenn die Beklagte vortragen lasse, dass Ingenieurbüros ihren Geschäftsbetrieb nicht aufgrund der Schließungen einstellen hätten müssen und mithin nicht von den Schließungsanordnungen direkt oder indirekt betroffen gewesen seien.

15
Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

16
Zur Begründung wird ausgeführt, dass es an der nach Nr. 2.1 der Richtlinie für die Gewährung von außerordentlicher Wirtschaftshilfe des Bundes für November 2020 (Novemberhilfe) erforderlichen Betroffenheit der Klägerin fehle. Die Klägerin unterfalle nicht dem Kreis derjenigen, die aufgrund der Beschlüsse von Bund und Ländern vom 28. Oktober, vom 25. November und vom 02.12.2020 erlassenen Bestimmungen auf Landesebene den Geschäftsbetrieb einstellen mussten (direkt Betroffene). Ingenieurbüros hätten ihren Geschäftsbetrieb nicht auf dieser Grundlage einstellen müssen und seien daher nicht von den Schließungsanordnungen direkt betroffen.

17
Die Klägerin sei durch diese Schließungen auch nicht indirekt betroffen. Dies setze nach der Verwaltungspraxis der Beklagten voraus, dass ein Unternehmen nachweislich und regelmäßig mindestens 80% seiner Umsätze mit direkt von den auf dieser Grundlage ergangenen Schließungen betroffenen Unternehmen erzielt (Nr. 2.1 S. 1b) bb) der Richtlinie zur Novemberhilfe). Für den Nachweis der indirekten Betroffenheit sei erforderlich, dass jene wirtschaftlichen Aktivitäten der Kunden per Verordnung untersagt worden seien und daher als direkt betroffen gelten, aufgrund derer das indirekt betroffene Unternehmen nachweislich und regelmäßig 80% der Umsätze erziele. Der Automobilbranche sei es jedoch nicht per Verordnung untersagt worden, die Leistungen der Klägerin in Anspruch zu nehmen. Der Umsatzrückgang der Klägerin lasse sich damit nicht auf an Unternehmen gerichtete Schließungsanordnungen zurückführen. Er beruhe vielmehr auf anderen Umständen, insbesondere der nachvollziehbar infolge der infektionsschutzrechtlichen Beschränkungen des öffentlichen Lebens erfolgten Stornierung und Verschiebung von Aufträgen seitens der Kunden. Diese Beschränkungen, die letztlich in vergleichbarer Weise eine Vielzahl von Wirtschaftsteilnehmern getroffen und die zu einem Rückgang der allgemeinen Wirtschaftstätigkeit in der Pandemie geführt hätten, würden nach ständiger Verwaltungspraxis der Beklagten nicht durch die Förderung im Rahmen der Novemberhilfe ausgeglichen. Auf die weiteren Ausführungen wird Bezug genommen.

18
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO.

Entscheidungsgründe

19
1. Die Klage ist als Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage (§ 42 Abs. 1 Halbs. 2 Alt. 1 VwGO) bezüglich der beantragten weitergehenden Förderung (Nr. 2 des Klageantrags) und als Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 Halbs. 1 VwGO) hinsichtlich der Rücknahme des Bescheides vom 18.01.2021 (Nr. 1 des Klageantrags) unter Anordnung der Rückerstattung der erfolgten Abschlagszahlung sowie der Zinsforderung (Nrn. 2 bis 4 des streitgegenständlichen Bescheids) statthaft und auch im Übrigen zulässig, insbesondere fristgerecht erhoben.

20
2. Sie hat allerdings keinen Erfolg.

21
Der streitgegenständliche Bescheid vom 16.08.2021 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO). Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Bewilligung der beantragten Geldleistung (§ 113 Abs. 5 VwGO).

22
Der streitgegenständliche, die Förderung ablehnende Bescheid beruht rechtsfehlerfrei auf der zugrundeliegenden Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (BayHO) sowie den einschlägigen Förderrichtlinien, hier der Richtlinie für die Gewährung von außerordentlicher Wirtschaftshilfe des Bundes für November 2020 – Novemberhilfe – Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 24.11.2020, Az. PGÜ-3560-3/2/185, BayMBL. Nr. 680), im Folgenden Richtlinie Novemberhilfe genannt. Ein Anspruch der Klägerin auf die begehrte Förderung ist – insbesondere aus Gründen des Gleichbehandlungsgrundsatzes – nicht gegeben.

