

Titel:

Rückforderung einer unter Vorbehalt gewährten Überbrückungshilfe III

Normenketten:

VwGO § 88

GG Art. 3 Abs. 1

BayVwVfG Art. 25

BGB § 133, § 157

BayHO Art. 53

Leitsätze:

1. Bei der Ermittlung des Klagebegehrens ist nach entsprechender Anwendung von §§ 133, 157 BGB der wirkliche Wille der Klägerin entscheiden, der sich aus dem gesamten, für die Beteiligten erkennbaren Prozessstoff geben kann. Dabei ist bei fehlender anwaltlicher Vertretung ein noch großzügiger Maßstab anzulegen. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)
2. Bei der Gewährung der Überbrückungshilfe III handelt es sich rechtlich um eine Billigkeitsleistung gem. Art. 53 BayHO, die ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gewährt wird. (Rn. 50) (redaktioneller Leitsatz)
3. Der Antragsteller der Überbrückungshilfe III hat lediglich Anspruch darauf, nach einem aufgestellten Verteilungsprogramm willkürfrei und im Rahmen des Gleichbehandlungsgrundsatzes behandelt zu werden. (Rn. 54) (redaktioneller Leitsatz)
4. Der für die Sach- und Rechtslage entscheidende Zeitpunkt ist der der Behördenentscheidung durch den streitgegenständlichen Bescheid vom 4.1.2022. Der maßgebliche Zeitpunkt bestimmt sich grundsätzlich nach dem materiellen Recht, das im Subventionsrecht – mangels gesetzlicher Regelung – durch die auf den Förderrichtlinien beruhende ständige Verwaltungspraxis der Bewilligungsstelle bestimmt wird. (Rn. 57) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Auslegung des Anfechtungsantrags als Versagungsgegenklage bei nicht anwaltlich vertretener Klägerin, für Beurteilung der Sach- und Rechtslage entscheidender Zeitpunkt im Subventionsrecht, Ermessen der Bewilligungsstelle hinsichtlich der Gestaltung des Verwaltungsverfahrens, Grenzen des Willkürverbots und des Gleichbehandlungsgrundsatzes, Aufhebung eines unter Vorbehalt erlassenen Verwaltungsaktes, Auslegung, Anfechtungsantrag, Versagungsgegenklage, anwaltlich nicht vertretener Kläger, maßgeblicher Zeitpunkt, Subventionsrecht, Ermessen, Bewilligungsstelle, Willkürverbot, Gleichbehandlungsgrundsatz, unter Vorbehalt erlassenen Verwaltungsakt, Überbrückungshilfe III, Corona

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens hat die Klägerin zu tragen.
3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch die Beklagte durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aus dem Urteil vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin betreibt eine Gaststätte und begehrt die Aufhebung des Bescheids der Beklagten, mit dem diese von ihr unter Vorbehalt gewährte Überbrückungshilfe III zurückfordert.

2

Mit elektronischem Antrag vom 15.02.2021 beantragte die Klägerin Überbrückungshilfe III für die Monate Januar 2021 bis Juni 2021. Dabei gab sie ihre steuerliche Identifikationsnummer sowie die Kontodaten des Vaters ihres Lebenspartners an.

3

Mit Bescheid vom 15.02.2021 gewährte die Beklagte der Klägerin eine Abschlagszahlung in Höhe von 709,50 EUR unter Vorbehalt der weiteren Prüfung des Antrags. Nummer 2 der Bestimmungen des Bescheids lautet wie folgt:

„2. Die Bewilligung der Höhe der Abschlagszahlung für die Überbrückungshilfe und die Auszahlung des Abschlags der Überbrückungshilfe ergeht unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags und der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Der Betrag verringert sich insbesondere, wenn sich die Fixkosten reduzieren und/oder sich der Umsatzrückgang reduziert, höhere bzw. weitere anrechenbare Leistungen aus Coronabedingten Hilfsprogrammen gewährt werden. Leistungen aus anderen gleichartigen Coronabedingten Zuschussprogrammen des Bundes und der Länder sowie aufgrund der Betriebsschließung bzw. Betriebseinschränkung aus Versicherungen erhaltene Zahlungen führen ebenfalls zu einer Reduzierung der Leistungen der Überbrückungshilfe, soweit die Fördergegenstände übereinstimmen und die Förderzeiträume sich überschneiden.“

4

Nr. 11 der Nebenbestimmungen des Bescheids hat folgenden Wortlaut:

„11. Wir behalten uns im Einzelfall im Nachgang eine Prüfung der Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe, der Schlussabrechnung gem. Nr. 3 der Nebenbestimmungen dieses Bescheids sowie der Verwendung der Überbrückungshilfe vor. In diesem Fall sind die Bewilligungsstelle, das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie sowie etwaige von diesen beauftragte Dritte berechtigt, Bücher, Belege und sonstige Geschäftsunterlagen anzufordern sowie die Verwendung der Überbrückungshilfe durch örtliche Erhebungen zu prüfen oder durch Beauftragte prüfen zu lassen. Sie haben die erforderlichen Unterlagen bereitzuhalten und die notwendigen Auskünfte zu erteilen.“

