

Titel:

Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Virus-Pandemie (SARS-CoV-2) geschädigten Unternehmen und Angehörigen Freier Berufe („Soforthilfe Corona“)

Schlagworte:

Widerruf, Rückforderung und Erstattungsfestsetzung., Unerreichbarkeit des mit einer Förderung verfolgten Zwecks, Interpretationshoheit eines Zuwendungsgebers, Überwindung eines Liquiditätsengpasses

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 27.03.2025 – 21 ZB 24.514

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Das Urteil ist insoweit vorläufig vollstreckbar.

3. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen den Widerruf und die Rückforderung einer ihm ausbezahlten sog. Corona-Soforthilfe.

2

Der Kläger betreibt einen Frisör-Salon in ...

3

Am 18. März 2020 beantragte er beim Beklagten einen „Zuschuss für von der Corona-Krise 03/2020 besonders geschädigte gewerbliche Unternehmen und Angehörige Freier Berufe“ („Soforthilfe Corona“). Dabei begründete er seine existenzbedrohliche Wirtschaftslage bzw. seinen Liquiditätsengpass wie folgt: „Aufgrund der rückläufigen Kundenzahlen welche durch die derzeitigen Kundenterminabsagen zustande kommen. In Folge dessen sind meine Umsätze stark rückläufig. Dies beeinflusst mich gerade extrem in meiner monatlichen Liquidität, bei gleichbleibender Kostenstruktur.“ Als entstandenen Liquiditätsengpass gab er 10.000,00 EUR an.

4

Mit Bescheid vom 30. März 2020 bewilligte der Beklagte dem Kläger auf Grundlage der Richtlinie Soforthilfe Corona vom 17. März 2020 eine Soforthilfe i.H.v. 5.000,00 EUR. Dabei reichte er die Soforthilfe u.a. anderem unter der Maßgabe aus, dass sie zweckgebunden ist und der Bewältigung der existenzgefährdenden wirtschaftlichen Folgen infolge der durch die COVID-19-Pandemie und der Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit des Unternehmens dient; die Mittel dienen ausschließlich zur Kompensation von seit dem 11. März 2020 im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie entstandenen Liquiditätsengpässen (Ziff. 1). Ferner behielt er sich einen (Teil-)Widerruf für den Fall vor, dass sich der tatsächliche Mittelbedarf unter die bewilligte Soforthilfe reduziert (Ziff. 6). Zudem behielt er sich vor, die Verwendung der Soforthilfe im Einzelfall zu prüfen (Ziff. 7). Schließlich bestimmte er, dass die Soforthilfe zu erstatten ist, soweit der Bescheid nach Verwaltungsverfahrenrecht (Art. 43, 48, 49 BayVwVfG) oder anderen Rechtsvorschriften mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen, widerrufen oder sonst unwirksam wird (Ziff. 8).

5

Am 1. April 2020 stellte der Kläger einen Änderungsantrag. Als Liquiditätsengpass gab er dabei 9.000,00 EUR an. Zur Begründung des Engpasses wiederholte er im Kern seine Ausführungen aus dem Erstantrag.

6

Mit Bescheid vom 9. Mai 2020 bewilligte der Beklagte dem Kläger auf Grundlage der Richtlinie Soforthilfe Corona vom 17. März 2020 in der jeweils gültigen Fassung eine Soforthilfe i.H.v. 9.000,00 EUR. Die Haupt- und Nebenbestimmungen dieses Bescheids ersetzen die Haupt- und Nebenbestimmungen des Erstbescheids (Ziff. 1). Dabei reichte er die Soforthilfe u.a. unter der Maßgabe aus, dass sie zweckgebunden ist und ausschließlich der Bewältigung der existenzbedrohlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten dient, in die der Empfänger infolge der Corona-Pandemie geraten ist, weil die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (z.B. gewerbliche Mieten, Pachten, Leasingraten) zu zahlen (Liquiditätsengpass), (Ziff. 4).

7

Er verpflichtete den Kläger, anzuzeigen, wenn sich die für die Gewährung der Soforthilfe maßgeblichen Umstände ändern oder wegfallen (Nebenbestimmung Ziff. 1.1.). Er behielt sich den (teilweisen) Widerruf für den Fall vor, dass die Soforthilfe nicht oder nicht in der vollen gewährten Höhe benötigt wird (Nebenbestimmung Ziff. 3). Zudem behielt er sich vor, die Verwendung der Soforthilfe im Einzelfall zu prüfen (Nebenbestimmung Ziff. 4). Im Übrigen bestimmte er, dass die Soforthilfe zu erstatten ist, soweit der Bescheid nach Verwaltungsverfahrenrecht (Art. 43, 48, 49 BayVwVfG) oder anderen Rechtsvorschriften mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen, widerrufen oder sonst unwirksam wird. Dies soll danach insb. gelten, wenn die Soforthilfe durch unrichtige oder unvollständige Angaben erwirkt worden ist oder sich durch nachträglich eintretende Ereignisse herausstellt, dass die Soforthilfe nicht oder nicht in der vollen gewährten Höhe benötigt wird (Nebenbestimmung Ziff. 5).

8

Nach übereinstimmendem Beteiligtenvortrag bat der Beklagte den Kläger mit Schreiben vom 28. November 2022, seinen Liquiditätsengpass unter Nutzung einer Vorlage darzustellen.

9

Am 25. Mai 2023 teilte der Kläger dem Beklagten mit, dass er nach der bereitgestellten Rechenmaske keinen Liquiditätsengpass erlitten habe (Erwerbsmäßiger Sach- & Finanzaufwand 17.905,41 EUR; Betriebseinnahmen 51.054,47 EUR; Liquiditätsengpass – 33.149,06 EUR). Er sei aber nicht zur Rückzahlung der Soforthilfe verpflichtet (was er sodann vertiefte).

10

Am 29. Juni 2023 erklärte der Beklagte dem Kläger insb., dass dem Kläger im Betrachtungszeitraum nicht der prognostizierte Liquiditätsengpass entstanden sei. Eine zweckentsprechende Verwendung der Soforthilfe setze aber voraus, dass mind. ein Liquiditätsengpass i.H.d. gewährten Soforthilfe eingetreten sei. Daher habe der Kläger die Soforthilfe nicht zweckentsprechend verwenden können. Ferner erwiderte er auf den klägerischen Vortrag zur nach dessen Ansicht nicht bestehenden Reckzahlungspflicht. Schließlich forderte er den Kläger auf, 9.000,00 EUR zurückzuzahlen. Im Übrigen gab der Beklagte dem Kläger Gelegenheit, sich bis zum 13. Juli 2023 zur Zahlungsaufforderung zu äußern.

11

Unter dem 4. Juli 2023 vertiefte der Kläger daraufhin seine Rechtsauffassung.

12

Mit Bescheid vom 17. Juli 2023 erklärte der Beklagte, den Bescheid vom 30. März 2020 sowie den Änderungsbescheid vom 9. Mai 2020 mit Wirkung für die Vergangenheit zu widerrufen (Ziff. 1). Ferner forderte er den ausgezahlten Betrag von 9.000,00 EUR mit Wirkung für die Vergangenheit zurück, wobei er der Klägerin insoweit bis zum 31. Dezember 2023 Frist gewährte (Ziff. 2, 3). Zuletzt bestimmte er, dass auf die Verzinsung des zu erstattenden Betrages verzichtet wird (Ziff. 4).

13

Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, dass sich i.R.d. Überprüfung der zweckentsprechenden Verwendung gezeigt habe, dass dem Kläger im dreimonatigen Betrachtungszeitraum tatsächlich kein Liquiditätsengpass entstanden sei. In rechtlicher Hinsicht gibt er u.a. an, den Widerruf auf Art. 49 Abs. 2a S. 1 Nr. 1 BayVwVfG zu stützen. Es erfolge ein Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit, da kein Mittelbedarf in der ausgezahlten Höhe vorgelegen habe. Die Soforthilfe habe nicht zur Kompensation eines aufgrund der COVID-19 Pandemie entstandenen Liquiditätsengpasses verwendet werden können. Der

Zuwendungszweck sei nicht erreicht worden. Die Pflicht zu Erstattung folge aus Art. 49 a Abs. 1 S. 1 BayVwVfG. I.R.d. Ermessensausübung seien die Interessen des Freistaates Bayern an einer Rückforderung und die Interessen des Klägers am Belassen der Soforthilfe abzuwägen. Hier überwiege aber das Interesse der öffentlichen Hand an der Rückforderung. Abweichend von der Prognoseentscheidung habe sich im dreimonatigen Betrachtungszeitraum kein Liquiditätsengpass i.H.d. gewährten Soforthilfe eingestellt. Schon Art. 7 BayHO spreche dafür, die Fördermittel dem Haushalt des Beklagten zurückzuführen. Gegenteilige Gründe seien nach Abwägung aller Umstände nicht erkennbar. Von der Geltendmachung eines Zinsanspruchs werde i.S.d. Art. 49a Abs. 3 S. 2 BayVwVfG abgesehen.

14

Gegen diesen Bescheid hat der Kläger am 17. August 2023 Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach erhoben. Zur Begründung bringt er im Kern vor, das von ihm i.R.d. Antragstellung vom 18. März 2020 genutzte Formular habe den Begriff des Liquiditätsengpasses nicht definiert.

15

Der Kläger meint, die Corona-Soforthilfe habe bei den Empfängern verbleiben sollen. Eine Pressemitteilung der Bundesregierung aus März 2020 zitiere Bundeskanzler Scholz [gemeint wohl Bundesfinanzminister] wie folgt: „Es handelt sich um einen Zuschuss, nicht um einen Kredit. Es muss also nichts zurückgezahlt werden.“ Im gleichen Monat habe auch Staatsminister Aiwanger in einer Pressekonferenz angegeben, dass die Soforthilfe nicht zurückzuzahlen sei. In seiner Stellungnahme vom 27. Februar 2021 habe zuletzt das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie erklärt, dass es kein Rückmeldeverfahren geben werde und die Verwaltungsverfahren abgesehen von einigen Nachprüfungen abgeschlossen seien.

16

Dennoch sei er am 28. November 2022 zur Rückmeldung aufgefordert worden. Er habe dazu ausschließlich eine Online-Maske verwenden dürfen. Es sei darauf hingewiesen worden, dass „Nur die Mitteilung des Ergebnisses“ der „selbsttätigen Überprüfung“ „von der Teilnahme an einem verpflichtenden Rückmeldeverfahren“ befreie.

17

Die Online-Maske habe seine Handlungsmöglichkeiten ungerechtfertigt eingeschränkt. Ihm seien nur drei Varianten einer vorgefertigten Rückmeldung ermöglicht worden: Er habe angeben können, die Soforthilfe im November 2022 [gemeint wohl: bis November 2022] oder aber nach Erhalt des Erinnerungsschreibens komplett bzw. anteilig zurückgezahlt zu haben oder dass der prognostizierte Liquiditätsengpass tatsächlich eingetreten sei.

18

Der Kläger habe vor Bescheiderlass einen Rechtsanwalt mandatiert. Dessen außergerichtliche Tätigkeit sei aufgrund des rechtswidrigen Handels der Beklagten notwendig geworden. Ihm seien deshalb Aufwendungen i.H.v. 887,03 EUR entstanden.

19

Seines Erachtens stehe dem Beklagten der geltend gemachte Zahlungsanspruch nicht zu. Der Kläger habe aufgrund der von ihm zitierten insb. politischen Bekundungen darauf vertrauen dürfen, dass keine weitere Prüfung stattfinden werde.