23
2.1 Bedenken gegen die formelle Rechtmäßigkeit des Bescheides vom 16.08.2021 bestehen nicht. Insbesondere hat die in eigener Verantwortlichkeit handelnde und zuständige Behörde (§ 47b Zuständigkeitsverordnung (ZustV) v. 16.06.2015, GVBl 2015, 184; BayRS 2015-1-1-V, zuletzt geändert durch Verordnung vom 10.05.2022, GVBl 2022 S. 225) gehandelt, die Klägerin erhielt vor Erlass des Ablehnungsbescheides gemäß Art. 28 BayVwVfG die Möglichkeit zur Stellungnahme und der Bescheid ist ausreichend begründet (Art 39 BayVwVfG).

24
2.2 Der Bescheid ist auch materiell rechtlich nicht zu beanstanden.

2.2.1

25
Die Ablehnung der gewünschten Geldleistung (Ziffer 1. des Bescheids) beruht rechtsfehlerfrei auf der Richtlinie Novemberhilfe.

26
a. Bei der Gewährung der angestrebten Geldleistung handelt es sich rechtlich um eine Subvention im Sinne der Definition in Art. 23 der Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (BayHO). Ihre Gewährung steht im Einklang mit Art. 107 Abs. 2 AEUV, insbesondere, weil derartige Geldleistungen durch die Regelung zur Unterstützung für ungedeckte Fixkosten im Geltungsbereich der Bundesrepublik Deutschland im Zusammenhang mit dem Ausbruch von COVID-19 („Bundesregelung Fixkostenhilfe 2020“ vom 21.12.2021 BAnz AT 31.12.2021 B2) durch die Europäische Kommission vom 20.11.2020 genehmigt worden sind (vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 20.11.2020: „Kommission genehmigt deutsche Rahmenregelung zur Übernahme eines Teils der ungedeckten Fixkosten der von der COVID-19-Pandemie betroffenen Unternehmen“, Pressemitteilung EU-Kommission vom 20-11-2020.pdf). Im Übrigen wird auf die Hinweise in Nr. 8 dieser Richtlinie (s.o.) zum Europäischen Beihilferecht Bezug genommen.

27
Die Gewährung von Zuwendungen für bestimmte Zwecke bedarf grundsätzlich keiner gesetzlichen Grundlage, solange nicht in Rechte Dritter eingegriffen wird, und hat auch in der Praxis vielfach keine gesetzliche Grundlage. Die Verwaltung ist grundsätzlich frei, Regelungen über Zuwendungsempfänger, Zuwendungsobjekte, Zuwendungsverfahren und Zuwendungsumfang zu treffen (vgl. BVerwG vom 27.03.1982 BVerwGE 90, 112). Dies geschieht üblicherweise durch Richtlinien. Den Gerichten ist es verwehrt, die Bewilligungspraxis durch eine eigenständige Auslegung der jeweiligen Richtlinien selbst zu bestimmen. Insbesondere darf eine solche Richtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern diese dient nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (vgl. BVerwG, B. v. 11.11.2008 – 7 B 38.08 – juris Rn 9; BayVGH, B. v. 08.11.2021 – 6 ZB 21.1889 – juris Rn. 6 m.w.N.).

28
Die Richtlinien entfalten lediglich in Form der Selbstbindung Außenwirkung über den Gleichheitssatz nach Art. 3 des Grundgesetzes (GG) und das im Rechtsstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 3 GG verankerte Gebot des Vertrauensschutzes (vgl. BVerwG vom 08.04.1997 BVerwGE 104, 220/221). Der Zuwendungsempfänger hat so Anspruch darauf, nach einem aufgestellten Verteilungsprogramm im Rahmen des Gleichbehandlungsgrundsatzes behandelt zu werden. Das Gericht hat insofern nicht zu entscheiden, ob der Normgeber die in den Augen des Antragstellers praktikabelste oder gerechteste Lösung für die Gewährung der „Novemberhilfe“ gefunden hat, sondern (nur) ob die Beklagte sich im Rahmen ihres weiten Gestaltungsspielraumes hinsichtlich dieser freiwilligen Leistung gehalten hat.

29
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 (Schenke/Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO 27. Aufl. 2021, § 114 Rn. 41 ff.).

30
b. Gemessen an diesen Maßstäben ist die Ablehnung der beantragten Geldleistung rechtlich nicht zu beanstanden. Die Beklagte hat im streitgegenständlichen Bescheid zutreffend dargelegt, dass die Voraussetzungen für die Gewährung der Novemberhilfe an die Klägerin nicht vorliegen.