5

Des Weiteren enthält der Bescheid folgenden Hinweis:

„Der Bewilligungsstelle und sonstigen zuständigen Behörden müssen auf Verlangen die zur Aufklärung des Sachverhalts und Überprüfung des Antrags erforderlichen sowie sonstige relevante Unterlagen und Informationen unverzüglich, also ohne schuldhaftes Zögern, zur Verfügung gestellt werden.“

6

Die Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 (Überbrückungshilfe III), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 18.02.2021, Az. PGÜ-3560-3/2/304 (BayMBI. Nr. 132), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 21.12.2021 (BayMBI. 2022 Nr. 25), (im Folgenden: Förderrichtlinie) enthält folgende Vorbemerkung:

„Der Freistaat Bayern gewährt nach Maßgabe - des Art. 53 der Bayerischen Haushaltsordnung (BayHO) sowie der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen und der dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften, ... finanzielle Überbrückungshilfe für Soloselbständige, Angehörige der Freien Berufe und kleine und mittelständische Unternehmen, die unmittelbar oder mittelbar durch Coronabedingte Auflagen oder Schließungen betroffen sind, als Unterstützungsleistung für die Monate November 2020 bis Juni 2021. Die Überbrückungshilfe III erfolgt durch teilweise Übernahme der erstattungsfähigen Fixkosten für die Monate November 2020 bis Juni 2021 (Förderzeitraum) als Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der vom Bund zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. [...]“

7

Die Förderrichtlinie trifft in Ziffer 2.1 Buchst. a folgende Regelung zur Antragsberechtigung:

„Antragsberechtigt im Zeitraum November 2020 bis Juni 2021 sind unabhängig von dem Wirtschaftsbereich, in dem sie tätig sind, von der Corona-Krise betroffene Unternehmen, einschließlich Sozialunternehmen (gemeinnützige Unternehmen), aller Wirtschaftsbereiche (einschließlich der landwirtschaftlichen Urproduktion), sowie Soloselbständige und selbständige Angehörige der Freien Berufe im Haupterwerb,

a) die ihre Tätigkeit von einer inländischen Betriebsstätte oder einem inländischen Sitz der Geschäftsführung aus ausführen und bei einem deutschen Finanzamt für steuerliche Zwecke erfasst sind;

...“

8

Ziffer 7.1 Satz 3 Buchst. e der Förderrichtlinie lautet wie folgt:

„Zur Identität und Antragsberechtigung des Antragstellers sind im Antrag insbesondere die folgenden Angaben zu machen, die der prüfende Dritte anhand geeigneter Unterlagen überprüfen muss:

...

e) IBAN einer der bei einem der unter Buchstabe d angegebenen Finanzämter hinterlegten Kontoverbindungen, ...“

9

Ziffer 9.1 Sätze 3, 4 der Förderrichtlinie lauten wie folgt:

„Die Bewilligungsstelle trifft geeignete Maßnahmen, um Missbrauch zu verhindern. Insbesondere kann die Bewilligungsstelle stichprobenartig die Angaben nach Ziffer 7.1 Satz 3 zur Identität und Antragsberechtigung des Antragstellers sowie zur Berechnungsgrundlage für die Ermittlung der Höhe der Überbrückungshilfe III einschließlich der Neustarthilfe und des Vorliegens eines Haupterwerbs mit den zuständigen Behörden, insbesondere den Finanzämtern, abgleichen.“

10

Die Frequently Asked Questions (FAQs) enthalten unter Ziffer 3.13 zur Frage „Welche weiteren Kontrollen der Anträge beziehungsweise darin gemachter Angaben erfolgen?“ folgende Bestimmung:

„Die Bundesländer sind neben verdachtsabhängigen Prüfungen im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund verpflichtet, im Rahmen der Antragsbearbeitung und Schlussabrechnung stichprobenartig die Anträge im Detail zu prüfen. Dies beinhaltet alle Voraussetzungen für die Gewährung, die Höhe und die Dauer der Hilfen, einschließlich aller maßgeblichen Versicherungen und Erklärungen des Antragstellenden (etwa zu Fördervoraussetzungen, Geschäftsbetrieb, oder hinsichtlich Steueroasen). Die Bewilligungsstellen können alle hierfür notwendigen Unterlagen von den Antragstellenden und prüfenden Dritten anfordern. Können diese nicht zur Verfügung gestellt werden, ist die Überbrückungshilfe in voller Höhe zurückzuzahlen.“

...

Diese Auflistungen sind nicht abschließend, sondern stellen lediglich beispielhaft einige der getroffenen Maßnahmen zur Missbrauchsprävention dar.“

11

Die FAQs enthalten unter Ziffer 3.14 zur Frage „Welcher elektronische Abgleich der Antragsdaten findet statt?“ folgende Antwort:

„Die Bewilligungsstellen können die Angaben zur Identität und Antragsberechtigung der Antragstellerin beziehungsweise des Antragstellers, die Angaben zur Ermittlung der Höhe der Überbrückungshilfe III sowie zum Vorliegen einer Haupttätigkeit mit den zuständigen Behörden, insbesondere den Finanzämtern, abgleichen.