20

Im Bauaufsichtsrecht sei seines Erachtens anerkannt, dass ein über die Untätigkeit hinausgehendes Verhalten der Behörde, aufgrund dessen ein Betroffener zur Annahme berechtigt sei, dass diese von ihren Befugnissen keinen Gebrauch machen werde, einen Vertrauenstatbestand schaffe (verwiesen wird u.a. auf: Busse/Kraus/Decker, 152. EL Oktober 2023, BayBO Art. 76 Rn. 227). Nach seiner Auffassung habe das Wirtschaftsministerium im Februar 2021 aktiv den Verzicht auf die Durchführung eines Rückmeldeverfahrens erklärt. Selbst bei Annahme eines Rückzahlungsanspruchs hätten Empfänger deshalb annehmen dürfen, dass ein solcher nicht mehr geltend gemacht werde. Nach seiner Ansicht sei ein Vertrauenstatbestand begründet worden. Dies gelte seines Erachtens erst Recht, weil die Verwaltung eineinhalb Jahre an der kommunizierten Praxis festgehalten habe. Das Wirtschaftsministerium habe sich bewusst gegen ein Rückmeldeverfahren und damit verbundene mögliche Rückforderungen entschieden.

21

Abgesehen davon sei selbst ein ehemals bestehender Rückforderungsanspruch verwirkt. Dies ergebe sich aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. März 2017 (10 C 1/16 –, juris). Hier sei nach seiner Ansicht am 27. Februar 2021 eindeutig kommuniziert worden, dass keine weitere Überprüfung erfolgen werde. Daher habe er annehmen dürfen, dass es nicht mehr zu Schlussbescheiden bzw.

Erstattungsfestsetzungen kommen werde. Der Kläger meint, die für die Annahme einer Verwirkung konstitutiven Elemente des Zeit- und des Umstandsmoments seien hier gegeben. Es sei der Verwaltung möglich gewesen, sich die Geschäftszahlen der Antragsteller für den Förderzeitraum ab etwa August 2020 vorlegen zu lassen. In der Folge hätte seines Erachtens eine Überprüfung der Mittelverwendung stattfinden können. Zwischen August 2020 und der vorliegenden Aufforderung zur Rückmeldung im Hinblick auf den Liquiditätsengpass vom 28. November 2022 seien mehr als zwei Jahre vergangen. Auch im Angesicht von Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG sei deshalb nach seiner Auffassung das Zeitmoment erfüllt. Das Umstandsmoment folge nach seiner Betrachtung aus der Mitteilung vom 27. Februar 2021. Hiermit habe die Verwaltung verdeutlicht, auch bestehende Rückforderungsansprüche nicht geltend zu machen. Darüber hinaus sähen die Bescheide eine Rückzahlungspflicht nur für den Fall der Überkompensation durch andere Hilfsprogramme vor.

22

Verwaltungsgerichte des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) hätten seines Erachtens klargestellt, dass keine Rückforderungsansprüche bestünden (verwiesen wird auf: VG Gelsenkirchen, U.v. 23.9.2022 – 19 K 297/22 –, juris). Nach seiner Auffassung habe dies das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW bestätigt (verwiesen wird u.a. auf: OVG NRW, U.v. 17.3.2023 – 4 A 1986/22 –, juris).

23

Die gegenständlichen Bewilligungsbescheide seien nach seiner Ansicht nicht mit den nötigen Auflagen verbunden worden; sie hätten auch keine auflösende Bedingung enthalten.

24

Der Kläger meint, die Bewilligungsbescheide hätten eine endgültige Regelung getroffen. Er meint, für einen objektiven Empfänger sei nicht ausreichend deutlich geworden, dass es sich um eine vorläufige Regelung hätte handeln sollen (verwiesen wird auf: VG Köln, U.v. 16.9.2022 – 16 K 125/22 –, juris). Er meint, darauf vertraut haben zu dürfen, die Soforthilfe dauerhaft behalten zu dürfen.

25

Weiter meint der Kläger, dass keine Zweckverfehlung i.S.d. Art. 49 Abs. 2a S. 1 Nr. 1 BayVwVfG vorliege. Der Ausgangsbescheid definierte den Zweck wie folgt:

„Bewältigung der existenzgefährdenden wirtschaftlichen Folgen infolge der COVID-19-Pandemie und der Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit des betroffenen Unternehmens. Die Mittel dienen ausschließlich zur Kompensation von seit dem 11. März in Zusammenhang mit der COVID-19- Pandemie entstandenen Liquiditätsengpässen“.

26

Der Änderungsbescheid formuliere in Ziff. 4:

„Die Soforthilfe ist zweckgebunden und dient ausschließlich der Bewältigung der existenzbedrohlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten, in die der Empfänger infolge der Corona-Pandemie geraten ist, weil die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (z.B. gewerbliche Mieten, Pachten, Leasingraten) zu zahlen (Liquiditätsengpass).“

27

Für ihn sei die COVID-19-Pandemie eine existenzbedrohliche Situation gewesen. Die Soforthilfe sei dazu benötigt worden, seinen Betrieb aufrechtzuerhalten. Folglich habe er sie zweckgerecht verwendet.

28

Zur Überkompensation gelange man nur, wenn man die Berechnungshilfe des Beklagten nutze. Indes sei diese Hilfe nach seiner Ansicht untauglich, über die zweckentsprechende Verwendung Aufschluss zu geben. Nach seiner Richtlinienauslegung hätte die Berechnungshilfe weitere Kosten berücksichtigen müssen.

29

Auch bei Annahme eines Rückforderungsvorbehalts könne ein solcher nach seiner Auffassung nur dann und in dem Maße durchgesetzt werden, wie er sich bereits im Ausgangsbescheid wiederfinde. Dort seien die fortlaufenden Einnahmen Verbindlichkeiten aus dem erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand gegenübergestellt. Im Hinblick auf den zu berücksichtigenden Aufwand erfolge keine abschließende Aufzählung. Seines Erachtens sei anzunehmen gewesen, dass alle i.R.d. Antragsstellung geltend gemachten Kosten für die Berechnung des Liquiditätsengpasses berücksichtigungsfähig gewesen seien. Im Zeitpunkt der Bewilligung habe es seines Erachtens keine Definition der berücksichtigungsfähigen Kosten gegeben.

30

Letzteres gelte insbesondere für die Personalkosten. Seines Erachtens seien diese zur Zeit der Antragstellung berücksichtigungsfähig gewesen. Dies gelte auch deshalb, weil diese als Unterposition des betrieblichen Sach- und Finanzaufwands zu qualifizieren seien. Vorliegend könne angesichts des Zeitpunkts der letzten Antragstellung vom 1. April 2020 seines Erachtens nur die Richtlinie zur Corona-Soforthilfe vom 17. März 2020 berücksichtigt werden. Die Richtlinie vom 3. April 2020 entfalte für seine Anträge keine Wirkung. Betriebswirtschaftlich müsse von Kosten und nicht von Aufwendungen gesprochen werden (verwiesen wird auf § 275 HGB). Betriebswirtschaftlich seien die Personalkosten Teil der Betriebs-, respektive Sachkosten. Die Differenzierung nach „Sach-, Finanz-, und Personalaufwand“ sei der Betriebswirtschaft fremd.

31

Nach richtiger Auslegung hätten Kosten und nicht Aufwendungen herangezogen werden sollen.

32

In anderen Bundesländern seien nach seiner Auffassung Personalkosten als berücksichtigungsfähig eingestuft worden. Bescheid und Richtlinie seien aus Sicht eines objektiven Empfängers auszulegen. Wenn im Antrag die Zahl der Beschäftigten erfragt werde und sich die Höhe der Soforthilfe nach der Zahl richte, müsse ein Antragsteller daraus schließen, dass die Personalkosten von großer Bedeutung seien. Inwieweit ein Unternehmen Kurzarbeitergeld hätte beanspruchen können, könne für den Ausschluss der Berücksichtigung von Personalkosten nach seiner Ansicht keine Bedeutung haben. Die Beantragung von Kurzarbeitergeld nehme Zeit in Anspruch; zudem sei dort die vorrangige Ausnutzung von Resturlaub vorgesehen. Deshalb könne Kurzarbeitergeld einen akuten Liquiditätsengpass nicht abfangen. Abgesehen davon meint der Kläger, Zweck der Corona-Soforthilfe sei auch die „Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit“ gewesen. Dem widerspreche seines Erachtens aber die Anmeldung von Kurzarbeit, da dann der Betrieb (teilweise) eingestellt werden würde. Im Übrigen werde das Kurzarbeitergeld nicht für alle Beschäftigten gewährt – ausgenommen seien etwa sog. geringfügig Beschäftigte.

33

Freilich habe der Beklagte später in den FAQ zur Soforthilfe dargestellt, dass Personalkosten nicht förderfähig seien. Diese Einschränkung sei aber erst später vorgenommen worden. Zudem nähmen die gegenständlichen Bescheide Personalkosten gerade nicht aus. Bei Berücksichtigung der Personalkosten ergebe sich keine Überkompensation. Der Kläger verweist auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf (U.v. 16.8.2022 – 20 K 7488/20 –, juris), ausweislich derer nach Erlass eines Bewilligungsbescheides in Kraft getretene, von den zum Erlasszeitpunkt geltenden abweichende Regelwerke respektive Informationen für die Beurteilung der Verwaltungspraxis zur Zeit des Bewilligungsbescheids nicht berücksichtigt werden dürften. Daher müsse der von ihm i.R.d. Antragstellung angegebene Liquiditätsengpass maßgeblich sein. Somit scheide ein Rückforderungsanspruch aus.

34

Der Kläger beantragt zuletzt,

1. Den Widerrufs- und Rückforderungsbescheid der Regierung von Mittelfranken mit dem Aktenzeichen ... vom 17.07.2023 aufzuheben.
2. Den Beklagten zu verurteilen an den Kläger 887,03 EUR außergerichtliche Anwaltskosten nebst Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz ab Rechtshängigkeit zu zahlen, hilfsweise den Kläger von diesen Ansprüchen freizustellen.

35

Der Beklagte beantragt zuletzt,

Die Klage abzuweisen.

36

Zur Begründung verweist er im Kern auf die Gründe der angegriffenen Verwaltungsentscheidung sowie des Gewährungsbescheides. Zudem führt er aus, dass die Höhe eines künftigen Liquiditätsengpasses zur Zeit der Antragstellung nur habe prognostiziert werden können. Im Rahmen der Online-Anträge sei auch jeweils auf die Definition des Liquiditätsengpasses als Voraussetzung für die Soforthilfe hingewiesen worden. Antragsteller hätten dabei bestätigen müssen, dass sie diese Voraussetzungen zur Kenntnis genommen hätten.

37

Umsatzeinbußen oder der Wegfall von Einnahmen begründeten keinen Liquiditätsengpass i.S.d. Richtlinie. Entscheidend sei die Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben – des betrieblichen Sach- und Finanzaufwands (z.B. Mietzahlungen, Leasingkosten, betriebliche Versicherungen) und der betrieblichen Einnahmen (verwiesen wird auf Ziff. 2 bzw. Ziff. 2.2 der Richtlinie).

38

Es obliege dem Zuwendungsgeber, die Fördervoraussetzungen festzulegen. Die Corona-Soforthilfe sei eine freiwillige staatliche Maßnahme, die i.R.d. allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gewährt werde (vgl. Vorbemerkung der Richtlinien). Für die Beurteilung der Voraussetzungen seien der Wortlaut eines Zuwendungsbescheids, der objektive Gehalt der Erklärung aus Empfängersicht analog § 133 BGB sowie die einem Begünstigten bekannten und erkennbaren Umstände maßgeblich. Ein Förderanspruch könne sich nur i.R.d. Selbstbindung der Verwaltung ergeben.

