

Titel:

Zuwendungsrecht, KMU-Eigenschaften, Verstoß gegen Mitwirkungsobliegenheit (hier bejaht)

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1

BV Art. 118 Abs. 1

Art. 3 des Anhangs I zur VO (EU) Nr. 651/2014

Richtlinien zum Förderprogramm Digitalbonus

Schlagworte:

Zuwendungsrecht, KMU-Eigenschaften, Verstoß gegen Mitwirkungsobliegenheit (hier bejaht)

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

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

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt unter Aufhebung eines Ablehnungsbescheids des Beklagten, den dieser im Vollzug der Richtlinien zum Förderprogramm Digitalbonus erlassen hat, dessen Verpflichtung zur Zuwendungsgewährung.

2

Unter dem 24. November 2020 beantragte die Klägerin die Bewilligung einer Zuwendung nach dem Förderprogramm Digitalbonus i.H.v. 10.000.- EUR. Gegenstand der Förderung war die Verbesserung der Datensicherheit durch den redundanten Einsatz von zwei unabhängigen Servern, ein Upgrade der bisherigen Firewall, die Erneuerung von Hardware und Software zum Backup und eine Aktualisierung des Servers auf die neueste Lizenz. Der Beklagte richtete mit Schreiben vom 9. Juni 2021, 24. Juni 2021, 20. Juli 2021 und 26. Juli 2021 mehrere Anfragen an die Klägerin, insbesondere mit Blick auf ihre KMU-Eigenschaften. Zuletzt setzte der Beklagte der Klägerin mit Schreiben vom 26. Juli 2021 eine Frist zur Beantwortung bis 2. August 2021. Die Klägerin beantwortete die Anfragen der Beklagten mit Schreiben vom 20. Juli 2021 und 22. Juli 2021, insbesondere unter Vorlage einer Aufstellung über die Unternehmen der Unternehmensgruppe mit den dazugehörigen Beteiligungen.

3

Mit streitgegenständlichem Bescheid vom ... August 2021, der Klägerin zugestellt am 20. August 2021, lehnte der Beklagte den Antrag wegen unzureichender Beantwortung ihrer Anfragen und entsprechender Unvollständigkeit der Antragsunterlagen ab.

4

Mit Schreiben vom 20. August 2021 beantwortete die Klägerin sodann die Anfrage vom 26. Juli 2021. Mit Schreiben vom 26. August 2021 teilte der Beklagte der Klägerin mit, dass die nachgereichten Informationen nicht mehr berücksichtigt werden könnten.

5

Die Klägerin ließ am 16. September 2021 durch ihre Bevollmächtigten Klage erheben. Sie beantragt sinngemäß,

6

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids vom ... August 2021 zu verpflichten, die beantragte Zuwendung zu gewähren.

7

Zur Begründung der Klage wird schriftsätzlich unter dem 26. Oktober 2021 und 29. August 2022 im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin habe sämtliche benötigten Informationen und Unterlagen bereits im Verwaltungsverfahren eingereicht und vorgelegt. Damit sei der Beklagte in der Lage gewesen, den Sachverhalt zu beurteilen und antragsgemäß zu entscheiden.

8

Der Beklagte beantragt

9

Klageabweisung.

10

Er verteidigt den streitbefangenen Bescheid mit Schreiben vom 2. August 2022, dem ein weiteres Schreiben vom 19. Januar 2022 beigelegt war, und vertieft dazu seinen Vortrag aus dem Verwaltungsverfahren.

11

Mit Beschluss vom 12. Oktober 2023 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

12

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die vorgelegte Behördenakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

13

Über den Rechtsstreit konnte aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 29. Mai 2024 trotz Abwesenheit der Klägerin entschieden werden. Diese wurde mit Gerichtsschreiben vom 30. April 2024, das ihr ausweislich des elektronischen Empfangsbekennnisses ihrer Bevollmächtigten am 2. Mai 2024 wirksam zugegangen ist (§ 56 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 173 ZPO), fristgerecht zum Termin geladen (§ 102 Abs. 1 Satz 1 VwGO). In der Ladung wurde auf die Möglichkeit der Verhandlung und Entscheidung auch bei Ausbleiben eines Beteiligten hingewiesen (§ 102 Abs. 2 VwGO).