Die Bewilligungsstellen dürfen zudem die IBAN-Nummer der Antragstellenden mit Listen verdächtiger IBAN-Nummern, die ihnen die Landeskriminalämter zur Verfügung stellen, abgleichen.

Bei allen Anträgen auf Überbrückungshilfe III erfolgt zudem zu verschiedenen Zeitpunkten ein automatisierter Abgleich mit den beim Finanzamt gespeicherten Daten.

Im Falle der Bewilligung wird dem zuständigen Finanzamt durch die Bewilligungsstelle anschließend entsprechend der gesetzlichen Vorgaben in elektronischer Form mitgeteilt, in welcher Höhe die Zahlung von Überbrückungshilfe III an Antragstellende erfolgte.

Diese Prüfmöglichkeiten sind nicht abschließend, sondern stellen lediglich beispielhaft einige der getroffenen Maßnahmen zur Missbrauchsprävention dar.

...“

12

Mit Nachricht über das online-Portal der Beklagten vom 24.03.2021 bat die Beklagte wie folgt um Nachreichung verschiedener Unterlagen:

„2. Beim Datenabgleich mit der Bayerischen Finanzverwaltung haben wir den Hinweis erhalten: „kein aktives Unternehmen im StNr-Verbund“. Bitte bestätigen Sie uns, dass der Antragsteller dauerhaft wirtschaftlich am Markt tätig ist, nicht bereits am 31.12.19 in wirtschaftlichen Schwierigkeiten gemäß Art. 12 Abs. 18 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 651/2014) war und nicht Gegenstand eines Insolvenzverfahrens nach nationalem Recht ist.

3. Der bayerischen Finanzverwaltung ist die IBAN Ihres Antrages nicht bekannt. Das ergab der Datenabgleich. Bitte belegen Sie uns die beim Finanzamt hinterlegten Angaben zu Name/Firmenname, Steuernummer und IBAN. Dafür genügt ein Kontoauszug (nicht älter als 1 Jahr) über eine Buchung zwischen Antragsteller und Finanzamt, eine schriftliche Bestätigung des Finanzamtes oder ein anderer amtlicher Nachweis.“

13

Die Klägerin reichte mit Nachricht vom 31.03.2021 daraufhin ein Foto eines Kontoauszugs des Kontos des Vaters ihres Lebenspartners ein, auf dem der Erhalt der Zahlung der Überbrückungshilfe zu erkennen ist.

14

Mit Nachricht vom 02.04.2021 teilte die Beklagte mit, dass dies nicht den o.g. Anforderungen an den Nachweis der Angaben genüge.

15

Mit Nachricht vom 06.04.2021 reichte die Klägerin abermals ein Foto eines Kontoauszuges des Kontos des Vaters ihres Lebenspartners, das verschiedene Buchungen zeigt, ein.

16

Mit Nachricht der Beklagten vom 22.04.2021 teilte diese abermals der Klägerin mit, dass dies nicht den Anforderungen an einen Nachweis genüge.

17

Mit Nachricht vom 29.04.2021 teilte der Steuerberater der Klägerin der Beklagten mit, dass die Klägerin kein eigenes Konto führe und als Kleinunternehmerin nach § 19 UStG auch keine Einkommenssteuer zahlen müsse. Er bat um die Genehmigung des Antrags mit den vorgelegten Unterlagen. Zudem legte er den Einkommensteuerbescheid der Klägerin für das Jahr 2016 vor.

18

Auf die Bitte der Beklagten mit Nachricht vom 30.04.2021, zu belegen, welche Steuernummer zu den angegebenen Kontodaten gehöre (z.B. durch schriftliche Bestätigung des Finanzamtes oder einen Kontoauszug, aus dem diese Daten ersichtlich sind), antworte der Steuerberater der Beklagten lediglich mit der Angabe der Steuernummer des Vaters des Lebenspartners der Klägerin.

19

Auf die erneute Bitte zur Vorlage von Unterlagen mit Nachricht vom 30.04.2021 antwortete der Steuerberater der Klägerin nicht bis zum Ablauf der Frist am 10.05.2021.

20

Auf eine erneute Anfrage der Beklagten vom 10.05.2021 antwortete der Steuerberater der Klägerin am gleichen Tag, dass ein Kontoauszug mit den angeforderten Daten nicht vorliege, da der Vater des Lebenspartners der Klägerin Rentner sei und keine Steuererklärung abgegeben habe. Zudem legte er die Lohnsteuer-Bescheinigung der Klägerin aus dem Jahr 2019 vor.

21

Mit Nachricht vom 16.07.2021 bat die Beklagte die Klägerin darum, eine aktuelle Bestätigung des Finanzamtes zu beantragen, dass es das Unternehmen gebe und es unter der angegebenen Steuernummer geführt werde. Zudem bat sie um Vorlage einer Bestätigung der Klägerin, dass sie Zugriff auf das Konto des Vaters ihres Lebenspartners habe und das Geld auf dieses überwiesen werden solle.