39

Der Teilwiderruf sei gemäß Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 BayVwVfG erfolgt. Die bewilligte Soforthilfe sei nicht vollständig zweckentsprechend verwendet worden. Die Zweckbindung folge aus Nr. 1 des Bescheids vom 30. März 2020 sowie Nr. 4 des Änderungsbescheids vom 9. Mai 2020.

40

Der durch den Kläger prognostizierte Liquiditätsengpass sei nicht in dieser Höhe eingetreten. Daher habe die Soforthilfe nicht zur Kompensation des geschätzten infolge der SARS-CoV-2-Pandemie entstandenen Liquiditätsengpasses verwendet werden können. Irrelevant sei, inwieweit die Soforthilfe aus der Sicht des Klägers in der Zeit pandemiebedingter Schließungsanordnungen und Einschränkungen etwa zur Begleichung fälliger Zahlungen nützlich gewesen sei.

41

Der Kläger habe auch nicht etwa aufgrund etwaiger Äußerungen politischer Mandatsträger schutzwürdiges Vertrauen ins dauerhafte Behaltendürfen ausbilden können. Diese änderten nichts an der objektiv ersichtlich Zweckbindung. Darüber hinaus habe der Beklagte in Nr. 5 der Nebenbestimmungen zum Änderungsbescheid explizit auf die sich auf Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG respektive dessen rechtliche Folgen hingewiesen. Hier habe er explizit den Fall genannt, dass sich durch nachträglich eintretende Ereignisse herausstelle, dass die Soforthilfe nicht oder nicht in der vollen gewährten Höhe benötigt und der Soforthilfebescheid daher widerrufen werde.

42

Der Beklagte habe im Rahmen stichprobenartiger Überprüfungen festgestellt, dass etwa die Hälfte der betreffenden Soforthilfeempfänger geringere Liquiditätslücken erlitten hätten, als bei Antragstellung prognostiziert. Es sei zu vermuten gewesen, dass es bei einer Vielzahl der nicht überprüften Soforthilfeempfänger ebenfalls zur Überkompensation gekommen sei. Daher habe der Bund ein umfassendes Kontrollverfahren der ausgezahlten Corona-Soforthilfen gefordert. Dem sei der Beklagte mit den Erinnerungsschreiben und der Online-Selbstüberprüfung nachgekommen. Außerdem verlange auch das staatliche Haushaltsrecht eine Überprüfung der Corona-Soforthilfen. Schon allgemeine Grundsätze wie die Pflicht zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der eingesetzten Steuergelder verböten eine Überkompensation.

43

Außerdem sei seines Erachtens keine Verwirkung eingetreten. Insoweit sei jedenfalls das Umstandsmoment nicht erfüllt. Nach Nr. 9 der Nebenbestimmungen zum Bescheid vom 30. März 2020 sowie Nr. 6 der Nebenbestimmungen zum Änderungsbescheid vom 9. Mai 2020 seien Soforthilfeempfänger verpflichtet, alle relevanten Unterlagen für die Dauer von zehn Jahren aufzubewahren. Der Kläger habe vor diesem Hintergrund nicht schon im Jahr 2022 annehmen dürfen, dass entgegen der Regelung im Bescheid keine Überprüfung mehr erfolgen werde.

44

Weiterhin meint der Beklagte, dass die Aussagen des Urteils des OVG NRW im hiesigen Fall nicht anwendbar seien. So sei der Widerruf nicht wie in Nordrhein-Westfalen aufgrund einer zunächst nur vorläufigen Bewilligung, sondern aufgrund einer Zweckverfehlung erfolgt. Im Übrigen habe das OVG im Urteil vom 17. März 2023 klargestellt, dass das Vertrauen eines Soforthilfeempfängers in das Behaltendürfen nur hinsichtlich solcher Mittel schutzwürdig sei, die rechtmäßig i.R.d. Zweckbindung verwendet worden seien. Auch nach dem OVG seien nicht zweckentsprechend verwendete Mittel zurückzuzahlen.

45

Der Beklagte habe bei der Regelung der Corona-Soforthilfe die Vorgaben des Bundes eingehalten. Diese Vorgaben hätten die Einbeziehung von Personalkosten in den Sach- und Finanzaufwand nicht zugelassen. Bei der Bewilligung der Corona-Soforthilfe habe die Verwaltung deshalb viele Anträge aufgrund der Einbeziehung von Personalkosten abgelehnt bzw. Fördersumme reduziert. Die Rechtsprechung habe dies wiederholt bestätigt (verwiesen wird auf VG Würzburg, U.v. 19.04.2021 – W 8 K 20.1732 – juris). Der Beklagte sei aus Gründen der Gleichbehandlung an eine einheitliche Handhabung und damit an die Nicht-Berücksichtigung von Personalkosten gebunden. Dies gelte sowohl für die damalige Antragstellung als auch für die spätere Überprüfung und nun streitgegenständliche Aufforderung zur Rückzahlung.

46

Nicht maßgeblich sei, ob andere Bundesländer dies tatsächlich anders gehandhabt hätten. Die Reichweite von Art. 3 Abs. 1 GG beschränke sich auf den jeweiligen Kompetenz- und Zuständigkeitsbereich des handelnden Hoheitsträgers. Art. 3 Abs. 1 GG binde die jeweilige Verwaltung eines Hoheitsträgers nur an ihr eigenes Handeln sowie die Rechtslage im jeweiligen Land.

47

Darüber hinaus umfasse der Begriff „betrieblicher Sach- und Finanzaufwand“ nicht zwingend die Personalkosten. Es gebe keine allgemeingültige Begriffsdefinition. Allein die ständige Verwaltungspraxis bestimme, welche Positionen hiervon erfasst seien.

48

Dass die Mitarbeiterzahl Bezugsgröße für die Höhe der maximalen Soforthilfe gewesen sei, bedeute nicht, dass Personalkosten hätten kompensiert werden sollen. Es sei zu bedenken, dass Zweck der Soforthilfe nach Nr. 1 der Richtlinie der Erhalt von Arbeitsplätzen gewesen sei. Mit einer Existenzgefährdung des Betriebs gehe die Gefährdung der dortigen Arbeitsplätze einher. Daher sei die Förderung umso höher ausgefallen, je mehr Arbeitsplätze zu erhalten gewesen seien.

49

In seiner Replik wiederholt der Kläger im Kern seinen bisherigen Vortrag. Nach dem Wortlaut der Zuwendungsbescheide i.V.m. so verstandenen Aussagen der Politik habe er darauf vertrauen dürfen, dass es keine Rückforderungen geben werde.

50

Im Übrigen liege keine Zweckverfehlung i.S.v. Art. 49 Abs. 2a S. 1 Nr. 1 BayVwVfG vor. Dabei sei seines Erachtens zu bemerken, dass sich die Formulierung der Zweckbindung beider Bewilligungsbescheide erheblich unterscheide. So sei eine Zweckbindung nicht ersichtlich gewesen. Der Kläger meint, die zu Grunde liegenden Begrifflichkeiten seien erst im Nachhinein definiert worden. Empfängern sei nicht klar gewesen, welche Kriterien gegolten hätten. Zudem meint er, Bewilligungsstellen hätten hinsichtlich anrechenbarer Kosten und zu berücksichtigender Einnahmen widersprüchliche Angaben gemacht. Unklarheiten hinsichtlich der beabsichtigten Zweckbindung gingen zu Lasten der Beklagten (der Kläger verweist auf ein Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf (U.v. 16.8.2022 – 20 K 7488/20 – juris).

51

Ferner meint der Kläger, dass in Nr. 4 des Bescheides vom 9. Mai 2020 nur von einem „voraussichtlichen“ Liquiditätsengpass die Rede sei. Daraus ergebe sich nach Ansicht des Klägers, dass bereits der prognostizierte Liquiditätsengpass die Förderberechtigung begründe.

52

Darüber hinaus sei neben dem Liquiditätsengpass auch von „existenzbedrohlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten“ die Rede. Damit werde nach seiner Ansicht eine weitere Begrifflichkeit eingeführt, die für die Auslegung der Zweckbindung maßgeblich sei. Zu Beginn des Förderzeitraums hätten Zuwendungsempfänger als Folge von Infektionsschutzmaßnahmen weniger Einkünfte erzielt oder Einnahmen seien nur zeitversetzt entstanden. Damals sei nicht absehbar gewesen, wann und in welchem Umfang die Geschäftstätigkeit wiederaufgenommen habe werden können. Nach seiner Ansicht sei deshalb im Förderzeitraum ein Liquiditätsengpass eingetreten, der grundsätzlich einen Insolvenzantrag erforderlich gemacht hätte. Würden nach Auszahlung der Soforthilfe zusätzliche Einnahmen generiert, ändere dies nach seiner Ansicht nichts am zuvor eingetretenen Liquiditätsengpass zu dessen Überwindung die Fördermittel verwendet worden seien. Zudem sei die Zweckbindung seines Erachtens so formuliert, dass ein voraussichtlich entstehender Liquiditätsengpass für eine zweckgerechte Verwendung hätte ausreichen sollen.

53

Ferner seien Personalkosten zu berücksichtigen gewesen. Solle ein Liquiditätsengpass bewertet werden, müsse der Zahlungsfluss betrachtet werden. Blieben Gehaltszahlungen dabei außer Acht, bilde dies die tatsächlichen Zahlungsschwierigkeiten der Betroffenen nicht ab. Nach Ansicht des Klägers treffe nicht zu, dass die Vorgaben des Bundes eine Berücksichtigung der Personalkosten nicht zuließen.

54

Im Übrigen treffe das vom Beklagten zitierte Urteil des VG Würzburg (U.v. 19.04.2021 – W 8 K 20.1732 –, juris) keine Aussage für das hiesige Verfahren.

55

In der mündlichen Verhandlung vom 29. Januar 2024 hat die Kammer mit den Beteiligten die Sach- und Rechtslage erörtert; im Übrigen wurden die Beteiligten ergänzend befragt.

56

Zu weiteren Einzelheiten wird im Übrigen Bezug genommen auf die beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten, die Schriftsätze der Beteiligten sowie das Sitzungsprotokoll. Sie alle sind Grundlage der richterlichen Entscheidungsfindung gewesen.

Entscheidungsgründe

57

Die zulässige Klage ist unbegründet. Die angegriffene Verwaltungsentscheidung nach der „Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Virus-Pandemie (SARS-CoV-2) geschädigten Unternehmen und Angehörigen Freier Berufe („Soforthilfe Corona“) des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 17. März 2020 in der jeweils gültigen Fassung [i.F. Richtlinie] ist rechtmäßig. Der Widerruf, die Rückforderung sowie die Erstattungsfestsetzung sind nicht zu beanstanden. Der Bescheid des Beklagten vom 17. Juli 2023 verletzt den Kläger nicht in seinen subjektiv-öffentlichen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

58

Dies hat der Beklagte im genannten Bescheid ausführlich und einwandfrei ausgeführt. Daher folgt die Kammer der Begründung dieses Bescheides und sieht zur Vermeidung von Wiederholungen nach § 117 Abs. 5 VwGO von einer weiteren Darstellung der Entscheidungsgründe ab.

59

Ergänzend ist das Folgende auszuführen:

I.