14

Die zulässige Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg. Sie ist unbegründet.

15

Die Klägerin hat gegen den Beklagte den von ihr geltend gemachten Anspruch, gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung einer Zuwendung nach dem Förderprogramm Digitalbonus aufgrund ihres Antrags vom 24. November 2020, nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO).

16

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

17

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

BvR 1748/99 – juris Rn. 61; ebenso etwa Wollenschläger, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 3 Rn. 255).

18

Sind die Fördervoraussetzungen – wie hier – zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere einschlägige Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. Entscheidend ist daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Grundsatz der Gleichbehandlung entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (z.B. BayVGH, B.v. 3.8.2022 – 22 ZB 22.1151 – juris Rn. 17; B.v. 31.3.2022 – 6 ZB 21.2933 – juris Rn. 7; B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 6; vgl. ferner BVerwG, U.v. 16.6.2015 – 10 C 15.14 – juris Rn. 24; B.v. 11.11.2008 – 7 B 38.08 – juris Rn. 9; BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26 m.w.N.; B.v. 9.3.2020 – 6 ZB 18.2102 – juris Rn. 9; VG München U.v. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 – juris Rn. 21; U.v. 5.7.2021 – M 31 K 21.1483 – juris Rn. 23).

19

Nur entsprechend den vorgenannten Grundsätzen kann ein Anspruch auf Förderung im Einzelfall bestehen. In Satz 2 der Vorbemerkung der hier einschlägigen Richtlinien zum Förderprogramm Digitalbonus des (vormaligen) Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie vom 30. September 2016 (AllMBl. S. 2142) wird im Übrigen auch ausdrücklich klargestellt, dass die Zuwendung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gewährt wird (vgl. zur Fortgeltung der Richtlinien für solche Förderverfahren, bei denen die Antragstellung, wie hier, bis zum 31.12.2020 erfolgt ist: Nr. 9 der Richtlinien des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 9.9.2020, BayMBl. Nr. 549, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 27.12.2023, BayMBl. Nr. 659).

20

2. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die begehrte Zuwendung. Sie hat es unterlassen, im Zuwendungsverfahren bis zum maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung die nach der ständigen Zuwendungspraxis des Beklagten erforderlichen Angaben zur Antragsberechtigung zu machen. Die ständige Zuwendungspraxis des Beklagten zur Feststellung der Antragsberechtigung im Allgemeinen und ihre Anwendung im Fall der Klägerin ist nicht zu beanstanden.

21

2.1 Nach Nr. 3 Satz 1 der Zuwendungsrichtlinien antragsberechtigt sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU) der gewerblichen Wirtschaft mit einer Betriebsstätte in Bayern, in der die geförderte Maßnahme auch zum Einsatz kommt (vgl. VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 – W 8 K 19.1546 – juris Rn. 29). Der Beklagte stellt für die Bestimmung und Prüfung der KMU-Eigenschaften nach seinem unwidersprochenen schriftsätzlichen Vortrag auf die entsprechenden unionsrechtlichen Voraussetzungen im Anhang I zur VO (EU) Nr. 651/2014 ab.

22

Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt ist hier nach der geübten und in der mündlichen Verhandlung durch den Beklagten auch dargelegten ständigen Verwaltungspraxis der Zeitpunkt der Entscheidung der Behörde. Dem materiellen Recht folgend, das hier durch die Anwendung der Zuwendungsrichtlinien durch den Beklagte in dessen ständiger Vollzugspraxis vorgegeben wird, ist daher auf den Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung abzustellen, sodass neuer Tatsachenvortrag und/oder die Vorlage neuer Unterlagen nach Bescheidserlass bzw. im Klageverfahren irrelevant sind (vgl. aktuell z.B. BayVGH, B.v. 9.1.2024 – 22 ZB 23.1018 – juris Rn. 9; B.v. 9.1.2024 – 22 C 23.1773 – juris Rn. 19).