31
Ein Anspruch auf Bewilligung der begehrten Novemberhilfe folgt auch nicht aus der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten, die sie auf der Basis der Richtlinie Novemberhilfe ausrichtet (vgl. dazu z.B. VG Würzburg, U.v. 29.11.2021 – W 8 K 21.585 –, juris; VG Würzburg, U.v. 15.11.2021 – W 8 K 21.1000 –, juris; VG Würzburg, U.v. 25.07.2022 – W 8 K 22.289 –, juris; VG München, U.v. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 –, juris; VG München, U.v. 26.04.2022 – M 31 K 21.1857 –, juris; VG Magdeburg, U.v. 30.11.2021 – 3 A 61/21 MD –, juris; VG München, U.v. 30.05.2022 – M 31 K 21.3379 –, juris). Der Ausschluss der Klägerin von der Förderung nach den Richtlinien und der Förderpraxis der Beklagten ist

deshalb nicht als gleichheitswidriger oder gar willkürlicher Verstoß zu werten. Des Weiteren liegt auch kein atypischer Ausnahmefall vor.

32
aa. Nach der Verwaltungspraxis der Beklagten ist für eine Antragsberechtigung – ausgehend von Nr. 2.1 der Richtlinie Novemberhilfe – zwingend erforderlich, dass die wirtschaftliche Tätigkeit gerade aufgrund des Lockdowns betroffen ist, wobei nach der Fußnote 9 „Lockdown im Sinne dieser Richtlinie … der Zeitraum im November 2020 (ist), für welchen branchenweite Coronabedingte Betriebsschließungen bzw. Betriebsbeschränkungen im Sinne der Ziffer 1 in Verbindung mit Ziffern 5 bis 8 des Beschlusses von Bund und Ländern vom 28. Oktober 2020 hoheitlich angeordnet werden“. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor.

33
So besteht nach Ziffer 1 Satz 3 der der Richtlinie Novemberhilfe das Ziel darin, die wirtschaftliche Existenz von Unternehmen (…), die in Folge des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 20.10.2020 von Coronabedingten Betriebsschließungen bzw. Betriebseinschränkungen (…) betroffen sind (…), durch einen Beitrag zur Kompensation des Umsatzausfalles zu sichern.

34
In Folge dessen nennt Ziffer 2.1 („Antragsberechtigte Unternehmen“) Buchstabe b) aa) bis cc) dieser Richtlinie Novemberhilfe als Voraussetzung für die Gewährung einer entsprechenden Beihilfe u.a., dass das Unternehmen in seiner wirtschaftlichen Tätigkeit vom Lockdown betroffen ist. Die Buchstaben aa) bis cc) differenzieren (nur noch) nach dem Grad der Betroffenheit (direkt, indirekt und indirekt über Dritte Betroffene).

35
Das Vorliegen einer solchen Betroffenheit vom Lockdown hat der Antragsteller nach Ziffer 6.2 Satz 4 1. Halbsatz dieser Richtlinie durch geeignete Unterlagen nachzuweisen. Er hat zudem nach Ziffer 6.2 Satz 4 2. Halbsatz dieser Richtlinie zweifelsfrei nachzuweisen, dass er (…) wegen der Schließungsverordnung (…) einen Umsatzeinbruch (…) erleidet und nach Ziffer 6.2 Satz 4 Buchstabe e) bedarf es im Falle der Betroffenheit über Dritte einer Erklärung, dass er (…) wegen der Schließungsverordnung (…) einen Umsatzeinbruch (…) erleidet.

36
Dies zugrunde gelegt ist die Klägerin im vorliegenden Verfahren kein antragsberechtigtes Unternehmen im Sinne von Nr. 2.1 Buchstabe b) der Richtlinie, weil sie durch eine hoheitlich angeordnete Schließungsanordnung weder direkt noch indirekt noch über Dritte betroffen ist.

- Eine direkte Betroffenheit ist nicht ersichtlich. Als Erbringer von Ingenieurleistungen für die kunststoffverarbeitende Industrie war sie zweifelsfrei nicht Adressat einer der im o.g. Beschluss von Bund und Ländern vom 28.10.2020 aufgeführten Schließungsanordnungen (siehe Nr. 2.1 Buchstabe b) aa) der Richtlinie Novemberhilfe). Solches trägt sie auch selbst nicht vor. Zu den betroffenen Einrichtungen gehörten neben Einrichtungen zur Freizeitgestaltung bzw. Veranstaltungen zur Unterhaltung, Gastronomiebetriebe, Dienstleistungsbetriebe, Groß- und Einzelhandel, sowie Schulen und Kindergärten.