1. Mit Blick auf Klageantrag zu 1. ist die Anfechtungsklage statthaft (§ 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO). Das Begehren des Klägers (§ 88 VwGO) zielt auf die Aufhebung des Bescheides des Beklagten vom 17. Juli 2023. Diese

Kassation hätte das Wiederaufleben des ursprünglichen Bewilligungsbescheides zur Folge. Mit seinem Klageantrag zu 2. verlangt der Kläger daneben die Erstattung von Rechtsanwaltskosten, die ihm für die außergerichtliche Korrespondenz mit dem Beklagten entstanden sind. Ist die Klage demnach auf die Zahlung von außerhalb eines Vorverfahrens angefallenen Rechtsanwaltskosten ausgerichtet, geht es ihr nicht um die Änderung bzw. Ergänzung der Kostenentscheidung eines Widerspruchsbescheids (Art. 80 Abs. 2, Abs. 3 Satz 2 BayVwVfG). Vielmehr ist insoweit die Allgemeine Leistungsklage statthaft.

2. Die Klage ist jedoch unbegründet.

a) In formeller Hinsicht ist der Bescheid rechtsfehlerfrei ergangen. Insbesondere hat der Beklagte den Kläger unter dem 29. Juni 2023 i.S.d. Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG angehört.

b) Der Bescheid ist auch materiell rechtmäßig.

aa) Der Beklagte durfte den den Ausgangsbescheid vom 30. März 2020 ersetzenden Bewilligungsbescheid vom 9. Mai 2020 widerrufen (Ziffer 1 des Bescheids vom 17. Juli 2023). In Ziff. 1 sowie der Begründung aus Nr. II Ziff. 2 des Bescheides vom 17. Juli 2023 manifestiert sich hinreichend deutlich, dass es dem Beklagten um den Widerruf in der Höhe ging, in der nach seiner Betrachtung eine Verwendung für den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck mangels Liquiditätsengpasses nicht möglich gewesen ist.

bb) Rechtsgrundlage von Ziffer 1 des Bescheides ist Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 BayVwVfG, der als Spezialregelung des Widerrufs mit Wirkung für die Vergangenheit dem Widerruf nach Art. 49 Abs. 2 BayVwVfG vorgeht (Ramsauer in Kopp/ Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl. 2022, § 49 Rn. 62).

60

Die Voraussetzungen des Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 BayVwVfG sind erfüllt. Nach Art. 49 Abs. 2a BayVwVfG kann ein rechtmäßiger Verwaltungsakt, der eine einmalige Geldleistung gewährt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet (Nr. 1) oder eine mit dem Verwaltungsakt verbundene Auflage vom Begünstigten nicht erfüllt wird (Nr. 2). Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 BayVwVfG umfasst Fälle der Zweckverfehlung, wobei Situationen erfasst werden, in denen die Leistung den Zweck endgültig nicht mehr erreicht (Alt. 1) oder der Leistungszweck gegen Verzögerungen (Alt. 2) bzw. auf Dauer (Alt. 3) abgesichert werden sollte (Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 49 Rn. 101ff.).

61

(1) Als Eingangsmerkmal verlangt Art. 49 Abs. 2a BayVwVfG einen rechtmäßigen Verwaltungsakt, der widerrufen wird.

62

Abzugrenzen von dieser Rechtmäßigkeit ist die Rechtswidrigkeit i.S.d. Art. 48 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG. Entscheidend ist für die Beurteilung dabei grundsätzlich, ob der aufzuhebende Verwaltungsakt zur Zeit seines Erlasses rechtswidrig war (BVerwG, EuGH-Vorl. v. 7.7.2004 – 6 C 24.03 –, juris Rn. 13; BVerwG, U.v. 9.5.2012 – 6 C 3/11 – NVwZ 2012, 1547 Rn. 43 m.w.N.).

63

So liegt die Sache hier: Nach Ansicht der Kammer bewilligte der Beklagte dem Kläger mit (Änderungs-)Bescheid vom 9. Mai 2020 zu Recht eine Soforthilfe i.H.v. 9.000,00 EUR. Mithin ist der Ausgangsbescheid als rechtmäßig anzusehen.

64

Hintergrund ist, dass bei Antragstellung und Entscheidung über die Gewährung der Förderung zu prognostizieren war, ob ein Liquiditätsengpass eintreten wird (vgl. nur Ziff. 2.2. der Richtlinie: „weil die fortlaufenden Einnahmen [...] voraussichtlich nicht ausreichen“). Dies impliziert, dass das Vorliegen des Engpasses zum Bewilligungszeitpunkt nicht feststehen musste; vielmehr würde erst die Zukunft zeigen, ob er tatsächlich eingetreten sein wird oder nicht – ganz gleich ob das Ende der Pandemie unerwartet schnell erreicht worden wäre oder ob die Pandemie den jeweiligen Betrieb kaum berührt haben würde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der Gewährung der Corona-Soforthilfe um eine Billigkeitsleistung des Beklagten handelt (vgl. nur Satz 1 der Präambel der Richtlinie Soforthilfe Corona in der zur Zeit der Stellung des Änderungsantrags gültigen Fassung). In diesem Bereich der Leistungsverwaltung liegt es nicht nur am Beklagten, die Voraussetzungen für die Gewährung einer Finanzhilfe zu bestimmen. Es ist ihm auch die

Hoheit über die Prüfungsdichte i.R.d. Entscheidung über das „Ob“ der Gewährung zuzubilligen. Vorliegend hat sich der Richtliniengeber eben dazu entschieden, auf Basis einer angesichts des vorliegenden Massenverfahrens sowie den Unsicherheiten der ersten Phase der Pandemie nicht zu beanstandenden Prognose – mithin einer Plausibilitätskontrolle – das Vorliegen eines Liquiditätsengpasses zu prognostizieren.

65

Dabei ist hier nicht erkennbar, dass die getroffene Prognoseentscheidung fehlerhaft, mithin der Bewilligungsbescheid vom 9. Mai 2020 rechtswidrig ist. Vielmehr ist nicht zu beanstanden, dass der Beklagte angesichts der klägerischen Schilderung annahm, es werde ein Liquiditätsengpass eintreten. So hatte der Kläger als Anbieter körpernaher Dienstleistungen auf Terminabsagen durch corona-verängstigte Kunden sowie die ab dem 21. März 2020 geltende Schließungsanordnung verwiesen.

66

Unabhängig davon ist das Merkmal der Rechtswidrig- oder Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts das Abgrenzungskriterium für die Anwendung des Art. 48 oder 49 BayVwVfG (Schoch in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 3. EL August 2022, VwVfG § 49 Rn. 67). Die Widerrufsvorschrift des Art. 49 BayVwVfG ist nach ihrem Zweck aber auch und erst recht auf rechtswidrige begünstigende Verwaltungsakte anwendbar (BayVGh, U.v. 2.7.2004 – 1 B 02.1006 – NVwZ-RR 2005, 787 (790)). Angesichts dessen ist es für die Beurteilung des Widerrufsbescheids unerheblich, ob der dem Kläger eine einmalige Geldleistung gewährende, begünstigende Verwaltungsakt vom 9. Mai 2020 rechtmäßig oder rechtswidrig ist.

67

(2) Unabhängig von der Frage der Rechtmäßig- oder Rechtswidrigkeit des ursprünglichen Verwaltungsaktes müssen in jedem Fall die übrigen Widerrufsvoraussetzungen gegeben, insbesondere einer der Widerrufsründe erfüllt sein (BVerwG, U.v. 19.9.2018 – 8 C 16/17 – juris Rn. 14).

68

Vorliegend ist der Widerrufsgrund des Art. 49 Abs. 2a Nr. 1 Alt. 1 BayVwVfG erfüllt. Der der Gewährung der Soforthilfe Corona beigemessene Zweck kann endgültig nicht mehr erreicht werden. Es sind nachträglich Tatsachen eingetreten, derentwegen die Behörde berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen (BVerwG, U.v. 19.9.2018 – 8 C 16/17 – juris Rn. 15).

69

(a) Bei Ermittlung des Zwecks einer Zuwendung ist auf den Wortlaut des Zuwendungsbescheids sowie analog § 133 BGB auf den objektiven Gehalt der Erklärung aus Sicht des Empfängers und auf die dem Begünstigten bekannten und erkennbaren Umstände abzustellen (BVerwG, U.v. 11.2.1983 – 7 C 70/80 – juris Rn. 16); hingegen darf die Zweckverfehlung nicht aus einer etwaigen Förderpraxis abgeleitet werden (BVerwG, U.v. 25.5.2022 – 8 C 11/21 – juris Rn. 13).

70

Die „Kurzfakten zum Corona-Soforthilfeprogramm des Bundes“ vom 30. März 2020 verdeutlichten zur Frage nach einer etwaigen zur Rückzahlung führenden „Überkompensation“ (dort Seite 2), dass es auf den Vergleich des bei Antragstellung prognostizierten (=Fördersumme) mit dem real eingetretenen „Liquiditätsengpass“ ankommen sollte. Dies lässt bereits auf den Zweck der Überwindung von Liquiditätsengpässen mithilfe der Soforthilfe schließen.

71

Weiter führt Ziff. 5.1 des hier maßgeblichen Änderungsantrags zu Art und Umfang der Förderung aus, dass die Hilfe zur Überwindung einer existenzbedrohlichen Wirtschaftslage gewährt werde. Diese existenzbedrohliche Wirtschaftslage werde angenommen, wenn die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb des Antragsstellers voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (bspw. gewerbliche Mieten, Pacht, Leasingaufwendungen) zu zahlen (Liquiditätsengpass). In diese Richtung deutete auch schon der Ausgangsantrag vom 18. März 2020 unter Ziff. 7.1. Hier war die Rede davon, dass die Zuschüsse zur Überwindung der existenzbedrohlichen Wirtschaftslage bzw. des Liquiditätsengpasses gewährt werde, die durch die Coronakrise im Frühjahr 2020 entstanden seien.

72

Abgesehen davon wird die Corona-Soforthilfe in Bayern nach Maßgabe der oben genannten Richtlinie gewährt. Die zur Zeit des Erlasses des Änderungsbescheides maßgebliche Fassung vom 3. April 2020, Az. PGS-3560/2/1 (BayMBI. 2020 Nr. 175), geändert am 16. April 2020 (Az.: PGS-3560-33/14; BayMBI. 2020, 204) bestimmte in ihrer Ziff. 1 den Zweck der Soforthilfe. Nach dem dortigen Satz 3 wird die Soforthilfe gewährt, wenn Unternehmen aufgrund von Liquiditätsengpässen in Folge der Corona-Krise in ihrer wirtschaftlichen Existenz bedroht sind, um Liquiditätsengpässe nachhaltig zu kompensieren und Arbeitsplätze zu erhalten. Korrespondierend hierzu statuiert Ziff. 2.2. o.g. Richtlinie den Liquiditätsengpass als Voraussetzung der Finanzhilfe. Der Antragsteller muss versichern, dass er durch die Corona-Pandemie in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten ist, die seine Existenz bedrohen, weil die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (bspw. gewerbliche Mieten, Pachten, Leasingraten) zu zahlen (Liquiditätsengpass).