22

Auf erneute Nachfrage am 26.07.2021 hin legte der Steuerberater der Klägerin die Gewerbe-Anmeldung für den Betrieb der Klägerin, eine Bestätigung der Gemeindeverwaltung über den Betrieb des Unternehmens sowie eine Bestätigung der Klägerin, die ausgezahlten Leistungen über das Konto des Vaters ihres Lebenspartners erhalten zu haben, vor.

23

Mit Nachricht vom 06.08.2021 forderte die Beklagte nochmals die o.g. Bestätigungen des Finanzamts sowie der Klägerin.

24

Auf erneute Rückfrage am 06.08.2021, 17.08.2021, 27.08.2021, 07.09.2021, 17.09.2021, 27.09.2021 und 08.10.2021 antwortete der Steuerberater der Klägerin schließlich am 08.10.2021, die Beklagte solle die Ablehnung des Antrags verfügen, die Unterlagen seien von der Klägerin nicht zu erhalten.

25

Auf Anhörung zur ablehnenden Entscheidung am 26.11.2021, antwortete der Steuerberater der Klägerin am 30.11.2021, dass er nach Rücksprache mit dem Finanzamt die Bestätigung innerhalb der nächsten 14 Tage erhalten und der Beklagten vorlegen werde.

26

Mit Nachricht vom 06.12.2021 setzte die Beklagte der Klägerin dazu eine Frist bis 15.12.2021, welche ergebnislos verstrich.

27

Mit Bescheid vom 04.01.2022 lehnte die Beklagte den Antrag vom 05.01.2021 ab, nahm den unter Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags ergangenen Bescheid vom 15.02.2021 zurück und setzte den zu erstattenden Betrag auf 709,50 EUR fest.

28

Zur Begründung stützte sie sich im Wesentlichen darauf, dass die Fragen im Rahmen der Antragsbearbeitung nicht vollständig beantwortet und die angeforderten Bestätigungen trotz Ankündigung des Steuerberaters nicht vorgelegt worden seien.

29

Damit sei der Mitwirkungspflicht der Antragstellerin nicht Genüge getan worden, sodass die Voraussetzungen für die Antragsberechtigung nicht vorlägen. Eine Ablehnung stehe daher im pflichtgemäßen Ermessen der Beklagten. Die Rücknahme stütze sich auf unrichtige Angaben bei der Antragstellung.

30

Am 02.02.2022 erhob die Klägerin Klage zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle. Sie beantragt,

Der Bescheid der Beklagten vom 04.01.2022 wird aufgehoben.

31

Zur Begründung führte sie an, die geforderte Bestätigung des Finanzamtes sei ihr erst am 17.01.2022 zugegangen, sodass ihr eine frühere Vorlage nicht möglich gewesen wäre.

32

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

33

Sie trägt vor, nach ständiger Verwaltungspraxis sei auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung abzustellen. Zu diesem Zeitpunkt habe die Beklagte aufgrund der fehlenden Mitwirkung der Klägerin davon ausgehen dürfen, dass eine Antragsberechtigung für die Überbrückungshilfe III nicht vorgelegen habe. Nunmehr vorgelegte Unterlagen könnten nicht mehr berücksichtigt werden. Das Vertrauen der Klägerin in den Bestand des Verwaltungsaktes sei wegen des ausdrücklichen Vorbehalts der

vollständigen Prüfung sowie aufgrund von unrichtigen bzw. unvollständigen Angaben durch die Klägerin nicht schützenswert.

34

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

35

Die Klage ist zulässig, hat aber in der Sache keinen Erfolg.

36

1. Die Klage ist nach Auslegung des Klageantrags in allen Punkten zulässig, insbesondere sind die Klageanträge statthaft.

37

1.1 Der Antrag hinsichtlich Ziffer 1 des Tenors des streitgegenständlichen Bescheides (Ablehnung des Antrags auf Förderung) vom 04.01.2022 ist als Versagungsgegenklage i.S.d. § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO statthaft.

38

Der Wortlaut des Antrags der ohne Zuziehung eines Prozessbevollmächtigten erhobenen Klage beschränkt sich zwar auf eine sog. isolierte Anfechtung der Ablehnung des Antrags (ohne Verpflichtungsklage auf Gewährung der beantragten Förderung), die Auslegung des Klageantrags ergibt aber, dass die Erhebung einer Versagungsgegenklage beabsichtigt ist, die die Anfechtung des ablehnenden Verwaltungsakts mit der Verpflichtung auf Gewährung der Förderung verbindet.

