

Titel:

Rückforderung einer vorläufig bewilligten „Neustarthilfe“

Normenketten:

BayHO Art. 53

BayVwVfG Art. 49a analog

VwGO § 88

Leitsätze:

1. Gegen die Ablehnung des Antrags auf Gewährung von „Neustarthilfe“ ist mit einer Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) gerichtlich vorzugehen. An der isolierten Aufhebung einer verfüigten Antragsablehnung besteht grundsätzlich kein Rechtsschutzbedürfnis. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)

2. Im Fall einer vorbehaltlichen Regelung bzw. eines Schlussbescheides ist eine Rücknahme nach Art. 48 BayVwVfG nicht erforderlich bzw. findet diese Vorschrift keine Anwendung. Vielmehr wird die vorläufige Gewährung durch den endgültigen, hier streitgegenständlichen, (Schluss-)Ablehnungsbescheid ersetzt und erledigt. (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Überbrückungshilfe III (Neustarthilfe), Corona-Beihilfe, Auslegung von Prozesserkklärungen, Streitgegenstand, Anfechtungsklage, Verpflichtungsklage, Anfechtung der Ablehnung einer beantragten Förderung, zur Ersetzung eines vorläufigen Bewilligungsbescheides, Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem „Schluss-Bescheid“, zur analogen Anwendung von Art. 49a BayVwVfG auf die Erstattung eines auf Grundlage einer vorläufigen Bewilligung gezahlten Betrages, Coronavirus, Bewilligungsbescheid, SARS-CoV-2, Rückforderung, Versagungsgegenklage, Verzinsung

Fundstelle:

BeckRS 2024, 24674

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger 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

Der Kläger wendet sich gegen die Ablehnung der beantragten sowie die Rückforderung der vorläufig bewilligten „Neustarthilfe“ durch die Beklagte.

2

Der Kläger beantragte am 04.10.2021 über einen prüfenden Dritten die Gewährung einer „Neustarthilfe“ auf Grundlage von Art. 53 BayHO, der dazugehörigen Verwaltungsvorschriften und der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfen des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 (Überbrückungshilfe III) für den Zeitraum Januar bis Juni 2021, woraufhin die Beklagte mit Bescheid vom 05.10.2021 eine Betriebskostenpauschale in Höhe von 7.750,00 EUR unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung im Rahmen der Endabrechnung bewilligte.

3

Da der Kläger bzw. sein prüfender Dritter keine Endabrechnung über das „Online-Tool“ einreichte, lehnte die Beklagte mit „Schluss-Ablehnungsbescheid“ vom 28.11.2023 den Antrag vom 04.10.2021 auf Gewährung einer „Neustarthilfe“ ab (Ziff. 1). Unter Ziff. 2 des Bescheids wurde darauf hingewiesen, dass dieser Bescheid vollständig den vorläufigen Bewilligungsbescheid ersetze. Der Kläger wurde aufgefordert, den vorläufig bewilligten und bereits ausgezahlten Betrag in Höhe von 7.750,00 EUR bis zum Ablauf von einem Monat ab Datum des Schlussbescheids (28.11.2023) zurückzuzahlen. Ferner wurde die Verzinsung des zu erstattenden Betrages ab dem Tag der Auszahlung bis zur Rückzahlung mit drei Prozentpunkten über Basiszinssatz jährlich angeordnet (Ziff. 3).

4

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, der Kläger habe einen Antrag auf „Neustarthilfe“ für den Zeitraum Januar bis Juni 2021 gestellt. Eine Endabrechnung sei innerhalb der vorgegebenen Frist auch nach mehrfacher Erinnerung nicht eingereicht worden. Eine Anhörung sei nach Art. 28 Abs. 2 BayVwVfG entbehrlich gewesen. Gemäß Ziffer XIX. 4. Abs. 2 Nr. 1 der Vollzugshinweise in Verbindung mit Nr. 4.8 der FAQ zur „Neustarthilfe“ sei die Endabrechnung bis spätestens 31.12.2021 (bzw. vier Wochen nach Versand des Bewilligungsbescheides, sofern dieser nach dem 01.12.2021 erlassen worden sei) einzureichen gewesen, im Falle der Antragstellung über einen prüfenden Dritten bis spätestens 31.03.2023 (bzw. vier Wochen nach Versand des Bewilligungsbescheides, sofern dieser nach dem 01.03.2023 erlassen worden sei). Eine entsprechende Endabrechnung sei nicht fristgerecht über das „Online-Tool“ eingereicht worden. Im gestellten Antrag habe sich der Kläger verpflichtet, den Vorschuss auf die „Neustarthilfe“ vollständig zurückzuzahlen, wenn eine Endabrechnung nicht fristgerecht eingereicht werden würde.