73

Ferner deuteten auch die FAQ zur Soforthilfe vom 29. März 2020 den Zweck der Überwindung eines Liquiditätsengpasses an (vgl. u.a. „Was muss ich bei ‚Grund für die existenzbedrohliche Wirtschaftslage beziehungsweise den Liquiditätsengpass‘ angeben (Punkt 5 des Antrags?“: „Es muss deutlich gemacht werden, dass und warum die laufenden Kosten [...] jetzt oder in naher Zukunft nicht mehr gedeckt werden können.“). Nichts anderes gilt für Ziff. III der Fassung der FAQ vom 9. und 18. April 2020 („Welche weiteren Voraussetzungen müssen vorliegen, damit ich einen Antrag stellen kann? Der Antragsteller muss glaubhaft versichern, dass er durch die Corona-Pandemie in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten ist, die seine Existenz bedrohen, weil die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (bspw. gewerbliche Mieten, Pachten, Leasingraten) zu zahlen (Liquiditätsengpass).“ „Ein Liquiditätsengpass besteht, wenn die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb des Antragstellers voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (bspw. gewerbliche Mieten, Pacht, Leasingaufwendungen) zu zahlen (Liquiditätsengpass). Wenn diese Voraussetzungen vorliegen, wird angenommen, dass eine existenzgefährdende Wirtschaftslage besteht.“).

74

Schließlich regelt der Bewilligungsbescheid vom 9. Mai 2020, dass die Gewährung der Zuwendung zweckgebunden erfolgt und ausschließlich der Bewältigung der existenzbedrohlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten infolge der Corona-Pandemie dient (Ziffer 4 des Bescheids). In Nr. 3 der Nebenbestimmungen des Bescheids behält sich der Beklagte einen (teilweisen) Widerruf der Bewilligung vor, sofern sich nachträglich herausstellen sollte, dass die Soforthilfe nicht oder nicht in der vollen gewährten Höhe benötigt wird. Darauf aufbauend sieht Nr. 5 der Nebenbestimmungen vor, dass die Zuwendung insbesondere zu erstatten ist, wenn sich durch nachträglich eintretende Ereignisse herausstellen sollte, dass die Hilfe nicht oder nicht in der vollen gewährten Höhe benötigt wird.

75

(b) Die zweckkonforme Verwendung einer Zuwendung setzt voraus, dass die berücksichtigungsfähigen Ausgaben jedenfalls die Höhe der ausgezahlten Fördersumme erreichen (BVerwG, U.v. 17.7.2009 – 5 C 25.08 –, juris, Rn. 18). Zeigt sich ex-post, dass Antragstellern kein Liquiditätsengpass entstanden ist, mangelt es an berücksichtigungsfähigen Ausgaben zur Kompensation desselben. In dieser Lage ist der Zweck einer zur Kompensation eines Liquiditätsengpasses gewährten Leistung denknotwendig unerreichbar. Das dauerhafte Behaltendürfen der Soforthilfe verlangte aber von Beginn an, dass sich ein tatsächlicher Liquiditätsengpass zeigen wird; andernfalls wird die Soforthilfe nicht benötigt (vgl. in diese Richtung: OVG NRW als Obergericht zum klägerseits zitierten VG Gelsenkirchen (a.a.O.), U.v. 17.3.2023 – 4 A 1986/22, BeckRS 2023, 4513 Rn. 64, 69, beck-online).

76

Vorliegend musste der Kläger nach den obigen Ausführungen davon ausgehen, dass ihm die Soforthilfe nur endgültig gewährt wird, soweit ihm infolge der Corona-Pandemie tatsächlich ein Liquiditätsengpass entstanden ist.

77

Dabei ist zu beachten, dass die Richtlinie die beschriebene Prognose erforderte. Sofern die Anwendung einer Rechtsnorm aber eine Prognose erfordert, ist lediglich eine fehlerfreie, jedoch keine im Ergebnis zutreffende Prognose zu verlangen (Ramsauer in Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl. 2022, § 40 Rn. 165). So kann es i.R.d. Betrachtung, ob die Fördermittel dem Förderzweck entsprechend eingesetzt wurden, nicht mehr auf den bei Antragsstellung mittels Hochrechnung prognostizierten Liquiditätsengpass ankommen. Denn zwar wurde die Zuwendung auf Basis des prognostizierten Liquiditätsengpasses ausgezahlt, der Kläger durfte aber nur die Fördermittel behalten, die für die Überwindung des tatsächlich eingetretenen Liquiditätsengpasses benötigt wurden (VG Hamburg, U.v. 14.3.2020 – 17 K 4793/21 – juris Rn. 94).

78

(c) Im Übrigen ist für die Kammer auch unter Berücksichtigung des wenig substantiierten anderslautenden Vortrags des Klägers nicht ersichtlich, dass der Beklagte i.R.d. Gewährung der sog. Soforthilfe Corona auf Basis der hier relevanten Fassung der Richtlinie zu irgendeinem Zeitpunkt nicht den Zweck der Kompensation von Liquiditätsengpässen, sondern etwa allein den der Aufrechterhaltung eines Betriebes verfolgt hätte.

79

(d) Darüber hinaus ist die Kammer in diesem Kontext trotz des Vortrags des Klägers auch davon überzeugt, dass sich der Beklagte dazu entschieden hat, i.R.d. Berechnung des Liquiditätsengpasses eines Antragstellers den Personalaufwand nicht zu berücksichtigen und seine ständige Verwaltungspraxis an dieser Grundentscheidung ausgerichtet hat.

80

Der klägerische Vortrag beschränkte sich darauf, unsubstantiiert von diesbezüglichen widersprüchlichen Aussagen der Bewilligungsstellen zu berichten. Außerdem führt er dazu aus, weshalb ein anderes Verständnis der berücksichtigungsfähigen Ausgaben aus buchhalterischen, betriebswirtschaftlichen und ähnlichen Gründen aus seiner Sicht zweckmäßig wäre; im Übrigen verweist er auf die vermeintliche Handhabung von Bewilligungsstellen anderer Bundesländer.

81

(aa) Soweit sich der Kläger auch unter Rekurs auf Vorschriften des Handelsgesetzbuchs solche Zweckmäßigkeitsüberlegungen anstellt, hilft ihm das nicht weiter. Im Bereich der Vergabe von Billigkeitsleistungen i.S.d. Art. 53 BayHO – unter die die Soforthilfe fällt, vgl. Ziff. 1 der Richtlinie – ist es allein Sache des Beklagten den Zuwendungszweck zu bestimmen bzw. die Kriterien festzulegen, bei deren Erfüllung eine Zuwendung gezahlt wird.

82

Förderrichtlinien begründen nicht wie Gesetze und Rechtsverordnungen unmittelbar Rechte und Pflichten, sondern entfalten erst durch ihre Anwendung Außenwirkung. Das Gericht ist somit grundsätzlich an den Zuwendungszweck gebunden, wie ihn der Zuwendungsgeber versteht. Nur dieser bestimmt i.R.d. ihm eingeräumten weiten Ermessens bei der Zuwendungsgewährung darüber, welche Ausgaben dem Fördergegenstand zugeordnet werden und wer konkret begünstigt werden soll. Zudem bestimmt nur er den Förderzweck, legt seine Richtlinien aus und richtet die Förderpraxis seinen Vorstellungen entsprechend aus (vgl. etwa BayVGh, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.1889 – jeweils juris, Rn. 19; VG Würzburg, U.v. 1.12.2023 - W 8 K 23.611 –, Rn. 30, juris; NdsOVG, U.v. 15.9.2022 – 10 LC 151/20 – juris Rn. 41 ff.; U.v. 21.4.2022 – 10 LC 204/20 – juris Rn. 31; BayVGh, B.v. 3.5.2021 – 6 ZB 21.301 – juris Rn. 8 m.w.N.). Folglich hat er die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (vgl. VG München, U.v. 10.3.2023 – M 31 K 22.1123 – juris Rn. 31; BayVGh, B.v. 14.9.2020 – 6 ZB 20.1652 – juris Rn. 9; B.v. 17.11.2010 – 4 ZB 10.1689 – juris Rn. 19 m.w.N.).

83

Allerdings gebietet Art. 3 Abs. 1 GG eine gleichmäßige Verwaltungspraxis. Richtlinien dienen dazu, eine Art. 3 Abs. 1 GG entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (BayVGh, B.v. 18.5.2020 – 6 ZB 20.438 – juris Rn. 6; VG Würzburg, U.v. 1.12.2023 – W 8 K 23.611 –, Rn. 32, juris). Sie setzen Maßstäbe für die Verteilung der staatlichen Hilfen und regeln insoweit die Ermessenshandhabung.

84

Die gerichtliche Prüfung erstreckt sich dabei nur auf Ermessensfehler, die dem Bescheid zu entnehmen sein müssen. Für die gerichtliche Prüfung einer Förderung ist entscheidend, wie die Behörde des zuständigen Rechtsträgers die Verwaltungsvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt hat und inwieweit sie daher durch den Gleichheitssatz gebunden ist (allg.: VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 – W 8 K 19.1546 – juris Rn. 23ff; zu Corona-Beihilfen: BayVGh, B.v. 14.10.2022 – 22 ZB 22.212 – BeckRS 2022, 31594 Rn. 23f; VG München, U.v. 22.11.2022 – M 31 K 21.6438 – BeckRS 2022, 34340 Rn. 20f; U.v. 21.9.2022 – M 31 K 21.5244 – juris; U.v. 21.9.2022 – M 31 K 22.423 – juris Rn. 19f; VG Würzburg, U.v. 1.12.2023 – W 8 K 23.611 –, Rn. 27, juris; VG Gießen, U.v. 21.11.2022 – 4 K 3039/21.GI – juris Rn. 25; VG Bayreuth, G.v. 20.6.2022 – B 8 K 21.1024 – juris Rn. 34f; VG Trier, VG Würzburg, U.v. 13.2.2023 – W 8 K 22.1507 –, Rn. 22, juris).

85

Bei der rechtlichen Beurteilung staatlicher Fördermaßnahmen, die auf verwaltungsinternen Vergaberichtlinien beruhen, ist das Gericht somit nicht zur eigenständigen – gar erweiternden – Richtlinienauslegung befugt. Es hat weder die Aufgabe noch die Kompetenz, für eine scheinbar sach- oder einzelfallgerechtere Richtlinienanwendung zu sorgen (VG Würzburg, U.v. 19.4.2021 – W 8 K 20.1732 –, Rn. 33, U.v. 1.12.2023 – W 8 K 23.611 –, Rn. 32, jew. juris; NdsOVG, U.v. 24.3.2021 – 10 LC 203/20 – juris Rn. 29; OVG SH, U.v. 17.5.2018 – 3 LB 5/15 – juris Rn. 34; OVG NW, B.v. 29.5.2017 – 4 A 516/15 – juris Rn. 23; HessVGh, U.v. 28.6.2012 – 10 A 1481/11 – juris Rn. 26). Maßgeblich ist, wie die zuständige Stelle ministerielle Vorgaben tatsächlich versteht und praktiziert (vgl. BayVGh, U.v. 10.12.2015 – 4 BV 15.1830 – juris Rn. 42 m.w.N.).

86

Zuwendungsrechtlich sind Zuwendungsrichtlinien nicht grammatikalisch, systematisch und teleologisch auszulegen (vgl. VG München, U.v. 16.12.2021 – M 31 K 21.3624 – juris Rn. 31). Auch ist irrelevant, welche Bedeutung in der Richtlinie gebrauchte Begriffe in speziellen Verkehrskreisen oder nach allgemeinem Sprachgebrauch haben (etwa unter Rückgriff auf Fachbücher oder Lexika). Maßgeblich ist, ob die dem Ablehnungsbescheid zugrundeliegende Anwendung der Richtlinie dem Verständnis und der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten entspricht (so ausdrücklich BayVGh, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.1889 – juris Rn. 20).

87

Folglich bedarf es zur Feststellung einer tatsächlich geübten Verwaltungspraxis zwar objektiv greifbarer Kriterien. Dazu kann auf die Förderrichtlinien, öffentliche Verlautbarungen der Bewilligungs-, übergeordneter Landes- oder aufgrund von Verwaltungsvereinbarungen eingebundener Bundesbehörden zurückgegriffen werden. Daneben kann auch auf sog. FAQ rekuriert werden.