39

Die Auslegung des Klageantrags erfolgt nach dem Grundsatz des § 88 VwGO, nachdem das Gericht bei der Ermittlung des Begehrens der Klägerin nicht an die Fassung der Anträge gebunden ist. Bei der Ermittlung des Klagebegehrens ist nach entsprechender Anwendung von § 133, 157 BGB der wirkliche Wille der Klägerin entscheiden, der sich aus dem gesamten, für die Beteiligten erkennbaren Prozessstoff geben kann; dabei ist bei fehlender anwaltlicher Vertretung ein noch großzügiger Maßstab anzulegen (vgl. Riese in: Schoch/Schneider, 43. EL August 2022, VwGO § 88 Rn. 7). Dies kann sich auch auf die gewählte Klageart beziehen, insbesondere die Annahme einer Verpflichtungsklage, wenn der Wortlaut des Antrags sich auf die bloße Anfechtung des ablehnenden Bescheids bezieht (vgl. zur Auslegung eines Anfechtungsantrags als Verpflichtungsklage: BVerwG, U.v. 16.03.1977 – VIII C 58.76 – BeckRS 1977, 30432224 Rn. 12; Happ in: Eyermann, 16. Aufl. 2022, VwGO § 42 Rn. 18; vgl. auch zur Auslegung eines Anfechtungsantrags als allgemeine Leistungsklage: BVerwG, U.v. 22.05.1980 – 2 C 30/78 – NJW 1981, 67/68 f.).

40

Der Antrag der Klägerin ist als Versagungsgegenklage auszulegen, denn die sog. isolierte Anfechtung der Ablehnung des Antrags entspräche weder dem tatsächlichen Begehren der Klägerin noch wäre sie zulässig.

41

Aus dem Vortrag der Klägerin bei Klageerhebung geht hervor, dass sie weiterhin den Antrag auf Gewährung der Überbrückungshilfe verfolgt. Aus der Tatsache, dass die Klägerin sich in der Begründung der Klage maßgeblich darauf stützt, dass sie die im Verwaltungsverfahren von der Beklagten angeforderte Bescheinigung des Finanzamtes jetzt vorgelegt habe, ergibt sich, dass sie ihr im Verwaltungsverfahren verfolgtes Begehren nunmehr im Klageverfahren fortsetzen möchte. Sie geht erkennbar davon aus, dass damit nun die Voraussetzungen für die abschließende Bewilligung der Überbrückungshilfe gegeben sind. Eine isolierte Anfechtung der Aufhebung der Abschlagszahlung und Ablehnung des Antrags der Klägerin würde ihr zudem erkennbar nicht dienen, da in diesem Fall die Beklagte angesichts ihrer im Verwaltungs- und Klageverfahren vorgetragenen Rechtsansicht schlichtweg erneut negativ über den Antrag entscheiden, die Abschlagszahlung aufheben und den gezahlten Betrag zurückfordern würde.

42

Darüber hinaus wäre eine isolierte Anfechtungsklage mangels Rechtsschutzbedürfnisses hier nach Ansicht des Gerichts auch nicht zulässig (vgl. zum Verfahren auf Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer: BVerwG, U.v. 07.09.1987 – 6 C 30/86 – NVwZ 1988, 61/62). Der Gesetzgeber hat in § 42 Abs. 1 Alt. 2 und § 113 Abs. 5 Alt. 1 VwGO ausdrücklich die Versagungsgegenklage geregelt. Diese ist als Verpflichtungsklage nach Ablehnung des Erlasses eines Verwaltungsaktes ausgestaltet, die (zumindest klarstellend) auch die Aufhebung des ablehnenden Verwaltungsakts beinhaltet. Durch diese Systemwahl hat sich der Gesetzgeber implizit dafür entschieden, dass eine isolierte Anfechtung der Antragsablehnung bei fortbestehendem Antrag grundsätzlich nicht vorgesehen ist, da ihr das Rechtsschutzbedürfnis fehlt (vgl. Pietzcker/Marsch in: Schoch/Schneider, 43. EL August 2022, VwGO § 42 Abs. 1 Rn. 111).

43

Es liegt hier auch kein Fall der ausnahmsweisen Zulässigkeit der isolierten Anfechtung vor. Dies kommt nur in Betracht, wenn sich das Verpflichtungsbegehren erledigt hat, der Kläger jedenfalls den Verwaltungsakt nicht mehr anstrebt oder die Ablehnung eine selbstständige Beschwerde enthält (vgl. Pietzcker/Marsch in: Schoch/Schneider, 43. EL August 2022, VwGO § 42 Abs. 1 Rn. 112).

44

1.2 Hinsichtlich Ziffern 2 (Aufhebung des Bescheids über die Abschlagszahlung) und 3 (Festsetzung des zu erstattenden Betrages) des Tenors des streitgegenständlichen Bescheides ist die Klage als Anfechtungsklage i.S.d. § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaft.

45

1.3 Nur klarstellend sei erwähnt, dass der Antrag nach Auslegung im wohlverstandenen Interesse der Klägerin keine Anfechtungsklage hinsichtlich Ziffer 4 des Tenors des streitgegenständlichen Bescheides enthält. Diese stellt keinen Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 Satz 1 BayVwVfG dar, da sie keine eigenständige Regelung zum Zinsanspruch trifft, sondern sich auf einen Verweis auf die gesetzliche Regelung beschränkt. Dies kommt auch in der Bescheidsbegründung unter Ziffer 5 zum Ausdruck, wo ausdrücklich auf die noch zu erfolgende Festlegung in einem gesonderten Bescheid verwiesen wird.

46

Gleiches gilt im Ergebnis hinsichtlich Ziffer 5 des Tenors des streitgegenständlichen Bescheides (Kostenentscheidung), der die Klägerin mangels Erhebung von Kosten und Entstehens von Auslagen nicht in ihren Rechten verletzen kann.