5

Nach Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG (analog) seien bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein vorläufiger Verwaltungsakt durch Schlussbescheidung mit Wirkung für die Vergangenheit beseitigt worden sei. Damit seien die Voraussetzungen für die Gewährung der „Neustarthilfe“ nicht erfüllt. Es entspreche daher der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, den Antrag abzulehnen. Die Entscheidung über die Rückforderung stehe ebenfalls im pflichtgemäßen Ermessen. Haushaltsrechtlich relevante Ermessensentscheidungen über die Erteilung und Ablehnung von Bewilligungsbescheiden verpflichteten zur sorgfältigen Beachtung des Gebots der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Haushaltsmittel. Diese Vorschrift enge den Ermessensspielraum, der bei der Entscheidung über die Gewährung der Überbrückungshilfe offenstehe, erheblich ein. Gründe, die gegen diese Entscheidung sprechen würden oder eine Abweichung von der regelmäßigen Entscheidungspraxis begründen könnten, seien nicht ersichtlich.

6

Mit Schriftsatz vom 18.12.2023 erhob der Bevollmächtigte des Klägers Klage mit dem Antrag, den Bescheid vom 28.11.2023 aufzuheben.

7

Eine Begründung der Klage erfolgte in diesem Schriftsatz nicht.

8

Mit Schriftsatz vom 20.12.2023 beantragten die Bevollmächtigten der Beklagten, die Klage abzuweisen.

9

Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgetragen, die „Neustarthilfe“ sei in der Antragsphase als Vorschuss ausgezahlt worden, auch wenn die konkreten Umsatzeinbußen während der Laufzeit noch nicht festgestanden hätten. Gemäß Ziff. 3.8 lit. d) Satz 4 der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe III seien die Begünstigten bei der Beantragung zu einer Endabrechnung durch Selbstprüfung verpflichtet. Unter Beachtung dieses Maßstabs sei der streitgegenständliche Bescheid nicht zu beanstanden. Die Rückzahlung sei höher als die Bagatellgrenze, sodass deswegen auch nicht auf die Rückzahlung verzichtet werden könne. Die Voraussetzungen für die Fördermittelgewährung seien unter Zugrundelegung der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten nicht gegeben.

10

Mit Schriftsatz vom 27.02.2024 wurde zur Begründung der Klage im Wesentlichen ausgeführt, dass entgegen der Ausführungen im „Schluss-Abrechnungsbescheid“ dem Kläger keine Fristsetzung für die Fertigung der Endabrechnung bekannt gewesen und eine solche auch nicht gesetzt worden sei. Eine derartige Endabrechnung hätte das zuständige Steuerbüro des Klägers auch gefertigt. Eine nachträgliche Fertigung sei nicht mehr möglich gewesen, da mit dem „Schluss-Abrechnungsbescheid“ auch das entsprechende Internet-Portal durch das Steuerbüro nicht habe geöffnet werden können. Mit Schriftsatz des Klägerbevollmächtigten vom 22.07.2024 wurde im Wesentlichen unter Verweis auf ein Schreiben der Steuerberaterkammer ... ergänzend ausgeführt, dass im Januar 2023 und März 2023 Antragsteller nochmal an die ausstehende Einreichung der Endabrechnung erinnert werden würden. Ebenfalls sei die Frist zur Einreichung der Endabrechnung nicht hinreichend bestimmt gewesen und die rechtlichen Folgen bei Fristversäumung nicht benannt worden. Auch seien die Bekanntgabe-Adressaten nicht direkt über die Fristverlängerung informiert worden. Allein schon aus diesem Grund sei den Anträgen auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu entsprechen.