- Auch eine indirekte Betroffenheit (vgl. Nr. 2.1 Buchstabe b) bb) dieser Richtlinie) liegt nach den Vorgaben der Richtlinie, an die die Beklagte gebunden ist, nicht vor. Nach den FAQs (vgl. Nr. 1.3 der FAQs zur „Novemberhilfe“ und „Dezemberhilfe“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, Stand 07.01.2021 https://web.archive.org/web/20210501000000.../https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/UBH/Redaktion/DE/FAQ/ausserordentliche-wirtschaftshilfe.html), der vom Beklagten als Erklärungshilfe für die betroffenen Unternehmen gemacht ist und damit als Richtschnur für die eigene Entscheidungspraxis aufgefasst werden kann, gelten als indirekt Betroffene „Unternehmen und Soloselbständige, die nachweislich und regelmäßig (das heißt im Jahr 2019) mindestens 80 Prozent ihrer Umsätze im Sinne der November- und Dezemberhilfe (vergleiche 2.3) mit direkt von den oben genannten Maßnahmen betroffenen Unternehmen erzielen“. … „Für die Feststellung der indirekten Betroffenheit kommt es nicht darauf an, ob die maßgeblichen Kunden/Auftraggeber (inklusive privater Veranstalter) des indirekt betroffenen Unternehmens oder Soloselbständigen im individuellen Fall auch tatsächlich antragsberechtigt für die Novemberhilfe beziehungsweise Dezemberhilfe sind. Es ist ausreichend, wenn jene wirtschaftlichen

Aktivitäten der Kunden per Verordnung untersagt sind und daher als direkt betroffen gelten, aufgrund derer das indirekt betroffene Unternehmen nachweislich und regelmäßig mindestens 80 Prozent der Umsätze erzielt“.

37
Die Klägerin hat schon nicht dargelegt, dass es insbesondere der Automobilbranche – als Kundin der Klägerin – im Wege einer Schließungsanordnung untersagt gewesen wäre, die Leistungen der Klägerin in Anspruch zu nehmen. Solches ergibt sich auch nicht aus dem Beschluss von Bund und Ländern vom 28.10.2020 (vgl. https://web.archive.org/web/20220531194914/https://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1805024/5353ededede6c0125ebe5b5166504dfd79/2020-10-28-mpk-beschluss-corona-data.pdf) und der 8. BayIfSMV vom 30.10.2020, BayMBl. 2020 Nr. 616). Aber selbst wenn Teile der „Automobilbranche“ als Handels- und Dienstleistungsbetriebe nach § 12 der 8. BayIfSMV („Groß- und Einzelhandel mit Kundenverkehr“) einzuordnen wären, so war durch § 12 Abs. 1 BayIfSMV keine Betriebsuntersagung ausgesprochen; vielmehr waren darin lediglich geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung des Mindestabstandes u.ä. vorgesehen. Die Betriebsuntersagungen in § 12 Abs. 2 8. BayIfSMV (körpernahe Dienstleistungen) für Gastronomie (§ 12 8. BayIfSMV), Beherbergungsbetriebe (§ 14 8. BayIfSMV), Tagungen, Kongresse, Messen (§ 15 8. BayIfSMV) und betriebliche Unterkünfte (§ 16 8. BayIfSMV) sind nicht einschlägig.

38
Soweit die Klägerin argumentiert, dass bei ihren Kunden Kurzarbeit 0 eingeführt und den Beschäftigten der Klägerin aufgrund der Corona-Pandemie insbesondere der Zutritt zu den Werksgebäuden verwehrt worden sei, ergibt sich hieraus keine andere Einschätzung. Denn beides ist nicht auf eine Schließungsanordnung zurückzuführen.

- Auch die Voraussetzung einer indirekten Betroffenheit über Dritte nach Nr. 2.1 Buchstabe b) cc) dieser Richtlinie ist für die Klägerin nicht gegeben.