23

Grundsätzlich liegt es gerade im Zuwendungsverfahren, wie auch hier, in der Sphäre des Zuwendungsempfängers, die Voraussetzungen für die Gewährung einer Zuwendung bis zu maßgeblichen

Entscheidungszeitpunkt vollständig darzulegen und nachzuweisen. Alles, was im Verwaltungsverfahren nicht vorgetragen oder erkennbar war, konnte und musste auch im Rahmen der konkreten Betätigung des Zuwendungsermessens nicht berücksichtigt werden, sodass ermessensrelevante Tatsachen, die erst nach Bescheidserlass oder erstmals im Klageverfahren vorgebracht werden, keine Berücksichtigung finden. Denn da die streitige Zuwendung eine freiwillige staatliche Leistung darstellt, ist ihre Gewährung von einer Mitwirkung des Antragstellers im Rahmen des Zuwendungsverfahrens, insbesondere von der Mitteilung und Substantiierung zutreffender und für die Förderfähigkeit notwendiger Angaben abhängig. Im Übrigen trifft jeden Antragsteller im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens ohnehin auch eine zu der allgemeinen Mitwirkungspflicht (Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG) hinzutretende (erhöhte) Sorgfaltspflicht im Hinblick auf die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben (stRspr, vgl. z.B. BayVGH, B.v. 20.7.2022 – 22 ZB 21.2777 – juris Rn. 16; VG München, U.v. 3.4.2024 – M 31 K 22.5598 – juris Rn. 31).

24

2.2 Vorstehendes zugrunde gelegt, geht der Beklagte zu Recht davon aus, dass die Klägerin im Zuwendungsverfahren – im Antrag sowie insbesondere auf mehrfache Nachfragen durch den Beklagten – ihre KMU-Eigenschaften und damit ihre Antragsberechtigung bis zum maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des streitbefangenen Bescheids nicht ausreichend nachgewiesen hat.

25

Die detaillierten Nachfragen des Beklagten vom 26. Juli 2021 zu den KMU-Eigenschaften hat die Klägerin nicht innerhalb der hierzu gesetzten Frist – und zudem auch nicht vor Erlass des streitbefangenen Bescheids vom 18. August 2021 – ausreichend beantwortet. Eine entsprechende Prüfungsnotwendigkeit im Zuwendungsverfahren ergab sich für den Beklagten aus Art. 3 des Anhangs I zur VO (EU) Nr. 651/2014. Die Klägerin gehört einer Unternehmensgruppe an, sodass die entsprechenden Nachfragen des Beklagten hierzu auch ohne Weiteres naheliegend und geboten waren. Mit der Antwort vom 22. Juli 2021 waren die vorliegend aufzuklärenden Beziehungen innerhalb der Unternehmensgruppe nicht hinreichend aufgeheilt. Die gegenteilige Auffassung der Klägerin, wonach jedenfalls mit der Übersicht „Beteiligungen Stand Januar 2021“, die im Zuwendungsverfahren am 22. Juli 2021 und nochmals auch im gerichtlichen Verfahren als Anlage K5 vorgelegt worden ist, eine ausreichende Entscheidungsgrundlage für den Beklagten bestanden habe, geht fehl. Auch noch die verspätete Antwort der Klägerin vom 20. August 2021 erweist sich bezüglich der Frage zu etwaigen Verflechtungen zu anderen Unternehmen über eine natürliche Person oder eine gemeinsame handelnde Gruppe natürlicher Personen (z.B. Gesellschafter), wie sie mit Blick auf Art. 3 Abs. 3 UAbs. 4 des Anhangs I zur VO (EU) Nr. 651/2014 auch veranlasst war, als unvollständig.