88

Letzteres dient auch der Gewährleistung einer einheitlichen Verwaltungspraxis (VG Augsburg, U.v. 19.7.2023 – Au 6 K 22.611 – juris Rn. 76 m.w.N.). Dennoch ist für die Selbstbindung der Verwaltung grundsätzlich nicht einmal der Wortlaut der Richtlinie oder der FAQ maßgeblich. Allein entscheidend ist das Verständnis des Zuwendungsgebers bzw. dessen tatsächliche Verwaltungspraxis zum maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung (VGh München, B.v. 22.5.2020 – 6 ZB 20.216, BeckRS 2020, 14700 Rn. 9; VG Würzburg, U.v. 1. Dezember 2023 – W 8 K 23.611 –, Rn. 33, juris u.a. mit Verweis auf: VGh BW, B.v. 21.10.2021 – 13 S 3017/21 – juris Rn. 33 mit Verweis auf BVerwG, B.v. 11.11.2008 – 7 B 38.08 – juris Rn. 9 f.; SächsOVG, B.v. 1.10.2021 – 6 A 782/19 – juris m.w.N.).

89

Wird eine Förderung abgelehnt, obwohl die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen nach ständiger Förderpraxis vorlägen und obschon die Beklagte vergleichbare Anträge ständig positiv verbescheidet, vermittelt der Gleichheitssatz über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung einer Antragstellerin bzw. einem Antragsteller im jeweiligen Einzelfall einen Förderungsanspruch (BayVGh, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – BayVBI 2020, 346 – juris Rn. 26). Maßgeblich ist somit die ständige Verwaltungspraxis in vergleichbaren Fällen, wobei stets Spielraum für die Berücksichtigung der Besonderheiten atypischer Fälle bleiben muss (Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl. 2022, § 40 Rn. 42 ff.; Schenke/Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO 28. Aufl. 2022, § 114 Rn. 41 ff.).

90

Zur Entkräftung einer Verwaltungspraxis bedarf es nach Ansicht der Kammer einer rein quantitativen Betrachtung. Um eine von der Beklagten behauptete Verwaltungspraxis zu erschüttern respektive eine etablierte, der Richtlinie oder sonstigen Indizien für eine ständige Praxis widersprechende Verwaltungspraxis zu belegen reicht es nicht aus, das Vorliegen einzelner Fälle gegenläufiger Förderung zu behaupten. Abgesehen davon, ob die Fälle im Einzelfall überhaupt vergleichbar sind, begründen einzelne „Ausreißer“ noch nicht die Annahme einer gegenläufigen Verwaltungspraxis – zumal wenn die Gewährung evident im Widerspruch zur Richtlinie und zur gängigen Förderpraxis steht und nicht erkennbar ist, dass der Richtliniengeber eine solche richtlinienabweichende Abweichung gebilligt oder geduldet hätte (vgl. dazu BayVGh, B.v. 23.2.2022 – 6 ZB 21.3230 – juris Rn. 16 sowie VG Würzburg, U.v. 29.11.2021 – W 8 K 21.585 – juris Rn. 60 f.).

91

Angesichts des freiwilligen Charakters einer Förderung sowie des weiten Ermessens eines Fördergebers bei der Aufstellung von Förderrichtlinien ist eine Nachprüfung der Förderrichtlinien nur im Hinblick auf eine möglicherweise willkürliche Ungleichbehandlung potentieller Empfänger der Förderung eröffnet, nicht aber in Form einer Verhältnismäßigkeitsprüfung (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 10 C 1.17 – Buchholz 451.55 Subventionsrecht Nr. 119 – juris Rn. 15 ff. m.w.N zur Rspr. des BVerfG; VG München, U.v. 28.8.2019 – M 31 K 19.203 – juris Rn. 15).

92

Willkür ist nach der Formel des Bundesverfassungsgerichts (seit U.v. 23.10.1951 – 2 BvG 1/51 – BVerfGE 1, 14, 52 – juris Rn. 147; B.v. 19.10.1982 – 1 BvL 3980 – BVerfGE 61, 138, 147 – juris Rn. 34) anzunehmen, wenn sich für eine gesetzliche Differenzierung oder Ungleichbehandlung kein vernünftiger, aus der Natur der Sache ergebender oder sonst wie sachlich einleuchtender Grund finden lässt. Dazu gehört das Verbot einer nicht durch sachliche Unterschiede gerechtfertigten Differenzierung verschiedener Sachverhalte bei der Förderung (BayVGh, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 32).

93

Es steht dem Richtliniengeber folglich frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden. Er darf auch bei den „Corona-Beihilfen“ den Kreis der Begünstigten i.S.e. Eingrenzung des Kreises der Zuwendungsempfänger im Wege einer dem Zweck der Förderung entsprechenden, sachgerechten Abgrenzung auf bestimmte Antragsberechtigte beschränken. Die Willkürgrenze ist weit zu ziehen. Entscheidend ist, dass sich eine Regelung nicht auf eine der Lebenserfahrung widersprechende Würdigung der Lebenssachverhalte stützt (SächsOVG, U.v. 24.11.2021 – 6 A 540/19 – juris Rn. 48 ff.; NdsOVG, U.v. 15.9.2022 – 10 LC 151/20 – juris Rn. 43; OVG NRW, U.v. 22.3.2021 – 14 A 1131/18 – DWW 2021, 186 – juris Rn. 44 m.w.N.).

94

Überschritten ist die Grenze zum Willkürverbot erst, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Gesichtspunkt rechtlich vertretbar wären und sich der Schluss aufdrängen würde, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhen (VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 – W 8 K 19.1546 – juris Rn. 48; VG München, U.v. 26.4.2022 – M 31 K 21.1857 – juris Rn. 27 ff.; BayVGh, B.v. 19.5.2021 – 12 ZB 21.430 – juris Rn. 13).

95

Nach alledem ist irrelevant, ob es für eine alternative Förderpraxis gute Gründe gäbe. Es ist nicht entscheidend, ob sich bessere Gründe für eine andere Handhabung der Förderkriterien oder die Schaffung weiterer solcher Kriterien fänden. Das Willkürverbot ist erst verletzt, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar wären.

96

Angesichts der Hoheit des Richtliniengebers bezüglich der Festlegung der Zuwendungskriterien sowie deren Interpretation ist es nicht maßgeblich, ob einzelne Begrifflichkeiten in anderen Rechtsbereichen ebenso verwendet und wie sie dort definiert werden. Demnach hilft dem Kläger ein Verweis auf Vorschriften respektive sein Verständnis des Handelsgesetzbuchs nicht weiter. Auch teleologische Betrachtungen vermögen ihm nicht zum Erfolg zu verhelfen. Vielmehr legt er mit Blick auf die Frage nach der Berücksichtigung von Personalkosten sein Verständnis von Richtlinie und FAQ bzw. eigene Leitideen zugrunde – worauf es wie dargelegt nicht ankommt. Im Übrigen hat der Kläger weder konkrete Förderfälle

noch sonstige Fakten vorgetragen, aus denen auf eine der vom Beklagten geschilderten Verwaltungspraxis widersprechende „reale“ Verwaltungspraxis zu schließen gewesen wäre.

97

Ungeachtet dessen deckten weder die Richtlinie noch die FAQ zu irgendeinem Zeitpunkt explizit Personalkosten ab. Unabhängig davon darf wiederholend angemerkt werden, dass es im Bereich der hiesigen Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch nur darauf ankommt, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt – der letzten Behördenentscheidung – in ständiger Verwaltungspraxis gehandhabt hat (vgl. oben: S. 23). Ausdruck der zur Zeit der Verwaltungsentscheidung geltenden Verwaltungspraxis sind aber die zu diesem Zeitpunkt gültige Richtlinie bzw. veröffentlichten FAQ (dazu oben: S. 23f). Die vor dem Änderungsbescheid vom 9. Mai 2020 veröffentlichten FAQ des Beklagten zur „Soforthilfe Corona“ vom 9. April und vom 18. April 2020 sprechen aber explizit davon, dass Personalkosten nicht abgedeckt sein sollen (vgl. dort. S. 5 bzw. S. 8).

98

Auch spricht nicht gegen diese angenommene Verwaltungspraxis, dass der Beklagte i.R.d. – gewollt unbürokratischen – Bewilligung der Soforthilfe z.T. keine ins Detail gehende Prüfung der Angaben eines Antragstellers zu seinem (vermeintlichen) Liquiditätsengpass durchgeführt hat (was dazu geführt haben kann, dass Antragsteller – wie der Kläger in der mündlichen Verhandlung anmerkte – i.R.d. Schilderung des prognostizierten Liquiditätsengpasses auch ihnen entstehende Personalkosten berücksichtigt haben könnten). Für die Prognose des Liquiditätsengpasses im relevanten Dreimonats-Zeitraum kommt es weniger auf konkrete Einzelpositionen an, als vielmehr darauf, ob es die Behörde aufgrund einer Gesamtschau der Schilderungen eines Antragstellers für plausibel hält, dass es angesichts der Pandemiesituation zum Liquiditätsengpass kommen wird (wie hier, wo der Kläger ohne Angabe konkreter Kostenpositionen auf die coronabedingten Probleme verwies – Kundenvorsicht im Bereich körpernaher Dienstleistung).

99

Dabei kann die Kammer auch keine Willkür entdecken. Vielmehr erscheint ihr sachgerecht, wenn Antragsteller hinsichtlich der Personalkosten auf die Möglichkeit des Kurzarbeitergeldes verwiesen werden (so Ziff. III der FAQ vom 9. April 2020 zur Richtlinie Soforthilfe Corona sowie S. 8 der FAQ vom 18. April 2020 zur Richtlinie Soforthilfe Corona).

100

Zwar schildert der Kläger, weshalb die Möglichkeit des Kurzarbeitergeldes seines Erachtens nicht gegen die Berücksichtigung der Personalkosten i.R.d. Berechnung eines Liquiditätsengpasses sprechen dürfe. Entscheidend ist aber, dass das Kriterium einheitlich gehandhabt wird und nicht völlig willkürlich erscheint. Letzteres ist aber nicht der Fall. Die Soforthilfe Corona war als zusätzliches Instrument zur Kompensation von Liquiditätsengpässen gedacht (Ziff. 1 der Richtlinie). Es ist nicht ersichtlich, dass es althergebrachte Systeme sozialer Sicherung ersetzen sollte; in letzterem dient aber das Kurzarbeitergeld der Deckung von Entgeltausfällen infolge von Arbeitsausfällen (§§ 95ff SGB III). Soweit der Kläger auf vermeintliche Probleme – etwa einer zeitverzögerten Auszahlung des Kurzarbeitergeldes – verweist, handelt es sich um unbeachtliche subjektive Erwägungen zur Frage der Zweckmäßigkeit der Verwaltungspraxis.

101

(bb) Eine mögliche abweichende Verwaltungspraxis in anderen Bundesländern ist für die bayerischen Behörden nicht maßgeblich. Es kommt insofern nicht darauf an, ob die Behauptung des Klägers zutrifft, dass die Bewilligungsstellen anderer Bundesländer etwa Personalkosten i.R.d. Ermittlung des Liquiditätsengpasses berücksichtigt haben (die genaue Betrachtung der Nachweise von Seite 15 der Klageschrift deutet an, dass Personalkosten auch dort im Grundsatz nicht förderfähig waren – der Kläger möchte hier offenbar für bestimmte Konstellationen mögliche Ausnahmen generalisieren).