47

2. Die zulässige Klage hat jedoch in der Sache keinen Erfolg.

48

2.1 Die Ablehnung des Antrags auf Gewährung von Überbrückungshilfe ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO), denn die Klägerin hat keinen Anspruch auf die beantragte Förderung.

49

Der streitgegenständliche, die Förderung ablehnende Bescheid beruht rechtsfehlerfrei auf der zugrundeliegenden Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (BayHO) sowie der einschlägigen Förderrichtlinie, hier der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 (Überbrückungshilfe III), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 18.02.2021, Az. PGÜ-3560-3/2/304 (BayMBI. Nr. 132), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 21.12.2021 (BayMBI. 2022 Nr. 25).

50

2.1.1 Bei der Gewährung dieser Förderung handelt es sich rechtlich um eine Billigkeitsleistung gemäß Art. 53 BayHO, die ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gewährt wird (Vorbemerkung Satz 2 sowie Nr. 1 Satz 4 der Förderrichtlinie). Für die gerichtliche Prüfung einer Förderung in Form einer Billigkeitsleistung gelten dieselben Grundsätze wie für Zuwendungen, die ebenfalls auf der Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinien im billigen Ermessen der Behörde und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel (Art. 23, 44 BayHO) erfolgen (vgl. VG Würzburg, U.v. 14.11.2022 – W 8 K 22.548 – BeckRS 2022, 42039 Rn. 25, beck-online).

51

Eine solche Förderung setzt grundsätzlich keine besondere gesetzliche Ermächtigung voraus, weil es sich bei der Gewährung beantragter Zuwendungen um eine reine Leistungsverwaltung ohne Eingriffe in Rechtspositionen Privater handelt. Gesetzesfrei gewährte Fördermittel haben ihre Legitimationsgrundlage in der jeweiligen Haushaltsordnung in Verbindung mit dem jeweils geltenden – als Gesetz beschlossenen – Haushaltsplan, in welchem Einzelplan, Kapitel und Titel die konkret bezeichneten Zuwendungen ausgewiesen sind (vgl. BVerwG, B.v. 08.04.1997 – 3 C 6/95 – NVwZ 1998, 273/273; U.v. 27.03.1992 – 7 C 21/90 – NJW 1992, 2496; U.v. 21.03.1958 – VII C 6/57 – NJW 1958, 1153).

52

Im Übrigen ergeben sich Einzelheiten zum Antragsverfahren, den Bewilligungsvoraussetzungen, Finanzierungsarten und Höhe sowie Rückabwicklung der Förderung aus den Verwaltungsvorschriften zu Art. 44 BayHO im Allgemeinen und den fachspezifischen Förderrichtlinien im Besonderen. Die Exekutive ist grundsätzlich frei, Regelungen über Zuwendungsempfänger, Zuwendungsobjekte, Zuwendungsverfahren und Zuwendungsumfang zu treffen (vgl. BVerwG, U.v. 26.04.1979 – 3 C 111/79 – NJW 1979, 2059).

53

Dies geschieht üblicherweise durch Richtlinien. Dabei handelt es sich nicht um nach außen wirkende und anspruchsbegründende Rechtsnormen, sondern um verwaltungsinterne Weisungen oder Verwaltungsvorschriften. Den Gerichten ist es verwehrt, die Bewilligungspraxis durch eine eigenständige Auslegung der jeweiligen Richtlinien selbst zu bestimmen. Sie haben vielmehr die Richtlinien als Willenserklärung des Richtliniengebers unter Berücksichtigung dessen wirklichen Willens und der tatsächlichen Handhabung (Bewilligungspraxis) auszulegen und anzuwenden (vgl. BVerwG, U.v. 19.09.2000 – 1 C 19/99 – BVerwGE 112, 63/67; OVG Lüneburg, U.v. 21.02.2006 – 10 LB 45/03 – Rn. 31, juris). Allerdings sind diese Richtlinien bindend für die Verwaltung und entfalten deshalb in Form der Selbstbindung Außenwirkung über den Gleichheitssatz nach Art. 3 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG) und das im Rechtsstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 3 GG verankerte Gebot des Vertrauensschutzes (vgl. BVerwG, U.v. 08.04.1997 – 3 C 6/95 – NVwZ 1998, 273/274).

54

Der Antragsteller hat so (lediglich) Anspruch darauf, nach einem aufgestellten Verteilungsprogramm willkürfrei und im Rahmen des Gleichbehandlungsgrundsatzes behandelt zu werden (vgl. BVerwG, U.v. 08.04.1997 – 3 C 6/95 – NVwZ 1998, 273/274). Hierbei hat sich aus Gründen der Gewaltenteilung die durch die Gerichte durchzuführende Überprüfung nur darauf zu beschränken, ob aufgrund der angewandten Vorschriften überhaupt eine Verteilung öffentlicher Mittel zulässig ist, ob eine Verletzung des Gleichheitssatzes vorliegt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung gezogen ist, missachtet wurde und sich daraus ein Anspruch ergibt (BVerwG, U.v. 26.04.1979 – 3 C 111/79 – NJW 1979, 2059/2060).