39
Als indirekt über Dritte Betroffene gelten Unternehmen und Soloselbstständige, die regelmäßig (das heißt im Jahr 2019) mindestens 80 Prozent ihrer Umsätze im Sinne der November- und Dezemberhilfe durch Lieferungen und Leistungen im Auftrag direkt von den Maßnahmen betroffener Unternehmen über Dritte (zum Beispiel Veranstaltungsagenturen) erzielen (vgl. Nr. 1.4 FAQs zur „Novemberhilfe“ und „Dezemberhilfe“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, https://web.archive.org/web/20210501000000.../https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/UBH/Redaktion/DE/FAQ/ausserordentliche-wirtschaftshilfe.html; Stand 07.01.2021).

40
Die Klägerin macht im Antrag vom 15.01.2021 zwar geltend, regelmäßig mindestens 80% ihrer Umsätze durch Lieferungen und Leistungen im Auftrag direkt von den Maßnahmen betroffener Unternehmen über Dritte zu erzielen und im November 2020 wegen der Schließungsverordnungen einen Umsatzeinbruch von mehr als 80% gegenüber dem Vergleichsumsatz erlitten zu haben, doch hat sie dieses weder dargelegt noch gemäß Nr. 6 Satz 4 der Richtlinie nachgewiesen.

41
Soweit die Klägerin gleichzeitig erklärt, überwiegend mit der Automobilbranche zusammenzuarbeiten, so erschließt sich schon kein wie auch immer gearteter Zusammenhang mit einer Betriebsschließung (s.o.). Vielmehr hat sie in diesem Zusammenhang (nur) angegeben, dass Aufträge in der Automobilzulieferindustrie bis zu 12 Monate verschoben worden seien und der hohe Druck der Elektrifizierung die Zulieferer zu Umstellungen zwinge, die diese Verzögerungen bedingten. Auch der Abbruch von Lieferketten, verursacht durch die Corona-Pandemie, betreffe v.a. Teile aus China, die mit erheblicher Verzögerung geliefert worden seien. Dies alles habe dazu geführt, dass die Klägerin Arbeiten nicht habe ausführen können oder solche aussetzen habe müssen. Einen Bezug zu einer Schließungsanordnung ist auch diesem Vortrag nicht zu entnehmen.

42
Eine sonstige wirtschaftliche Betroffenheit der Klägerin aufgrund sonstiger allgemeiner Coronabedingter wirtschaftlicher Auswirkungen, die im Übrigen zweifelfrei vorliegt, ist weder nach der erkennbaren

Förderpraxis noch nach dem Wortlaut der Richtlinie ausreichend. Insbesondere ist aus den bereits o.g. Gründen (s.o. Nr. 2.2.1) auch eine dahingehende erweiternde „Auslegung“ der Richtlinie oder eine analoge Anwendung der Richtlinie auch im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht möglich, wie sie von der Klagpartei vorgeschlagen wird (Schriftsatz vom 20.04.2022).

43
bb. Ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz in Art. 3 GG ist nicht ersichtlich. Ein solcher wurde auch nicht geltend gemacht. Es ist nach Kenntnis des Gerichts kein Anhaltspunkt dafür ersichtlich, dass sich die allgemeine Förderpraxis der Beklagten nicht an die Vorgaben der Förderrichtlinie hält. Es sind insbesondere keinerlei Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass der Beklagte Unternehmen, die in gleicher Weise wie die Klägerin von allgemeinen Coronabedingten Umsatzeinbußen betroffen waren, generell eine Beihilfe nach der genannten Richtlinie gewährt hat und die Klägerin willkürlich und unter Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz davon ausgenommen hätte.

44
cc. Für das Vorliegen eines atypischen Falles fehlen Anhaltspunkte.

45
Aus den oben genannten Gründen hat die Klägerin keinen Anspruch auf die beantragte Leistung in Höhe von 32.703,84 EUR und ist die ablehnende Entscheidung im streitgegenständlichen Bescheid nicht zu beanstanden.

46
2.2.2 Hinsichtlich der Nr. 2 des Bescheides vom 16.08.2021 (Rücknahme des Bescheides über die Abschlagszahlung vom 18.01.2021) ist Folgendes anzumerken.

47
Nach Überzeugung des Gerichts hätte es nicht zwingend einer besonderen und ausdrücklichen auf Art. 48 BayVwVfG gestützten Rücknahmeentscheidung bedurft. Das bedeutet allerdings nicht, dass ein „vorläufiger Verwaltungsakt (Abschlagszahlung)“ einer Rücknahme – insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Rechtsklarheit – prinzipiell nicht zugänglich wäre (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 48 RNr. 17); eine Aufhebung der Nr. 2 des Bescheids ist deshalb nicht angezeigt.