102

Ein Vergleich der Förderpraxis in den anderen Bundesländern ist im Zusammenhang mit einer Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG nicht anzustellen, da allein die Verwaltungspraxis in Bayern ohne Rücksicht auf die Praxis in anderen Bundesländern und die dortigen Förderleistungen maßgeblich ist (vgl. SächsOVG, U.v. 24.11.2021 – 6 A 540/19 – juris Rn. 24; OVG NRW, B.v. 29.5.2017 – 4 A 516/15 – juris). Die landesrechtlichen Vorgaben zur Gewährung von Zuwendungen sind nur für das jeweilige Bundesland verbindlich, ohne dass es darauf ankommen kann, ob in anderen Bundesländern abweichende

Fördervoraussetzungen zur Anwendung gelangen oder in der Vergangenheit gelangt sind. Art. 3 Abs. 1 GG bindet jeden Träger öffentlicher Gewalt allein in dessen Zuständigkeitsbereich. Auf die Förderpraxis anderer Bundesländer mit ggf. anderen förderpolitischen Zielsetzungen kann sich ein Kläger zur Begründung eines Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht mit Erfolg berufen. Die föderale Struktur rechtfertigt unterschiedliche Regelungen und Förderungen sowie Schwerpunktsetzungen in einzelnen Bundesländern und damit auch eine abweichende Ausgestaltung der Förderpraxis im Detail (vgl. VG Würzburg, U.v. 21.6.2021 – W 8 K 20.1302 – juris Rn. 48 m.w.N. zur Rspr.; Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 40 Rn. 129; Aschke in BeckOK VwVfG, Bader/ Ronellenfitsch, 61. Ed. Stand: 1.1.2022, § 40 Rn. 69; VG Würzburg, U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.289 – juris Rn. 80 und U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.577 – BeckRS 2022, 22894 Rn. 76).

103

(cc) Die Kammer ist weiter davon überzeugt, dass die vom Kläger zitierte Rechtsprechung des VG Gelsenkirchen (a.a.O.) vorliegend ohne Bedeutung bleibt: In der Tat hatte dieses – wie weitere Verwaltungsgerichte in NRW, vgl. nur VG Köln, U.v. 16.9.2022- 16 K 125/22-, juris – einen Bescheid einer Bezirksregierung aufgehoben, der Soforthilfe Corona zurückforderte. Indes wurzelte dies im Kern in zwei Aspekten, die für Bayern jeweils keine Relevanz haben: Einerseits soll die Vorläufigkeit der Gewährung der Soforthilfe Corona in NRW nicht ausreichend erkennbar gewesen sein. Hintergrund ist, dass NRW die Rückforderung im Wege sog. Schlussbescheide festsetzen wollte. Mithin intendierten die Bewilligungsstellen, die Ausgangsbewilligung als vorläufige Gewährung unter dem Vorbehalt endgültiger Prüfung zu qualifizieren. Bei dieser Betrachtung trifft erst ein Schlussbescheid die Entscheidung über das endgültige Behaltendürfen einer Förderung. Effekt dieses Vorgehens ist, dass die Behörde nicht an das Regime der §§ 48ff VwVfG gebunden ist. Andererseits waren das VG Gelsenkirchen (a.a.O., Rn. 65ff) u.a. der Ansicht, dass ein Empfänger der Soforthilfe in NRW insb. aufgrund von Formulierungen im nordrhein-westfälischen Antrag auf Soforthilfe Corona habe annehmen können, die Soforthilfe verfolge den Zweck, Umsatzeinbußen bzw. Einnahmenausfälle zu kompensieren – mithin, dass ihr dauerhaftes Verbleiben nicht von einem Liquiditätsengpass abhängen sollte (VG Gelsenkirchen, a.a.O., Rn. 65ff).

104

Wie den Klägervertretern bekannt sein dürfte, stellte das OVG NRW zwischenzeitlich aber fest, dass die Vorläufigkeit der Gewährung der Soforthilfe entgegen der zitierten Rechtsprechung des VG Gelsenkirchen u.a. ausreichend erkennbar gewesen ist (a.a.O., Ls. 1; Rn. 61ff). Das OVG legte dar, dass die Gewährung der Soforthilfe auch in NRW unter dem Vorbehalt stand, ob und ggf. in welchem Umfang die bewilligten Finanzmittel für den ausschließlichen Verwendungszweck überhaupt benötigt werden würden.

105

Zudem haben die Fragen der Erkennbarkeit der Vorläufigkeit für Bayern insofern keine Bedeutung, als die Rückforderung über das Regime der Art. 48ff BayVwVfG erfolgt (vgl. oben). Der Beklagte wählte nicht den Weg über vorläufige Verwaltungsakte und Schlussbescheide.

106

Außerdem ist auch das länderspezifische Faktum eines mehrdeutigen Antrags für das hiesige Verfahren irrelevant. Wie dargelegt erkennt die Kammer keine Indizien, dass in Bayern im Antrags- und Bewilligungsverfahren nicht ausreichend deutlich allein auf das Vorliegen eines Liquiditätsengpasses abgestellt worden wäre. Selbst das knapp gehaltene Antragsformular „der ersten Stunde“ stellte unter Ziff. 6 und 7. maßgeblich auf einen Liquiditätsengpass ab; die Konjunktion „beziehungsweise“ zwischen den Begriffen „existenzbedrohliche Wirtschaftslage“ und „Liquiditätsengpass“ auf Ziff. 5. und 7.1. meint nach Auffassung der Kammer etwas anderes als „oder“; es ist synonym zu verstehen mit „genauer gesagt“). Der hier maßgebliche Änderungsantrag vom 11. Mai 2020 stellte sogar noch deutlicher auf den Zweck der Überwindung eines Liquiditätsengpasses ab, vgl. Ziff. 5.1.: „Die Soforthilfe wird [...] zur Überwindung einer existenzgefährdenden Wirtschaftslage gewährt, die durch die Corona-Krise [...] entstanden ist. Eine existenzgefährdende Wirtschaftslage wird angenommen, wenn die fortlaufenden Einnahmen [...] voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten [...] aus dem erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand [...] zu zahlen (Liquiditätsengpass).“ Im Übrigen wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf obige Ausführungen zum Zweck der Soforthilfe Corona verwiesen.

107

Dass das OVG NRW die konkret in Rede stehende Rückforderung dennoch für rechtswidrig hielt, wurzelt nach Auffassung der Kammer schließlich in einem „NRWspezifischen“ Problem. So bemängelte das OVG NRW Fragen zum nordrhein-westfälischen Rückmeldeverfahren, in dem die endgültige Fördersumme dem Förderzweck entsprechend korrekt bestimmt werden sollte – u.a. habe die Nebenbestimmung zur Ermöglichung des Nachweises der Verwendung der Soforthilfe auf einen im Internet zu veröffentlichen Vordruck verwiesen – de facto sei ein solcher Vordruck aber nie publiziert und ein anderer Weg gewählt worden. Im Übrigen kann auch NRW nach Auffassung des OVG mittels geeigneter Nachweise weiterhin die Angaben zur Verwendung der Soforthilfe bei den Beihilfeempfängern abfragen (OVG NRW, a.a.O., Rn. 89).

108

(e) Hier hat der Kläger im maßgeblichen Zeitraum zwischen den Beteiligten unstreitig nur einen Liquiditätsengpass i.H.v. 184,05 EUR erlitten. Lag aber nur ein Liquiditätsengpass dieser Höhe vor, konnte die Soforthilfe Corona i.H.d. Differenz zwischen der insgesamt gewährten Förderung von 15.000,00 EUR und dem real eingetretenen Engpass von 184,05 EUR (= 14.815,95 EUR) nicht für den im Bescheid festgelegten Zweck verwendet werden.

109

(f) Der Beklagte wahrte mit dem im Bescheid vom 17. Juli 2023 verfügten Widerruf auch die Jahresfrist des Art. 49 Abs. 2a Satz 2 i.V.m. Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG. Der Fristbeginn setzt voraus, dass die Behörde Kenntnis von den betreffenden bestimmten Tatsachen erhält. Zu den Tatsachen i.S.d. Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG zählen alle tatsächlichen Vorgänge, aus denen auf die Rücknehmbarkeit des ursprünglichen Verwaltungsaktes geschlossen werden kann (Kastner in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, VwVfG § 48 Rn. 63). Beim Beklagten ging am 9. Mai 2023 die klägerische Rückmeldung ein, ausweislich derer dem Kläger ein geringerer als der prognostizierte Liquiditätsengpass entstanden ist. Folglich ist frühestens ab diesem Zeitpunkt von einer vollständigen Kenntnis des Beklagten auszugehen, die die Jahresfrist in Lauf setzt. Mit dem Bescheid vom 17. Juli 2023 hat der Beklagte demnach die Frist des Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG eingehalten.

110

Dabei hat der Beklagte das ihm zustehende, nach § 114 Satz 1 VwGO nur auf Ermessensfehler hin zu überprüfende Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt. Insbesondere erscheint es sachgerecht, den Grundsätzen der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung den Vorrang gegenüber dem Interesse des Klägers am Behaltendürfen der Förderung einzuräumen.

111

(3) Zuletzt konnte der Beklagte – wie hier am 28. November 2022 – Antragsteller dazu auffordern, ihren Liquiditätsengpass nachzuweisen. Wie schon Ziff. 7 des Ausgangsbescheides vom 30. März 2020 sah Ziff. 4 der Nebenbestimmungen des maßgeblichen Bescheides vom 9. Mai 2020 eine Prüfung der Verwendung der Soforthilfe vor. Dabei sprach der Bescheid schlicht davon, dass der Kläger als Zuwendungsempfängerin i.R.d. Prüfung Auskünfte zu erteilen habe. Der Kammer erscheint nichts daran zu erinnern, dass der Beklagte die Auskünfte zur Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung über das gewählte Rückmeldeformular einholte. Immerhin zielte dies der Richtlinie entsprechend darauf ab, ob der prognostizierte Liquiditätsengpass im maßgeblichen Zeitraum tatsächlich entstanden ist. Anders als der Kläger meint, hat der Beklagte die Möglichkeit der Rückforderung nicht verwirkt.

112

Die Verwirkung ist eine Ausprägung des Grundsatzes von Treu und Glauben (§ 242 BGB) – ein Anwendungsfall unzulässiger Rechtsausübung (BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 10 C 1/16 –, Rn. 26, juris; BayVGH, B.v. 9.1.2023 – 12 C 22.767 –, Rn. 33, juris). Verwirkung bedeutet, dass ein Recht nicht mehr ausgeübt werden kann, weil seit der Möglichkeit der Geltendmachung eine längere Zeit verstrichen ist und besondere Umstände hinzutreten, die die verspätete Geltendmachung des Rechts unter Berücksichtigung des beim Verpflichteten daraus erwachsenden Vertrauens als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen. Seit der Entstehung des Rechts und der Möglichkeit seiner Geltendmachung muss längere Zeit verstrichen sein (Zeitmoment) und der Berechtigte muss unter Verhältnissen untätig geblieben sein, unter denen vernünftigerweise etwas zur Wahrung des Rechts unternommen zu werden pflegt (Umstandsmoment). Dies schafft eine Situation, auf die ein Beteiligter vertrauen, sich einstellen und einrichten darf (Vertrauensmoment). Zeit-, Umstands- und Vertrauensmoment sind nicht präzise voneinander zu trennen. Maßgeblich ist eine Gesamtbewertung aller zeitlichen und sonstigen Umstände

(BVerwG, U.v. 30.8.2018 – 2 C 10.17 – BVerwGE 163, 36 Rn. 16 ff. m.w.N.). Für die Beurteilung schutzwürdigen Vertrauens ist eine Gesamtbewertung vorzunehmen. Dabei ist der Verpflichtete kaum schutzwürdig, wenn er annehmen muss, dass der Berechtigte von der Existenz des ihm zustehenden Rechts, auf dessen Nichtausübung der Verpflichtete vertraut, keine Kenntnis hat (BGH, U.v. 15.9.1999 – I ZR 57/97 – NJW 2000, 140 (142)). Jedenfalls ist die Festsetzung einer festen zeitlichen Grenze, bei deren Überschreitung das materielle Recht verwirkt, ist nicht möglich (BVerwG, B.v. 15.1.2020 – 2 B 38/19 –, Rn. 12, juris).