11

Vom Bevollmächtigten der Beklagten wurde mit Schriftsatz vom 05.03.2024 im Wesentlichen ausgeführt, dass die Erinnerungsschreiben zentralisiert durch den IT-Dienstleister des Bundes, die ..., versendet worden seien. Die Versendung sei per automatisierter Sammelmil an die prüfenden Dritten und Antragsteller auf Grundlage der im Antragsportal hinterlegten Emailadressen erfolgt. Generell sei festzustellen, dass die Beklagte zu einer Erinnerung nicht verpflichtet gewesen sei. Denn die Antragsteller seien zur Einreichung einer Endabrechnung verpflichtet gewesen. Dies sei aus den Nebenbestimmungen der Ausgangsbescheide klar ersichtlich. So hätten die Ausgangsbescheide präzise Angaben enthalten, bis wann die Endabrechnung einzureichen sei. Zu den Modalitäten der Einreichung hätten zusätzliche Informationen (FAQ und Erklärvideos) bereitgestanden. Darüber hinaus könne den FAQ entnommen werden, dass im Falle der Nichteinreichung der Endabrechnung der ausgezahlte Vorschuss vollständig zurückzuzahlen sei. In Ansehung dieser Umstände gelte es zu beachten, dass für die ablehnende Entscheidung der Beklagten alleine die Maßgaben der jeweiligen Förderrichtlinie, der FAQ und die Angaben in den Ausgangsbescheiden entscheidend gewesen seien. Die öffentlichen Verlautbarungen, z.B. auf dem Internetauftritt der Beklagten, dass die Antragsteller zur Abgabe der Endabrechnung erinnert werden würden, seien nur als zusätzliche Informationen für die Antragsteller zu verstehen, die aber keinen Einfluss auf die ablehnende Entscheidung gehabt hätten. Etwaige Passagen in den Endabrechnungsschreiben, die Bezug auf die Erinnerungsschreiben nehmen würden, hätten daher auch nur einen deklaratorischen Charakter. Vor diesem Hintergrund habe die Beklagte auch nicht die Notwendigkeit gesehen, die Versendung der Erinnerungsschreiben lückenlos zu dokumentieren, da nach ihrem Verständnis die Erinnerungsschreiben als bloße „Serviceleistung“ zu verstehen seien, von der die im Endabrechnungsbescheid getroffene Entscheidung aber nicht abhängig gemacht worden sei.

12

Mit Schreiben des Gerichts vom 21.03.2024 wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass es sich bei der vom Bevollmächtigten erhobenen Klage um eine Anfechtungsklage gegen den Bescheid vom 28.11.2023 handeln dürfte. Ferner wurde die Klagepartei neben einer vorläufigen rechtlichen Bewertung um Äußerung gebeten.

13

Hierauf antwortete der Bevollmächtigte mit Schriftsatz vom 27.03.2024, dass nach seiner Auffassung die Anfechtungsklage die richtige Klageart sei. Der „Schlussabrechnungsbescheid“ verletze den Kläger in seinen Rechten. In dem Bescheid sei der Anspruch auf eine Billigkeitsleistung abschließend abgelehnt worden. Der Kläger sei aufgefordert worden, einen Betrag von 7.750 EUR zurückzuzahlen. Somit sei der Kläger der Adressat eines belastenden Verwaltungsakts und in seinen Rechten verletzt.

14

Mit gerichtlichem Schreiben vom 28.03.2024 wurden die Beteiligten zur beabsichtigten Entscheidung über die Klage ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid angehört.

15

Im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakte verwiesen (§ 117 Abs. 3 Satz 1 VwGO).

Entscheidungsgründe

16

Die Klage, über die das Gericht nach Anhörung der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid nach § 84 VwGO entscheiden kann, bleibt ohne Erfolg.