48
Dies beruht auf folgenden Erwägungen:

49
a. Mit dem Bescheid vom 18.10.2021 hatte der Beklagte die bewilligte Geldleistung ausdrücklich nur als „Abschlagszahlung“ und nur „unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags und der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid“ bewilligt. Nach dem darin zweifelsfrei zum Ausdruck gekommenen Erklärungswillen der Beklagten handelt es sich bei der vorgenannten Regelung im Bescheid jedenfalls nicht um eine Bewilligung mit dem Vorbehalt des Widerrufs bzw. der Rücknahme gemäß Art. 36 Abs. 2 Nr. 3 BayVwVfG. Unabhängig davon, ob dies als ein Verwaltungsakt sui generis (z.B. § 11 GastG) oder als ein Verwaltungsakt unter dem Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung (z.B. § 22 Abs. 4 Gesetz über das Verwaltungsverfahren der Kriegsopferversorgung – KOVVfG – oder § 74 Abs. 3 VwVfG) zu beurteilen ist, besteht der Regelungsinhalt des Bescheides vom 18.10.2021 letztlich darin, dass die Klägerin die empfangene Geldleistung nur vorläufig bis zum Erlass der endgültigen Entscheidung behalten darf. Deshalb geht die Bindungswirkung dieses Verwaltungsaktes nicht dahin, dass er eine Rechtsgrundlage für das endgültige Behalten der Geldleistung darstellt. Der Anspruch der Klägerin auf das endgültige Behalten der Geldleistung hängt vielmehr davon ab, welchen abschließenden Bewilligungs- oder Ablehnungsbescheid der Beklagte aufgrund des Ergebnisses der noch durchzuführenden Prüfung erlässt (vgl. BVerwG U.v. 14.04.1983 – 3 C 8/82 – BVerwGE 67, 99/103, beck-online). Bei einer solchen Fallgestaltung scheidet jedoch eine Anwendung der Art. 48, 49 BayVwVfG in Bezug auf die vorläufige Regelung aus (BVerwG vom 14.04.1983 BVerwGE 67, 99/103; VGH München, B.v. 11.07.2006 – 14 B 04.1060 – BeckRS 2009, 38564, beck-online; vgl. auch: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19 Aufl. 2018, § 35 RNr. 180, § 36 RNr. 20. und § 48 RNr. 63).

50
Der Ausspruch der Bewilligung der Abschlagszahlung unter Vorbehalt der endgültigen Prüfung durch die Beklagte ist nicht zu beanstanden. Zwar darf die Behörde eine Regelung nicht beliebig nur vorläufig treffen,

sondern nur, wenn ihr eine bestehende Ungewissheit hierzu einen sachlichen Grund gibt. Das ist bei einer tatsächlichen Ungewissheit u.a. dann der Fall, wenn sie Umstände betrifft, die erst künftig eintreten und die nach dem Gesetz auch nicht im Wege einer Prognose zu schätzen sind (vgl. BVerwG, U.v. 19.11.2009 – 3 C 7.09 –, BVerwGE 135, 238 juris, Rn. 21; OVG Münster B.v. 14.12.2020 – 4 A 1992/16 – BeckRS 2020, 38283 Rn. 50, beck-online). Dieser sachliche Grund liegt angesichts der im November und Dezember 2020 drohenden Zahlungsausfälle und der wirtschaftlichen Notsituation auch unter Berücksichtigung der Masse an Antragsverfahren vor; diese bedurfte einer sofortigen Handlungsmöglichkeit der Beklagten und ein damit verbundenes zeitlich nachgeordnetes Prüfverfahren der Fördervoraussetzungen.

51
Das bedeutet, dass es bei der späteren Entscheidung über das endgültige Behalten der Beihilfe keiner Aufhebung der unter Vorbehalt ergangenen Bewilligungen bedarf, da deren andersartiger Regelungsinhalt dem nicht entgegensteht.

52
Durch den streitgegenständlichen Bescheid vom 16.08.2021 hat die Beklagte die vorbehaltene endgültige Entscheidung getroffen und den Förderantrag zutreffend abgelehnt. Deshalb ist die Nr. 2 dieses Bescheides dahingehend zu verstehen, dass von dem im Bescheid vom 16.09.2020 enthaltenen Vorbehalt Gebrauch gemacht worden ist. Die als Aufhebung bezeichnete Regelung stellt also unter Berücksichtigung des Umstandes, dass zuvor noch keine abschließenden Entscheidungen getroffen worden waren, in Wahrheit die endgültige Entscheidung, und zwar die Ablehnung des nur vorläufig beschieden gewesenen Förderantrags dar. Als Folge dieser Ablehnung hat die Beklagte die entsprechenden unter Vorbehalt bewilligt gewesenen Beträge zurückgefordert.