26

Damit hat die Klägerin den nach der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten erforderlichen Nachweis zu ihren KMU-Eigenschaften bis zum maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung nicht vollständig erbracht. Auf die erst nach Bescheidserlass am 20. August 2021 vorgelegten Berechnungsbögen für verbundene Unternehmen kommt es mithin – unabhängig davon, dass die Klägerin auch damit, wie ausgeführt, keine ausreichenden Angaben im Sinne der ausdrücklichen Rückfrage des Beklagten gerade auch zu den Voraussetzungen nach Art. 3 Abs. 3 UAbs. 4 des Anhangs I zur VO (EU) Nr. 651/2014 gemacht hat – nicht mehr an. Zutreffend geht der Beklagte nach alledem davon aus, dass die KMU-Eigenschaften der Klägerin und damit ihre Antragsberechtigung nach Nr. 3 der Zuwendungsrichtlinien nach den von ihr gegebenen Erklärungen und vorgelegten Unterlagen nicht abschließend beurteilt werden konnten und können.

27

Auch verfahrensrechtlich ist die Vorgehensweise des Beklagten nicht zu beanstanden. Es bedurfte von seiner Seite keiner weiteren Nachfragen oder Aufklärungsbemühungen. Nachvollziehbar weist er dazu schriftsätzlich unwidersprochen darauf hin, dass das Förderprogramm Digitalbonus mit einem jährlichen Aufkommen von 1.800 Anträgen pro Jahr so angelegt ist, dass in einem schlanken und einfachen Verfahren die Anträge zügig entschieden und dabei in der Regel ein bis zwei Rückfragen gestellt werden. Vorliegend bestand nach der bereits vierten Rückfrage des Beklagten, die am 26. Juli 2021 zwar unter knapper, aber jedenfalls noch angemessener Fristsetzung bis 2. August 2021 erfolgte, keine weitere Pflicht zur Aufklärung des Sachverhalts oder zu einem weiteren Zuwarten bis zu einer abschließenden Entscheidung im Zuwendungsverfahren.

28

Darin liegt keine Verletzung des Art. 25 Abs. 1 BayVwVfG. Dies deswegen, weil das behördliche Zuwendungsermessen, das bei der Gewährung freiwilliger Leistungen im Rahmen der darreichenden Verwaltung im weiten Rahmen eröffnet ist, auch und gerade eine erhebliche verfahrensseitige Dimension besitzt und dabei weite verfahrensrechtliche Spielräume der Zuwendungsbehörde erlaubt. Im Rahmen eines, wie hier, quantitativ erheblich in Anspruch genommenen Förderprogramms mit einem signifikanten jährlichen Antragsaufkommen ist es bei der Ausgestaltung des jeweiligen Zuwendungsverfahrens ohne weiteres vertretbar und sogar naheliegend, das behördliche Verfahren möglichst gestrafft zu betreiben, dabei insbesondere die Zahl von Rückfragen zu beschränken und auf dieser Grundlage sodann möglichst zeitnah auch eine abschließende zuwendungsbehördliche Entscheidung herbeizuführen. Zudem kommt dem verwaltungsverfahrenrechtlichen Effektivitäts- und Zügigkeitsgebot (Art. 10 Satz 2 BayVwVfG) bei der administrativen Bewältigung des erheblichen Förderantragsaufkommens vorliegend eine besondere Bedeutung zu; dies gerade auch deswegen, um den Antragstellern möglichst schnell Rechtssicherheit im Hinblick auf die Erfolgsaussichten ihrer Zuwendungsanträge und zu der dabei entscheidenden Frage des Ob und Wann der Gewährung und Auszahlung von Fördermitteln bieten zu können (stRspr, z.B. BayVGh, B.v. 4.12.2023 – 22 ZB 22.2621 – juris Rn. 19; VG München, U.v. 20.9.2021 – M 31 K 21.2632 – juris Rn. 29).

29

Schließlich war auch eine Anhörung nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG nicht erforderlich. Der Anwendungsbereich dieser Norm ist hinsichtlich der Versagung der von der Klägerin begehrten Zuwendung nicht eröffnet, weil lediglich der Erlass eines Verwaltungsakts abgelehnt wird, der erst eine Rechtsposition gewähren soll (BayVGh, B.v. 4.12.2023 aaO Rn. 22 m.w.N.)

30

Sonach war die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

31

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