17

1. Die Klage ist bereits teilweise unzulässig.

18

a) Die als „reine“ Anfechtungsklage erhobene Klage ist bereits unstatthaft und daher insoweit unzulässig, als sich diese auch gegen den ablehnenden Teil des Bescheids richtet. Gegen die Ablehnung des Antrags auf Gewährung von „Neustarthilfe“ unter Ziff. 1 des Bescheides wäre (zusätzlich) mit einer Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) gerichtlich vorzugehen gewesen (vgl. VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 23.476 – juris Rn. 28). An der isolierten Aufhebung einer verfügten Antragsablehnung besteht nach ständiger Rechtsprechung von vornherein grds. kein Rechtsschutzbedürfnis (vgl. BVerwG, U.v. 7.9.1987 – 6 C 30/86 – juris Rn. 15; BayVGh, B.v. 1.4.2017 – 15 ZB 16.673 – juris Rn. 31; B.v. 4.9.2017 – 6 ZB 17.1325 – juris Rn. 9). In der Konstellation der Antragsablehnung sieht die Prozessordnung vielmehr in der Versagungsgegenklage die rechtsschutzintensivere Klageart, die nicht nur zur Aufhebung des ablehnenden Verwaltungsaktes führt, sondern zur Verpflichtung zum Erlass des begehrten Verwaltungsakts bzw. zur Neuverbescheidung des Antrags.

19

b) Der von einem Rechtsanwalt explizit auf Aufhebung des gegenständlichen Bescheids formulierte Antrag kann vorliegend auch nicht gemäß § 88 VwGO in eine (zusätzliche) Versagungsgegenklage ausgelegt werden. Zwar ist neben dem Klageantrag und der Klagebegründung bei der Auslegung auch die Interessenlage des Klägers zu berücksichtigen, soweit sie sich aus dem Parteivortrag und sonstigen für das Gericht und dem Beklagten als Empfänger der Prozessklärung erkennbaren Umständen ergibt (vgl. BVerwG, B.v. 21.1.2015 – 4 B 42.14 – juris). Ist der Kläger bei der Fassung des Klageantrags anwaltlich vertreten worden, kommt der Antragsformulierung allerdings gesteigerte Bedeutung für die Ermittlung des tatsächlich Gewollten zu (vgl. VG Bayreuth, U.v. 5.6.2023 – B 8 K 22.89 – juris Rn. 67 ff.). Vorliegend wurde ein bloßer, auf Aufhebung gerichteter, Klageantrag gestellt. Dem Gericht lagen innerhalb offener Klagefrist auch keine Anhaltspunkte vor, die darauf hindeuten könnten, dass eine vom eindeutigen Wortlaut dieses Antrags abweichende (zusätzliche) Verpflichtungsklage begehrt wird. Eine Klagebegründung wurde bis dahin nicht eingereicht und die Klageschrift vom 18.12.2023 erschöpft sich in der Klageerhebung mit dem darin bezeichneten Aufhebungsantrag. Im Übrigen antwortete der Bevollmächtigte auf das richterliche Hinweisschreiben vom 21.03.2024, welches auf die „Zulässigkeitsproblematik“ einging, dahingehend, dass die Anfechtungsklage für die richtige Klageart gehalten werde, er also die erhobene Klage gerade als Anfechtungsklage behandelt wissen lassen wollte.

20

c) Der Regelungsgehalt der Ziff. 2 („Ersetzung“) erschöpft sich vollständig in Ziff. 1 des gegenständlichen Bescheids, da der vorläufige Bewilligungsbescheid von seiner rechtlichen Existenz her von vornherein auf den Zeitpunkt einer endgültigen Entscheidung beschränkt war und – ohne dass es einer Anordnung hierzu bedurft hätte – bereits durch die endgültige Antragsablehnung gegenstandslos geworden ist (vgl. BVerwG, U.v. 14.8.1986 – 3 C 9/85 – juris Rn. 34; U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – juris Rn. 16; siehe hierzu auch nachstehend unter 2.), so dass insoweit die Anfechtungsklage ebenfalls unstatthaft ist.

21

d) Damit ist im Ergebnis die Anfechtungsklage nur zulässig, soweit sich diese gegen die unter Ziff. 3 des Bescheids angeordnete Rückerstattung und Verzinsung der vorläufig bewilligten „Neustarthilfe“ in Höhe von 7.750,00 EUR richtet (vgl. hierzu: VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 23.476 – juris Rn. 28).