53
Aus Gründen der Rechtsklarheit ist die trotzdem erfolgte Aufhebung und Rücknahme des Bescheides vom 18.01.2021 in Nr. 2 des streitgegenständlichen Bescheides vom 16.08.2021 allerdings nicht zu beanstanden.

54
Ausgehend von den oben ausgeführten Erwägungen bestünde auch kein Vertrauensschutz nach Art. 48 Abs. 2 BayVwVfG.

55
b. Hilfsweise wird ergänzend ausgeführt, dass im Übrigen die Voraussetzungen für eine Rücknahme gemäß Art. 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 BayVwVfG ebenfalls vorlägen. Diesbezüglich wird auf die zutreffenden Ausführungen im streitgegenständlichen Bescheid vom 16.08.2021 Bezug genommen. Mangels Vorliegen der Fördervoraussetzungen (siehe obige Ausführungen zu Nr. 3.2.1) war der Bewilligungsbescheid vom 18.01.2021 rechtswidrig. Auch die übrigen Voraussetzungen liegen vor. Insbesondere beruhte die vorläufige Bewilligung auf den unzutreffenden Angaben der Klägerin zur wirtschaftlichen Betroffenheit einer Schließungsverordnung über Dritte, so dass sie sich nicht auf ein schutzwürdiges Vertrauen berufen kann.

2.2.3

56
Soweit die Beklagte hinsichtlich der der Höhe der Abschlags- bzw. Vorauszahlung von Nr. 7.2 nach oben abgewichen ist, erfolgte dies zugunsten der Klägerin und begegnet damit keinen grundsätzlichen rechtlichen Bedenken.

2.2.4

57
Die Erstattungsforderung der bereits ausgezahlten Geldleistung in Höhe von 16.351,92 EUR in Nr. 3 des streitgegenständlichen Bescheides vom 16.08.2021 beruht rechtsfehlerfrei auf Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG analog und ist ebenfalls nicht zu beanstanden.

58
Nach Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder infolge des Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist. Die zu erstattende Leistung ist durch schriftlichen Verwaltungsakt festzusetzen.

59
Der Anwendungsbereich von Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG ist in entsprechender Form eröffnet.

60
Der in Form einer vorläufigen Regelung ergangene Förderbescheid vom 18.10.2021 hat gemäß Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG seine Rechtswirkung verloren, als er nach Nr. 1 von der endgültigen Entscheidung durch den streitgegenständlichen Bescheid vom 16.08.2021 abgelöst und ersetzt wurde. Wird ein Verwaltungsakt, der eine Zuwendung zunächst nur vorläufig bewilligt hat, rückwirkend durch einen anderen Verwaltungsakt ersetzt, der die Zuwendung in geringerer Höhe festsetzt, so gelten nach herrschender Auffassung die Erstattungsvorschriften des Art. 49a Abs. 1 und 3 BayVwVfG entsprechend (BVerwG, U.v. 19.11.2009 – 3 C 7.09 – BVerwGE 135, 238 Rn. 24; U.v. 11.05.2016 – 10 C 8.15 – BayVBl 2017, 280 Rn. 11; BayVGH, U.v. 10.11.2021 – 4 B 20.1961 – BeckRS 2021, 36762 beck-online; HessVGH, U.v. 13.05.2014 – 9 A 2289/12 – juris Rn. 35 ff.; BayVGH, B.v. 19.06.2017 – 13a ZB 16.1675 – juris Rn. 12; OVG NW, B.v. 14.12.2020 – 4 A 1992/16 – DVBl 2021, 1109 Rn. 64; Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 20. Aufl. 2021, § 49a Rn. 4; Falkenbach in BeckOK VwVfG, Stand: 01.10.2021, § 49a Rn. 2; Baumeister in Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG, 6. Aufl. 2021, § 49a Rn. 9).