113

Hier ist einerseits schon das Zeitmoment fraglich: Die klägerische schematische Betrachtung, wonach der sich der Beklagte ab August 2020 die Mittelverwendung hätte nachweisen und gleichermaßen stante pede von seiner möglichen Rückforderungsbefugnis hätte Gebrauch machen müssen, wird insb. der „Realität in der Pandemie“ nicht gerecht. Ein Empfänger der Soforthilfe-Corona wird angesichts der Dynamik und unvorhersehbaren Beharrlichkeit der Pandemie – die für den Beklagte eine Masse von Einzelanträgen sowie eine Vielzahl von Programmen sog. Corona-Beihilfen bedeutete – nicht angenommen haben, dass es dem Beklagte ab diesem Zeitpunkt möglich war, von seiner potentiellen Rückforderungsbefugnis Gebrauch zu machen.

114

Jedenfalls fehlt es aber am Umstandsmoment: So ist zu bedenken, dass der Beklagte die Jahresfrist des Art. 49 Abs. 2a Satz 2 i.V.m. Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG eingehalten hat.

115

Im Übrigen verweist der Beklagte zu Recht auf das in den Aufbewahrungspflichten aus Nr. 9 der Nebenbestimmungen zum Bescheid vom 30. März 2020 sowie Nr. 6 der Nebenbestimmungen zum Änderungsbescheid vom 9. Mai 2020 verankerte Indiz. Aus der Länge der Aufbewahrungsfrist war zu schließen, dass der Beklagte von einem Bearbeitungs- bzw. Nachprüfungshorizont mehrerer Jahre ausgegangen war. Insofern lässt ein Zeitraum von etwa zweieinhalb Jahren zwischen dem Erlass des Änderungsbescheides sowie der Aufforderung zur Rückmeldung nach Auffassung der Kammer noch kein beachtliches Umstandsmoment erwachsen.

116

Weiters waren die Richtlinien aber auch die FAQ zur Förderung für jeden Soforthilfeempfänger erkennbar von Beginn an und zu jeder Zeit darauf ausgerichtet, entstandene Liquiditätsengpässe zu kompensieren; auch Verwendungsnachweise sowie die Möglichkeit zur Rückforderung waren insb. in der Richtlinie vorgesehen (s.o.).

117

Darüber hinaus musste dem Kläger klar gewesen sein, dass er grundsätzlich unabhängig von einer etwaigen Abfrage durch den Beklagten zur Mitteilung verpflichtet war, dass er entgegen der Prognose keinen oder nur einen geringeren Liquiditätsengpass erlitten hat (vgl. Nebenbestimmung Ziff. 1.1). Insofern erscheint es nicht schutzwürdig, daran glauben zu wollen, die Zuwendung dauerhaft behalten zu dürfen, weil der Beklagte über einige Zeit nicht proaktiv eine Rückmeldung eingefordert hat. Im Übrigen musste ihm klar gewesen sein, dass der Beklagte mangels Rückmeldung der Soforthilfe-Empfänger keine Kenntnis von etwaigen Rückforderungsansprüchen haben konnte. Demnach konnte er schwer auf einen bewussten Verzicht auf die Geltendmachung von Rückforderungsansprüchen vertrauen.

118

Unabhängig davon dürften in Pressemitteilungen enthaltene Aussagen politischer Entscheidungsträger per se kaum tauglich sein, schutzwürdigen guten Glauben ins dauerhafte Behaltendürfen einer Zuwendung zu begründen. Es dürfte als allgemeinkundig gelten, dass ersichtlich pointierte Pressemitteilungen keine Aussage zu den Details eines Förderprogramms beinhalten.

119

So scheint denn auch kaum vorstellbar, dass politische Aussagen bei Empfängern etwa der Corona-Soforthilfe die Annahme entstehen lassen konnten, die Förderung solle voraussetzungslos – und selbst bei Nichterfüllung der Voraussetzungen dauerhaft – gewährt werden.

120

Davon abgesehen grenzte die Aussage zur „fehlenden Rückzahlungspflicht“ etwa in der Mitteilung der Bundesregierung ersichtlich nur zum Kredit ab. Mit der Erklärung stellte der damalige Bundesfinanzminister klar, dass die Soforthilfe Corona keinen Kredit, sondern einen sog. verlorenen Zuschuss bildet. Der nunmehrige Bundeskanzler erklärte damit aber nicht, dass die in der Mitteilung behandelte Hilfe ohne jedes Förderkriterium gewährt werden sollte. Im Gegenteil ist auch in der Pressemitteilung der Bundesregierung von der Betroffenheit der aktuellen Krise die Rede. Ebenfalls i.d.S. spricht die Pressemitteilung der Freien Wähler von der „Bewältigung der Krise“. Beide Pressemitteilungen stehen demnach weder der Statuierung zu erfüllender Fördervoraussetzungen noch der Rückforderung bewilligter Mittel für den Fall der Nicht-Erfüllung dieser Voraussetzungen entgegen – etwa, weil es mangels Liquiditätsengpasses an der Betroffenheit respektive einer zu bewältigenden Krise in diesem Sinn fehlt.

121

Nichts anderes ergibt sich schließlich aus dem vom Kläger vorgelegten Auszug des Internetauftritts des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 27. Februar 2021. Zwar heißt es dort, dass kein allgemeines Rückmeldeverfahren durchgeführt werde (S. 1 der vorgelegten Anlage K 8). Indes ist nicht ersichtlich, weshalb der Kläger deshalb berechtigterweise darauf vertrauen hätte dürfen, dass er unberechtigt erhaltene Mittel nicht zurückzahlen muss. Vielmehr ist auf S. 2 der genannten Anlage K 8 explizit die Rede davon, dass erhaltene Mittel unter Umständen zurückerstattet werden müssen – etwa weil sich coronabedingte Einbußen zeitversetzt als nicht so gravierend wie prognostiziert herausstellen.

122

cc) Der Beklagte hat die zu erstattende Leistung in Ziff. 3 des Bescheids vom 17. Juli 2023 rechtmäßig auf 9.000,00 EUR festgesetzt. Die Rückforderung ist rechtmäßig. Sie basiert auf Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG. Die zu erstattende Leistung wurde auch i.S.d. Art. 49a Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG durch schriftlichen Verwaltungsakt festgesetzt. Im Übrigen blieb insoweit kein Raum für Vertrauens- und Billigkeitserwägungen, da der Beklagte diesbezüglich schon nach dem Gesetzeswortlaut nicht über einen Ermessensspielraum verfügte.

123

Der Umfang der Erstattung richtet sich nach Art. 49a Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG i.V.m. § 818 Abs. 3 BGB. Der Kläger hat sich vorliegend nicht auf Entreicherung berufen. Im Übrigen ist bei lebensnaher Betrachtung anzunehmen, dass er die gewährte Hilfe angesichts der geschilderten Umsatzeinbußen für die Deckung betrieblicher Ausgaben verwendet hat. Dementsprechend ist er auch nicht entreichert (vgl. BVerwG, U.v. 28.1.1993 – 2 C 15/91 – NVwZ-RR 1994, 32 (33); BVerwG, U.v. 20.6.1991 – 3 C 58/89 – NJW 1992, 328 (330)).

124

Vor diesem Hintergrund bleibt der Klageantrag zu 1. ohne Erfolg.

125

c) Nichts anderes gilt für den Klageantrag zu 2. Insoweit erweist sich die Klage aufgrund mangelnder Klagebefugnis bereits als unzulässig.

126

Zur Vermeidung von Popularklagen setzt auch die Zulässigkeit der allgemeinen Leistungsklage eine mögliche Rechtsbeeinträchtigung voraus (BayVG, BayVBI 1981, 499, 503; BVerwG, B.v. 5.2.1992 – 7 B 15/92 – NVwZ-RR 1992, 371 m.w.N.). I.S.d. Möglichkeitstheorie müsste der Kläger potentiell einen Anspruch auf die begehrte Leistung haben können.

127

Indes ist eine Anspruchsgrundlage für das hiesige klägerische Begehren weder vorgetragen noch gegeben: Vorrangige spezialgesetzliche Regelungen für die Kostenerstattung wie etwa § 121 Abs. 1 und 2 BauGB sind nicht erkennbar. Auch Art. 80 BayVwVfG bildet keine taugliche Anspruchsgrundlage. Diese Regelung betrifft allein für das Vorverfahren erbrachte Aufwendungen eines Widerspruchsführers. Ein Vorverfahren i.S.d. § 68 Abs. 1 VwGO fand aber nicht statt.

128

Außerdem ist Art. 80 BayVwVfG weder unmittelbar noch entsprechend auf Kosten der Rechtsverfolgung anwendbar, die ein Beteiligter vor einer Behördenentscheidung aufgewandt hat (zur Regelung des Art. 80

BayVwVfG: BVerwG, U.v. 17.2.2005 – 7 C 14/04 – beck-online = NVwZ 2005, 691 (693); zur Übertragbarkeit dieser Rechtsprechung auf Art. 80 BayVwVfG: VG München U.v. 27.5.2014 – M 23 K 14.1385 – juris Rn. 20; VG Ansbach, U.v. 7.10.2020 – AN 9 K 18.00360 –, juris Rn. 219).

129

Auch §§ 154 ff. VwGO sind weder direkter noch entsprechend anwendbar (BVerwG, U.v. 20.5.1987 – 7 C 83/84 – BVerwGE 77, 268 (275 f.)). Der Anwendungsbereich dieser Normen ist auf das gerichtliche Verfahren und das Vorverfahren beschränkt. Dafür hat sich der Gesetzgeber bewusst entschieden. Es fehlt an einer planwidrigen Regelungslücke (vgl.: Eyermann/ Schübel-Pfister, 16. Aufl. 2022, VwGO § 162 Rn. 16; Wysk, VwGO, Stand 2020, § 162 Rn. 41; VGH Mannheim, B.v. 27.6.2006 – 11 S 2613/05 – juris Rn. 6 ff.; BayVG B.v. 12.9.2008 – 13 M 08.1271 – juris Rn. 8; VG München U.v. 27.5.2014 – M 23 K 14.1385 – juris Rn. 21).

130

Unabhängig davon ist die angegriffene Verwaltungsentscheidung des Beklagten frei von Beanstandung geblieben. Insofern hat der Beklagte die außergerichtliche Tätigkeit nicht zurechenbar veranlasst – wie es etwa im Fall rechtswidrigen Handelns denkbar gewesen wäre.

II.

131

Angesichts des Vorstehenden bleibt die Klage insgesamt ohne Erfolg. Dementsprechend war die Kostenentscheidung i.S.d. § 154 Abs. 1 VwGO zu treffen.

III.

132

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht dabei auf §§ 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. 708 Nr. 11, 711 ZPO.