22

2. Soweit die Anfechtungsklage zulässig ist, ist sie jedoch unbegründet. Die unter Ziff. 3 des Bescheids vom 28.11.2023 angeordnete Rückerstattung und Verzinsung der vorläufig bewilligten „Neustarthilfe“ in Höhe von 7.750,00 EUR ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

23

a) Die Rechtmäßigkeit der Anordnung der Rückforderung ist an Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG analog zu messen. 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 Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist. Vorliegend kommt Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG analog zur Anwendung, da gerade keine auf Art. 48 BayVwVfG gestützte Rücknahme bzw. kein auf Art. 49 BayVwVfG gestützter Widerruf des vorläufigen Bewilligungsbescheids erfolgt ist und der vorläufige Bewilligungsbescheid auch keine auflösende Bedingung enthält. Im Fall einer vorbehaltlichen Regelung bzw. eines Schlussbescheides ist jedoch eine Rücknahme nach Art. 48 BayVwVfG nicht erforderlich bzw. findet diese Vorschrift keine Anwendung. Vielmehr wird die vorläufige Gewährung durch den endgültigen, hier streitgegenständlichen, (Schluss-)Ablehnungsbescheid ersetzt und erledigt. Der Bewilligungsbescheid vom 05.10.2021 ist lediglich die Grundlage für die vorläufig geleistete Zahlung; hierin erschöpft sich seine Rechtswirkung. Demgegenüber kommt dem vorliegend angefochtenen Bescheid vom 28.11.2023 in dieser Hinsicht der Charakter eines Schlussbescheids mit dem Regelungsgehalt zu, die beantragte Förderung (endgültig) abzulehnen und die sich hieraus angesichts der erfolgten vorläufigen Zahlung ergebende Überzahlung nebst Zinsen zurückzufordern (vgl. BVerwG, U.v. 14.4.1983 – 3 C 8.82 – juris Rn. 34; U.v. 15.3.2017 – 10 C 1/16 – juris Rn. 16; BayVGh, B.v. 26.10.2023 – 22 C 23.1609 – juris Rn. 11; VG München, U.v. 8.5.2023 – M 31 K 21.4671 – juris Rn. 44 ff.). Wird ein Verwaltungsakt, der eine Zuwendung zunächst nur vorläufig bewilligt hat, rückwirkend durch einen anderen Verwaltungsakt ersetzt, der die Zuwendung in geringerer Höhe festsetzt oder – wie hier – gänzlich ablehnt, so gelten die Erstattungsvorschriften des Art. 49a Abs. 1 und 3 BayVwVfG entsprechend (BayVGh, U.v. 10.11.2021 – 4 B 20.1961 – juris Rn. 18, 28 unter Bezugnahme auf BVerwG, U.v. 11.5.2016 – 10 C 8/15 – juris Rn. 11; BVerwG, U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – juris Rn. 24; VG München, U.v. 8.5.2023 – M 31 K 21.4671 – juris Rn. 48).

24

Gemessen hieran ist die Verpflichtung gemäß Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG analog zur Erstattung der nach endgültiger Ablehnung der „Neustarthilfe“ durch den streitgegenständlichen Bescheid rechtsgrundlos erfolgten Zahlung rechtlich nicht zu beanstanden. Der in Form einer vorläufigen Regelung ergangene vorläufige Bewilligungsbescheid vom 05.10.2021 hat – wie ausgeführt – gemäß Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG seine Rechtswirkung dadurch verloren, dass er durch die streitgegenständliche endgültige Ablehnung ersetzt wurde. „Eigenständige“ Fehler der Rückforderungsentscheidung (vgl. Art. 49a Abs. 2 BayVwVfG) sind weder vorgetragen noch anderweitig ersichtlich.

25

b) Die Anordnung der Verzinsung des Rückforderungsbetrages beruht zutreffend auf Art. 49a Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG analog. Art. 49a Abs. 3 BayVwVfG ist auf eine aus einem Erstattungsanspruch abgeleitete Zinsforderung entsprechend anzuwenden, wenn – wie hier – ein Verwaltungsakt, der eine Zuwendung zunächst nur vorläufig bewilligte, rückwirkend durch einen anderen Verwaltungsakt ersetzt wird, der die Zuwendung endgültig in geringerer Höhe festsetzt oder gänzlich ablehnt. Der Zuwendungsempfänger muss eine hiernach sich ergebende Überzahlung erstatten und den zu erstattenden Betrag vom Empfang an verzinsen (HessVGh, U.v. 13.5.2014 – 9 A 2289/12 – juris Rn. 35; BVerwG, U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – juris Rn. 24; U.v. 17.8.1995 – 3 C 17/94 – juris Rn. 26).

26

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 und Abs. 2*VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.