55

2.1.2 Nach diesen Maßstäben hat die Klägerin keinen Anspruch auf Gewährung der Förderung, denn die Beklagte durfte zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag davon ausgehen, dass die Voraussetzungen der Antragsberechtigung nicht gegeben sind und der Antrag nicht die notwendigen Angaben enthält.

56

Nach Ziffer 2.1 Buchst. a der Förderrichtlinie muss das Unternehmen zum Zeitpunkt der Entscheidung „bei einem deutschen Finanzamt für steuerliche Zwecke erfasst“ sein. Nach Ziffer 7.1 Satz 3 der Förderrichtlinie muss der Antrag zur Identität und Antragsberechtigung des Antragstellers die Angabe der „IBAN einer der bei einem der [...] Finanzämter hinterlegten Kontoverbindungen“ enthalten.

57

Der für die Sach- und Rechtslage entscheidende Zeitpunkt ist der der Behördenentscheidung durch den streitgegenständlichen Bescheid vom 04.01.2022. Der maßgebliche Zeitpunkt bestimmt sich grundsätzlich nach dem materiellen Recht, das im Subventionsrecht – mangels gesetzlicher Regelung – durch die auf den Förderrichtlinien beruhende ständige Verwaltungspraxis der Bewilligungsstelle bestimmt wird (vgl. BayVG, B.v. 02.02.2022 – 6 C 21.2701 – BeckRS 2022, 2008 Rn. 10; B.v. 18.05.2020 – 6 ZB 20.438 – BeckRS 2020, 14701 Rn. 16; VG Würzburg U.v. 14.11.2022 – 8 K 22.1124 – BeckRS 2022, 34296 Rn. 31, beck-online).

58

Zu diesem Zeitpunkt lag der Beklagten der Nachweis des Zusammenhangs zwischen der Identität des Antragstellers, der für die Auszahlung angegebenen Kontodaten sowie der angegebenen Steuerdaten nicht vor. Die von der Klägerin vorgelegten Unterlagen (insbesondere Fotos der Kontoauszüge, Einkommensteuerbescheid 2016, Lohnsteuerbescheinigung 2019, Formular der Gewerbeanmeldung, Bestätigung der Gewerbeanmeldung durch die Gemeinde) erfassen zwar einen Teil der notwendigen Informationen, jedoch durfte die Beklagte im Rahmen ihres oben dargestellten Ermessens hinsichtlich des Zuwendungsverfahrens den Nachweis durch Bestätigung des Finanzamtes über die beim Finanzamt hinterlegten Angaben zu Name, Steuernummer und IBAN oder durch einen gleichwertigen Nachweis fordern.

59

Die Grenzen dieses Ermessens bei der Gestaltung des Zuwendungsverfahrens sind – wie oben einleitend dargestellt – vorrangig Gleichbehandlungsgrundsatz und Willkürverbot.

60

Für einen Verstoß gegen das Gebot der Gleichbehandlung, insbesondere zwischen verschiedenen Antragstellern, sind keine Anhaltspunkte erkennbar. Stattdessen deckt sich die tatsächliche Förderpraxis im konkreten Fall mit den allgemeinen Regelungen in Ziffer 9 Sätze 3, 4 der Förderrichtlinie sowie Ziffern 3.13 und 3.13 der FAQs, die den automatisierten Datenabgleich mit den Daten der Finanzbehörden sowie die stichprobenartige genauere Überprüfung und die dafür notwendige Anforderung von Unterlagen vorsehen, sodass davon auszugehen ist, dass die Beklagte regelmäßig so vorgeht.

61

Auch gegen das Willkürverbot wurde nicht verstoßen, da sich die Beklagte auf einen sachlichen Grund für das Fordern der genannten Bescheinigung berufen kann.

62

Die bloße Anforderung der Daten (Name, Anschrift, Steueridentifikationsnummer, Bankverbindung) der Antragstellerin ist schon deswegen erforderlich, da die Beklagte selbst nach § 93c Abs. 1 Nr. 2 Abgabenordnung (AO) und zur Übermittlung von Name, Geburtsdatum, Anschrift und Steueridentifikationsnummer des Antragstellers sowie nach § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 der Verordnung über Mitteilungen an die Finanzbehörden durch andere Behörden und öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten (Mitteilungsverordnung – MV) i.d.F. d. Bek. vom 07.09.1993 (BGBl. I S. 1554), zuletzt geändert durch Art. 8, Art. 11 Abs. 4 Sechste Verordnung zur Änderung steuerlicher Verordnungen vom 19.12.2022 (BGBl. I S. 2432), bei unbarer Zahlung zur Übermittlung der Bankverbindung, auf das die Leistung erbracht wird, an die Finanzbehörden verpflichtet ist.