61
Beruht die eingetretene Erstattungslage auf dem nachträglichen Unwirksamwerden eines nur vorläufig geltenden Verwaltungsaktes, so bietet sich wegen der vergleichbaren Interessenlage eine entsprechende Anwendung der den Eintritt einer auflösenden Bedingung betreffenden Bestimmung des Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG an. Diese Bestimmung sieht – im Gegensatz zum allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch – eine gebundene Entscheidung über den Erlass eines Leistungsbescheides vor. Für eine verfahrensrechtliche Privilegierung der durch die Ersetzung einer vorläufigen Regelung entstandenen Erstattungspflicht gegenüber den in Art. 49a Abs. 1 S. 1 BayVwVfG ausdrücklich genannten Anwendungsfällen fehlt jeder sachliche Grund, da der Empfänger einer nur vorläufigen Zuwendung von vornherein um die Unsicherheit seiner Rechtsstellung weiß (vgl. BVerwG, U.v. 19.11.2009 a.a.O. Rn. 28; U.v. 11.05.2016, a.a.O., Rn. 11; BayVGH, U.v. 10.11.2021 – 4 B 20.1961 – BeckRS 2021, 36762 beck-online).

62
Gemessen daran liegen die Voraussetzungen von Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG vor. Der vorläufige Bescheid vom 18.01.2021 ist unwirksam. Gemäß der in Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG ausgesprochenen unmittelbaren Rechtsfolge sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten. Die Geltendmachung dieses Erstattungsanspruchs im Wege eines schriftlichen Verwaltungsakts nach Art. 49a Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG stand zudem nicht im Ermessen der Beklagten („ist … festzusetzen“), so dass für die von der Klägerin eingeforderten Vertrauensschutz- und Billigkeitserwägungen auch in diesem Zusammenhang kein Raum war (vgl. BayVGH, B.v. 09.06.2011 – 4 ZB 10.1236 – BayVBl 2011, 670 Rn. 20).

63
Eine Entreicherung wird nicht geltend gemacht. Aber auch wenn man in der vorliegenden Fallkonstellation eine Entreicherung nach Art. 49 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG i.V.m. § 818 Abs. 3 BGB prinzipiell nicht ausschließen möchte, steht ein solcher Einwand dem Erstattungsanspruch der Beklagten nicht entgegen. Die Reichweite des Entreicherungsausschlusses nach Art. 49a Abs. 2 S. 2 BayVwVfG in Fällen einer lediglich vorläufigen Gewährung liegt auf der Hand. Auch im Übrigen führte ein vollständiger Verbrauch der Geldleistung bei der gebotenen wirtschaftlichen Betrachtungsweise nicht zur Entreicherung, da andere Ressourcen aus dem Vermögen angegriffen hätten werden müssen, um das Unternehmen in der gewünschten Weise zu betreiben.

2.2.5

64
Die Verzinsung des Rückforderungsbetrages (Nr. 4 des Bescheides) ist in Art. 49a Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG vorgesehen und ebenfalls nicht zu beanstanden. Die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen gegen den aufhebenden VA kann die Unwirksamkeit des aufgehobenen VA nur vorübergehend ausschließen. Mit Wegfall des Suspensiveffekts tritt die Fälligkeit seit dem vorgesehenen Wirksamwerden von Rücknahme bzw. Widerruf ein.

65

Zwar ist nach der gesetzlichen Vorgabe der zu erstattende Betrag vom Eintritt der Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes an zu verzinsen, wobei für den Fall der – wie hier – rückwirkenden Aufhebung des Verwaltungsakts der Zeitpunkt des Erlasses des ursprünglichen Zuwendungsbescheides bzw. der Zeitpunkt der Leistung anzusetzen wäre, so dass der Erstattungsbetrag in der Regel rückwirkend zu verzinsen wäre (vgl. Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 22. Aufl. 2021, § 49a Rn. 20 f.). Die Regelung in Nr. 4 des streitgegenständlichen Bescheides, wonach eine Verzinsung erst bei Nichteinhaltung der Zahlungsfrist erfolgt, weicht hiervon zugunsten der Klägerin ab und begegnet damit keinen rechtlichen Bedenken. Dass wegen der höheren Vorauszahlung entgegen Nr. 7.2 der Richtlinie Novemberhilfe nunmehr auch ein höherer Betrag zu verzinsen ist, stellt sich als denknotwendige Folge der zugunsten der Klägerin getroffenen Entscheidung im Rahmen ihrer Entscheidungspraxis zur Voraus- bzw. Abschlagszahlung dar, und ist auch insofern rechtlich nicht zu beanstanden.

66
Die Klage ist daher vollumfänglich abzuweisen.

67
3. Die Kostentragung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 und Abs. 1 VwGO i.V. m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.