63

Aber auch für den von der Beklagten geforderten Nachweis über die Erfassung bei einem deutschen Finanzamt mit Kontodaten und Steuernummer der Antragstellerin kann sie sich auf einen sachlichen Grund berufen. Die von ihr als Grund angeführte Prüfung der Identität und der Antragsberechtigung des Antragstellers sowie die Verhinderung von Missbrauch stellen einen solchen sachlichen Grund dar (vgl. auch VG Schwerin, U.v. 20.10.2021 – 3 A 2262/20 – BeckRS 2021, 54795 Rn. 27). Die Verhinderung von Missbrauch ist ein anerkannter Aspekt des Schutzes der berechtigten Gemeinwohlinteressen, denn er ist Ausfluss des Gebots der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Haushaltsmittel, das seine Grundlage in Art. 34 Abs. 2 Satz 1 BayHO und § 34 Abs. 2 Satz 1 Bundeshaushaltsordnung (BHO) hat. Die Missbrauchskontrolle sorgt dafür, dass die Haushaltsmittel nur für solche Fälle herangezogen werden, bei denen die Voraussetzungen für die Gewährung der Förderung bestehen und nachgewiesen sind, sodass keine Ausgaben an unberechtigte Antragsteller geleistet werden.

64

Dies gilt nach der Ansicht des Gerichts gerade in Massenverfahren wie dem der Corona-Hilfen, für die laut Bundesministerium der Finanzen fast fünf Millionen Anträge gestellt worden sind (Bundesministerium der Finanzen, „Umfassende Corona-Hilfen für Unternehmen und Soloselbstständige“, 01.07.2022, URL: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Corona/ueberbrueckungshilfe.html>, abgerufen am 05.06.2023). Diese erfordern eine gleichförmige und für die Verwaltung auch praktisch durchführbare Handhabung in der Umsetzung, um die Vielzahl an Verfahren trotz der im

Einzelfall häufig tatsächlich und rechtlich komplexen Fallgestaltungen schnell und effizient entscheiden zu können (vgl. BayVGh, B.v. 20.07.2022 – 22 ZB 21.2777 – BeckRS 2022, 18965 Rn. 21, beck-online).

65

Die Beklagte hat auch nicht gegen ihre Pflicht, im Interesse der Antragstellerin auf die erforderlichen Nachweise und Unterlagen hinzuweisen (vgl. Art. 25 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG), verstoßen, denn sie hat der Klägerin jedenfalls angesichts der Zahl der Rückfragen sowie der Zeitspanne von ca. neun Monaten zwischen erster Anforderung des Nachweises bis zur ablehnenden Entscheidung im erforderlichen Umfang Gelegenheit zur Einreichung der Nachweise gegeben. Dies gilt zumal in Massenverfahren geringere Anforderungen an die individuelle Beratungs- und Auskunftspflicht der Behörde zu stellen sind (vgl. BayVGh, B.v. 20.07.2022 – 22 ZB 21.2777 – BeckRS 2022, 18965 Rn. 21, beck-online). Die erste Anforderung des Nachweises durch die Beklagte erfolgte am 24.03.2021, nach zahlreichen erneuten Rückfragen, der Anhörung zur geplanten Ablehnung und weiteren verstrichenen Fristsetzungen (zuletzt bis zum 15.12.2021) erfolgte die Ablehnung schließlich am 04.01.2022.

66

Im Ergebnis hat die Klägerin deswegen keinen Anspruch auf die beantragte Förderung, sodass die Ablehnung des Antrags durch die Beklagte rechtmäßig war und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt.

67

2.2 Auch die Aufhebung des Bescheids vom 15.02.2021 über die Abschlagszahlung ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

68

Dafür hätte die Beklagte nicht der im Bescheid genannten Ermächtigungsgrundlage des Art. 48 Abs. 2 BayVwVfG bedurft, da der aufgehobene Bescheid unter Vorbehalt ergangen ist, sodass sie nicht an die Vorschriften der Art. 48 bzw. 49 BayVwVfG gebunden war (vgl. BVerwG, U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – NVwZ 2010, 643 Rn. 16).

69

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann ein Verwaltungsakt unter dem Vorbehalt der Vorläufigkeit erlassen werden, sodass die abschließende Regelung erst durch Schlussbescheid erfolgt (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 10 C 1/16 – NVwZ 2017, 1893 Rn. 14 ff.; U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – NVwZ 2010, 643 Rn. 13 ff.; U.v. 14.04.1983 – 3 C 8/82 – NJW 1983, 2043/2043). Dieser Vorbehalt muss im Verwaltungsakt selbst zum Ausdruck kommen (vgl. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG, § 35 Rn. 247). Eine solche Regelung des Vorbehalts der vollständigen Prüfung des Antrags und endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid findet sich ausdrücklich in Ziffer 2 der Bescheidsbestimmungen.

70

Das der Beklagten dabei zustehende Ermessen kommt in der Bescheidsbegründung durch Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer sparsamen und zweckgerichteten Verwendung von Steuermitteln jedenfalls im Ansatz zum Ausdruck, sodass auch nicht von einem Ermessensfehler in Form des Ermessensausfalls auszugehen ist (§ 114 Satz 1 VwGO).

71

2.3 Die Rückforderung der bereits durch die Abschlagszahlung erbrachten Leistungen ist ebenfalls rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten. Sie kann auf Art. 49 Abs. 1 BayVwVfG gestützt werden, dessen Voraussetzungen erfüllt sind.

72

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO.