

**Titel:**

**Erstattung von Einsatzkosten zur Katastrophenbewältigung anlässlich der Corona-Pandemie**

**Normenkette:**

SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie mWv 9.12.2020

VwGO § 113 Abs. 5 S. 2

**Leitsätze:**

1. Die Ablehnung der Erstattung von Kosten für die Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung ist rechtswidrig, wenn die Entscheidung auf einem unzutreffenden Sachverhalt (hier: nicht nur Verwendung für Impf- und Testzentren) beruht und die Ermessenserwägungen im gerichtlichen Verfahren nicht hinreichend bestimmt nachgeschoben werden bzw. den Verwaltungsakt unzulässig in seinem Wesen verändern. (Rn. 29 – 34) (redaktioneller Leitsatz)

2. Kosten für die Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung und Aufwendungen für die dezentrale Lagerung von persönlicher Schutzausrüstung sind nach der SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020 nicht erstattungsfähig. (Rn. 35 und 39) (redaktioneller Leitsatz)

3. Maßnahmen zur Unterbringung von Obdachlosen (hier: in einer Wärmehalle) während der Corona-Pandemie sind keine erstattungsfähigen Einsatzkosten nach der SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie, wenn sie primär der Wahrnehmung der kommunalen Aufgabe "Obdachlosenunterbringung" und nicht dem Katastrophenschutz dienen. (Rn. 50) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Verpflichtungsklage in Form der Bescheidungsklage, Katastrophenbewältigung anlässlich der Corona-Pandemie, Erstattung von Aufwendungen im Katastrophenfall nach der SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020, nicht anerkannte Einsatzkosten (Schutzausrüstung, Anschaffung von Anlagegütern, Obdachlosenesen), Nachschieben von Ermessenserwägungen im Verwaltungsprozess, SARS-CoV-2, Einsatzkostenerstattung, Corona, Obdachlosenunterbringung, Neubescheidung, persönliche Schutzausrüstung, Wärmehalle

**Tenor**

I. Der Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 13. November 2023 wird aufgehoben, soweit die Erstattung von Einsatzkosten in Höhe von ... EUR abgelehnt wurde.

Der Beklagte wird verpflichtet, insoweit über den Antrag der Stadt W. vom 19. November 2021 auf Erstattung der Einsatzkosten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Von den Kosten des Verfahrens hat die Klägerin 1/6 und der Beklagte 5/6 zu tragen.

III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, falls nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

...

**Tatbestand**

1

Die Klägerin begehrt die Aufhebung des Erstattungsbescheids der Regierung von Unterfranken vom 13. November 2023 und eine Neuverbescheidung, soweit die Erstattung von Einsatzkosten zur Katastrophenbewältigung in Höhe von ... EUR anlässlich der Corona-Pandemie abgelehnt wurde.

2

1. Für den Zeitraum vom 9. Dezember 2020 bis 6. Juni 2021 wurde durch das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (im Folgenden: StMI) aufgrund der Corona-Pandemie der Katastrophenfall festgestellt. Zur Erstattung der hierbei angefallenen Einsatzkosten erließ das StMI am 25. März 2021 die zum 1. April 2021 in Kraft getretene „Richtlinie zur Erstattung der Einsatzkosten zur Katastrophenbewältigung anlässlich der Corona-Pandemie aus dem Sonderfonds Corona-Pandemie während der mit Wirkung vom 9. Dezember 2020 festgestellten Katastrophe (SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020)“ (vgl. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 25. März 2021, Az. D4-2258-4-9, BayMBI Nr. 244 vom 31. März 2021).

### 3

Mit Antrag vom 19. November 2021 (ergänzt mit Schreiben vom 24.1.2022 und Antrag vom 7.1.2022) beantragte die Klägerin den Ausgleich entstandener Einsatzkosten nach der SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020. Insgesamt wurden Kosten in Höhe von ... EUR geltend gemacht. Unter anderem wurde unter dem Unterpunkt „Sonstige Einsatzmaßnahmen“ ein Betrag in Höhe von ... EUR (brutto) für die „Beschaffung von Schutzausrüstung“ (Bemerkung im Antrag: „Anschaffung AV nach Nr. 3.3, Schutzkleidung“) angeführt, ein Betrag in Höhe von ... EUR unter dem Betreff „Logistik-Kosten für Schutzausrüstung“ (Bemerkung: „Gefrierbeutel, erforderlich zur Aufteilung der Antigentest in der Anfangsphase; ...“ sowie „Transport vom Zentrallager“), ein Betrag in Höhe von ... EUR für die „Anschaffung sonstiger Anlagegüter“ (Bemerkung: „Anschaffung AV nach Nr. 3.3, CO<sub>2</sub> Ampel, Küchen-Timer, Antigentest zur Selbstanwendung, Luca-Schlüsselanhänger“) und ein Betrag in Höhe von ... EUR für das „Obdachlosenwesen“ (Bemerkung: „vorbereitende Arbeiten für die Wärmehalle; 1.000 Stück FFP2-Masken für den Betrieb der Wärmehalle; Unterhalt Wärmehalle, 07.01.-31.03.2021“).

### 4

2. Mit Bescheid vom 13. November 2023 bewilligte die Regierung von Unterfranken der Klägerin eine Erstattung notwendiger Einsatzkosten zur Katastrophenbewältigung der SARS-CoV-2-Pandemie in Höhe von ... EUR. In den Gründen wird u.a. ausgeführt, dass bestimmte Posten nicht anerkannt werden konnten:

„...“

#### 1. ...

Gemäß Nr. 6.4 und 6.5 der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie sind Aufwendungen für die Heranziehung von Gerätschaften und Personen sowie für Sonstige Einsatzmaßnahmen dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration zur Entscheidung vorzulegen. Die dortige Prüfung hat gem. Entscheidung vom 09.11.2023 folgendes ergeben:

2. Die für Schutzausrüstung geltend gemachten Kosten i.H.v. ... € sind nicht erstattungsfähig, da es sich laut Anlage 1 und 2 des Antrags um Schutzausrüstung für Impf- und Testzentren gehandelt hat. Diese Kosten sind nach Nr. 3.4, 11. Spiegelstr. der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie nicht erstattungsfähig, da diese Ausgaben den Regelungen nach der SARS-Cov-2-Testzentrenkostenerstattungsrichtlinie bzw. der Impfzentrenkostenerstattungsrichtlinie unterliegen.

3. Nach Nr. 3.4 der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie sind Aufwendungen für die dezentrale Lagerung von persönlicher Schutzausrüstung nicht erstattungsfähig. Demnach musste der im Bereich „Sonstige Einsatzmaßnahmen“ angegebene Betrag in Höhe von ... € gekürzt werden.

4. Die unter dem Punkt „Anschaffung sonstiger Anlagegüter“ angegebenen Kosten i.H.v. ... € sind nach Auffassung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern keine Anlagegüter, sondern Aufwendungen für Hygienemaßnahmen, welche nach Nr. 3.4, 2. Spiegelstr. der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie nicht erstattungsfähig sind.

5. Für den Bereich Obdachlosenwesen wurden Aufwendungen in Höhe von ... € geltend gemacht. Die Prüfung ergab, dass es sich hierbei nicht um sonstige Einsatzkosten im Sinne der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie handelt. Die Aufwendungen für die Unterbringung von Obdachlosen gehört zu der von der Gemeinde im eigenen Wirkungskreis zu vollziehenden Pflichtaufgabe, die öffentliche Sicherheit und Ordnung im örtlichen Bereich aufrechtzuerhalten. Es erfolgte daher eine Kürzung um den o.g. Betrag.“

### 5

3. Am 18. Dezember 2023 erhob die Stadt W. Klage mit dem Antrag:

I. Der Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 13. November 2023, Az ... wird aufgehoben, soweit die Erstattung von Einsatzkosten in Höhe von ... EUR abgelehnt wurde.

II. Der Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag der Klägerin vom 19. November 2021 auf Erstattung von Einsatzkosten unter Ausübung pflichtgemäßen Ermessens in Übereinstimmung mit der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden, soweit mit dem Bescheid unter Ziff. 1) die Erstattung von Einsatzkosten in Höhe von ... EUR abgelehnt wurde.

## 6

Zur Begründung der Klage wurde u.a. Folgendes vorgetragen: Soweit mit dem Bescheid auf S. 4 Ziff. 2 die Ablehnung der Kostenerstattung für Schutzausrüstung in Höhe von ... EUR begründet werde, ergebe sich der geltend gemachte Anspruch auf Neubescheidung zum einen daraus, dass der angefochtene Bescheid in seiner Begründung von einem falschen Sachverhalt ausgehe, zum anderen die besonderen Umstände des Einzelfalles nicht berücksichtige. Die Ablehnung beruhe darauf, dass mit dem Antrag vom 19. November 2021 (ergänzt am 6. Dezember 2021 und 24. Januar 2022) Kosten für Schutzausrüstung für Test- und Impfzentren geltend gemacht würden, was nicht zutrefte. Vielmehr handele es sich hier um Kosten für eine Notbevorratung an Schutzausrüstung, die – aus Gründen der Kostenreduzierung und Effizienz – in Kooperation mit dem U. (\*\*\*) im Interesse der Stadtgesellschaft insgesamt und aufgrund der für die medizinische Versorgung zentralen Funktion der verschiedenen Einrichtungen im Stadtgebiet mit zahlreichen Kontakten außerhalb dieses Gebietes, v.a. des Umlands, auch im Interesse dieses Umlands eingerichtet worden sei. Hintergrund seien die Erfahrungen der Stadt W. in der ersten Corona-Welle gewesen. Diese Erfahrung habe gezeigt, dass eine gewisse Notbevorratung, auf die seitens der Kommune zur Unterstützung der verschiedensten Akteure jederzeit zugegriffen werden kann, Sinn mache. Daher sei im Sommer 2020 beschlossen worden, eine gewisse Lagerhaltung vorzunehmen, um unabhängig von der jeweiligen Marktlage für Schutzausrüstung schnell vor Ort reagieren zu können. Hierzu sei eine Kooperation mit dem ... initiiert worden und auf dieser Basis durch die Klägerin beschafftes Material entsprechend in diese Lagerhaltung überführt worden. Material, das nicht notfallmäßig von der Kommune beansprucht werden musste, habe so aus der gemeinsamen Lagerhaltung im Klinikbetrieb unter Berücksichtigung von Verfalldaten zeitgerecht verwendet werden können, wobei die Kosten entsprechend der jeweiligen Verwendung für ihren jeweiligen Zweck von den jeweiligen Partnern zu tragen gewesen seien. Seitens der Klägerin seien nach alledem zu Beginn der zweiten Corona-Welle die Maßnahmen weitergeführt worden, um jederzeit im Stadtgebiet ausreichend Persönliche Schutzausrüstung (PSA) vorzuhalten. Diese PSA sei völlig unabhängig von Test- und Impfzentren vorgesehen und sei dort auch nicht eingesetzt worden. Die damalige Initiative des Freistaats Bayern, den Wochenvorrat dezentral bei den Kreisverwaltungsbehörden (KVB)/Gesundheitsämtern auszulagern, habe dieser Planung nicht widersprochen, sondern diese vielmehr bestärkt, denn auch dort sei die Notwendigkeit gesehen worden, jederzeit einen gewissen Notvorrat in Abhängigkeit von den prognostizierten Vor-Ort-Bedarfen vorzuhalten. Diesen Ansatz habe man in W. durch die Kooperation bereits auf besonders effiziente Weise verwirklicht gesehen, so dass davon ausgegangen worden sei, dass die hierfür aufgewendeten Kosten als „sonstige Einsatzmaßnahmen“ nach Ziff. 3.2. der 2. Einsatzkostenrichtlinie erstattungsfähig seien. Die Entscheidung über den entsprechenden Antrag, der nach Ziff. 6.5 dem StMI (intern) zur Entscheidung vorzulegen sei, sei jedoch ohne Berücksichtigung der vorgenannten Überlegungen in der Annahme ergangen, dass es sich um Kosten für Impf- und Testzentren handele. Insofern bestehe ein Anspruch auf Neubescheidung unter Berücksichtigung der korrekten Umstände des Einzelfalles. Ziel der Beschaffung durch die Klägerin sei es stets gewesen, vor allem den Schutz der vulnerablen Personengruppen und einen möglichst wenig eingeschränkten Betrieb in den medizinischen Einrichtungen zu gewährleisten und der Gefahr einer Verschleppung der Viren aus den Einrichtungen über die Mitarbeiter/Patienten/Besucher in die Region und umgekehrt aus der Region über die Mitarbeiter/Besucher in die Einrichtungen zu begegnen. Dieses Ziel decke sich letztlich mit der zumindest hier so verstandenen Intention des Klagegegners, die dieser mit der Wochenbevorratung habe erreichen wollen. Insofern sei nicht einzusehen, warum für diese auf das gleiche Ziel gerichtete Maßnahme kein Erstattungsanspruch bestehen solle.

## 7

Die unter Ziff. 4 auf S. 4 des Bescheids pauschal gegebene Begründung, bei den Anschaffungen in Höhe von insgesamt ... EUR handele es sich um Hygienemaßnahmen, könne ebenfalls nicht nachvollzogen werden. Zum einen handele es sich hier um Anschaffungen, die für besonders vulnerable Gruppen,

insbesondere Obdachlose getätigt worden seien, um diese bei der Umsetzung der Vorgaben zu unterstützen und zu stärken (Tests zur Selbstanwendung, Luca-Schlüsselanhänger), zum anderen um Beschaffungen für den Betrieb der Räumlichkeiten des Katastrophenschutzes. Es werde daher daran festgehalten, dass es um erstattungsfähige Anschaffungen nach Ziff. 3.3. der 2. Einsatzkostenrichtlinie handelt, und Neubescheidung begehrt.

## 8

Vor dem Hintergrund eines effizienten Schutzes vulnerabler Personengruppen seien auch die Kosten im Zusammenhang mit den auf obdachlose Personen zielenden Einsatzmaßnahmen zu sehen. Bei den geltend gemachten Kosten in Höhe von ... EUR, deren Erstattung mit der Begründung in Ziff. 5 auf S. 4 des Bescheids abgelehnt worden sei, handele es sich nicht um gewöhnliche Kosten der Obdachlosenunterbringung, sondern um Kosten für spezifisch für diese Personengruppe entwickelte besondere Schutzkonzepte zur Pandemiebekämpfung, insbesondere im Zusammenhang mit der Einrichtung und dem Betrieb einer Wärmehalle. Es handele sich damit um Kosten sonstiger Einsatzmaßnahmen nach Ziff. 3.2 der Richtlinie. Als zur Unterbringung von Obdachlosen verpflichtete Kommune hätte sich die Klägerin darauf beschränken können, schlicht die gesetzlichen Vorgaben in ihren Obdachlosenunterkünften umzusetzen. Nicht nur im Interesse der besonders vulnerablen Zielgruppe, sondern auch als Maßnahme gegen die Verbreitung des Erregers durch dieselbe, sei darüberhinausgehend eine Anlaufstelle vor allem zu dem Zweck geschaffen worden, die aufgrund erschwelter Bedingungen bei der Informationsbeschaffung und Einhaltung der jeweiligen Vorgaben drohende Lücke möglichst schnell und zielgerichtet zu schließen sowie die Zielgruppe angemessen bei der Umsetzung der jeweiligen Vorgaben zu stärken. Auch diese besonderen Umstände seien bei der Ablehnung nicht berücksichtigt worden und die entstandenen Kosten so zu Unrecht als gewöhnliche Kosten der Unterbringung gewertet worden. Insofern sei auch hierüber unter Berücksichtigung der Einzelfallumstände neu zu entscheiden.

## 9

4. Die Regierung von Unterfranken stellte für den Freistaat Bayern als Beklagten den Antrag, die Klage abzuweisen.

## 10

Zur Begründung wurde vorgetragen: Rechtsgrundlage für die Einsatzkostenerstattung sei die Richtlinie zur Erstattung der Einsatzkosten zur Katastrophenbewältigung anlässlich der Corona-Pandemie aus dem Sonderfonds Corona-Pandemie während der mit Wirkung vom 9. Dezember 2020 festgestellten Katastrophe (SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 25. März 2021, Az. D4-2258-4-9 (BayMBl. 2021 Nr. 244 vom 31. März 2021), im folgenden Einsatzkostenerstattungsrichtlinie. Es sei zutreffend, dass die Erstattung der Kosten für die beschaffte Schutzausrüstung unter Bezugnahme auf die Stellungnahme des StMI vom 9. November 2023 abgelehnt worden sei. Das StMI habe im Vorlageverfahren (vgl. Nr. 6.5 Kostenerstattungsrichtlinie) unter Hinweis auf Nr. 3.4, 11. Spiegelstr. und unter Bezugnahme auf die Anlagen 1 und 2 des Antrages der Stadt W. vom 19. November 2021 die geltend gemachten Kosten als nicht erstattungsfähig beurteilt. Es stelle insoweit auf die Angaben im Antrag der Klägerin ab, wonach die Beschaffung von Schutzausrüstung und die Verteilungslogistik u.a. für Testzentren und Impfzentren notwendig gewesen und erfolgt sei. Erstmals im Gespräch mit Vertretern der Stadt W. am 16. Januar 2024 sei seitens der Stadt eine abweichende Darstellung erfolgt.

## 11

Eine nochmalige Vorlage an das StMI unter dem Gesichtspunkt einer nichtzutreffenden Begründung der Ablehnung im Rahmen der erfolgten Vorlage sei nicht geboten gewesen. Das Ministerium habe sich nach Überlassung der Klageschrift der Regierung von Unterfranken gegenüber bereits geäußert. Im Ergebnis habe es ausgeführt, dass Aufwendungen für die Beschaffung von Schutzausrüstung unter Geltung der Kostenerstattungsrichtlinie für den 2. Katastrophenfall nur noch für Sondereinrichtungen des Katastrophenschutzes erstattungsfähig seien (vgl. Nr. 3.4, 2. Spiegelstr., 2. HS Einsatzkostenerstattungsrichtlinie) und habe eine Erstattung der geltend gemachten Aufwendungen nach der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie bzw. aus Mitteln des Katastrophenschutzes ausgeschlossen.

## 12

Auch nach Würdigung des Vortrages in der Klagebegründung ergebe sich hinsichtlich der Erstattungsfähigkeit der geltend gemachten Kosten unter Berücksichtigung der einschlägigen

Einsatzkostenerstattungsrichtlinie nichts Anderes: Für den maßgeblichen Erstattungszeitraum – 9.12.2020 bis 6.6.2021 (vgl. Nr. 3.1 Kostenerstattungsrichtlinie) – stelle die Beschaffung und Bevorratung von Schutzausrüstung im Gegensatz zur vorgängigen Kostenerstattungsrichtlinie für den 1. Katastrophenfall keine erstattungsfähige Einsatzmaßnahme dar; insbesondere seien derartige Beschaffungen bei den in der Richtlinie aufgeführten erstattungsfähigen Einsatzmaßnahmen (vgl. Nr. 3.2 i.V.m. Nr. 6 Kostenerstattungsrichtlinie) nicht (mehr) berücksichtigt.

### **13**

Der Anerkennung der Beschaffung von Schutzausrüstung, der Bevorratung und der Einrichtung einer entsprechenden Lagerlogistik als besondere Einsatzmaßnahme im Sinne von Nr. 6.5 Kostenerstattungsrichtlinie dürfte bereits Satz 1 dieser Bestimmung entgegenstehen, wonach vorlagepflichtig – und damit zustimmungsfähig – nur solche Maßnahmen seien, deren Erstattung nicht bereits nach Nr. 3.4 der Richtlinie ausgeschlossen seien. Aufwendungen für die dezentrale Lagerung von Schutzausrüstung seien gemäß Nr. 3.4, 4. Spiegelstr. dezidiert von der Erstattung ausgeschlossen.

### **14**

Aus den weiteren Regelungen der Nr. 3.4 (Spiegelstr. 2, 3, 7 und 10) ergebe sich hinreichend deutlich, dass Aufwendungen für Hygienemaßnahmen und für infektionsschutzrechtlich begründete Maßnahmen nicht als Einsatzmaßnahmen erstattungsfähig seien. Für die hier gegenständliche Maßnahme „Beschaffung und Vorratshaltung Schutzausrüstung für verschiedenste Einrichtungen“ sei auf das bayerische Pandemiezentallager, die damals implementierte Verteilung und dezentrale Vorhaltung von Schutzausrüstung bei den Kreisverwaltungsbehörden zu verweisen. Konsequenterweise sei dann die Beschaffung solcher Ausrüstung nicht mehr als Einsatzmaßnahme in der Kostenerstattungsrichtlinie enthalten.

### **15**

Beschaffung und Vorhaltung hätten gemäß Vortrag in der Klagebegründung der Unterstützung u.a. privater Betreiber von Einrichtungen im Bereich des Gesundheitswesens und der Pflege („Unterstützung der verschiedensten Akteure“) gedient. Damit dürften Aufwendungen für Schutzausrüstungen dem Grunde nach ausgleichsfähig im Sinne von Nr. 5 Kostenerstattungsrichtlinie sein, so dass auch unter diesem Gesichtspunkt – ohne dass dies entscheidungserheblich wäre – eine Erstattungsfähigkeit ausscheiden dürfte.

### **16**

Soweit angeführt werde, dass auch nach Implementierung der Versorgung über das Bayerische Pandemiezentallager bei der Fortführung der Maßnahme während des 2. Katastrophenfalles seitens der Stadt von einer erstattungsfähigen sonstigen Einsatzmaßnahme ausgegangen worden sei, sei auf die Möglichkeit gemäß Nr. 6.6 Kostenerstattungsrichtlinie zu verweisen. Anders gewendet: Nach Implementierung der auch in der Klagebegründung erwähnten Versorgung mit Schutzausrüstung über das staatliche Pandemiezentallager hätte die Stadt vor Fortführung der (eigenen) Maßnahme eine Entscheidung gemäß Nr. 6.6 zur Absicherung etwaiger Erstattungsansprüche herbeiführen können und müssen.

### **17**

Letztendlich entspreche die Nichterstattung von Aufwendungen für Beschaffung und Logistik, Schutzausrüstung betreffend, praktizierter Verwaltungspraxis der Regierung von Unterfranken. Aufwendungen für derartige Beschaffungen seien beim Vollzug der Einsatzkostenerstattung für den 2. Katastrophenfall in keinem Fall als erstattungsfähig anerkannt worden.

### **18**

Die für den Bereich Obdachlosenwesen im Antrag geltend gemachten Aufwendungen seien ebenfalls als besondere Einsatzmaßnahme nach Nr. 6.5 Einsatzkostenerstattungsrichtlinie unter dem 29. August 2023 seitens der Regierung von Unterfranken dem Ministerium befürwortend zur Entscheidung vorgelegt worden. Das Ministerium habe unter dem 9. November 2023 mitgeteilt, dass es sich nicht um sonstige Einsatzkosten im Sinne der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie handele. Eine nochmalige Vorlage an das Ministerium sei nicht veranlasst, da sich an dem der ministeriellen Entscheidung zu Grunde liegenden Sachverhalt nichts geändert habe. In der Klagebegründung werde lediglich eine abweichende Bewertung seitens der Stadt bezüglich des Vorliegens einer anzuerkennenden Einsatzmaßnahme im Sinne der Kostenerstattungsrichtlinie vorgenommen. Insoweit habe sich das StMI die Entscheidung – wohl im Sinne

der Gewährleistung eines bayernweit einheitlichen Vollzugs, was die Anerkennung besonderer Einsatzmaßnahmen anbelangt – vorbehalten. Diese Entscheidung sei für die Regierung von Unterfranken bindend.

#### **19**

Die Anschaffung sonstiger Anlagegüter (Aufwendungen i.H.v. ... EUR) sei im Antrag der Stadt ebenfalls unter der Rubrik „sonstige Einsatzmaßnahmen“ aufgeführt. Das StMI habe im Vorlageverfahren die Erstattungsfähigkeit unter Hinweis auf Nr. 3.4, 2. Spiegelstr. Einsatzkostenerstattungsrichtlinie verneint.

#### **20**

5. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes sowie des Vorbringens der Beteiligten wird auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze, auf die Gerichts- und Behördenakten sowie das Protokoll über die mündliche Verhandlung Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

#### **21**

Die zulässige Verpflichtungsklage hat in der Sache zum Teil Erfolg, da der Klägerin ein Anspruch auf Neuverbescheidung ihres Antrags vom 19. November 2021 auf die Erstattung von geltend gemachten Einsatzkosten im Rahmen des zweiten Katastrophenfalls in Höhe von ... EUR zusteht (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Der Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 13. November 2023 ist insoweit rechtswidrig und aufzuheben. Im Übrigen ist die Klage unbegründet.

#### **22**

1. Die Klägerin begehrt mit ihrem Klageantrag (§ 88 VwGO) ausdrücklich (nur) die Neuverbescheidung ihres Antrags auf Erstattung von Einsatzkosten, soweit die Positionen von ... EUR für die Beschaffung von Schutzausrüstung, von ... EUR betreffend Logistik-Kosten für Schutzausrüstung, von ... EUR für die Anschaffung sonstiger Anlagegüter und ... EUR für das Obdachlosenwesen in Zusammenhang mit dem Betrieb einer Wärmehalle betroffen sind.

#### **23**

Die damit erhobene sog. Bescheidungsklage wird grundsätzlich dann relevant, wenn das Gericht nach den materiell-rechtlichen Vorschriften nicht zu einer abschließenden Entscheidung über den Erlass des Verwaltungsakts in der Lage ist (vgl. BVerwG, B.v. 17.11.2015 – 4 B 35.15 – juris Rn. 4). Sie knüpft insbesondere an den materiellen Anspruch der Klagepartei auf ermessensfehlerfreie Entscheidung (Art. 40 BayVwVfG) an. Ihr Anwendungsbereich ist eröffnet, wenn die Behörde eine Ermessensentscheidung zu treffen hat, die nicht (vollständig) durch gesetzliche Regelungen determiniert ist. Außer in Fällen, in denen das behördliche Ermessen auf Null reduziert ist, darf das Gericht sein Ermessen dann nicht an die Stelle des Ermessens der Behörde setzen und somit auch nicht durch Verpflichtung zum Erlass des Verwaltungsaktes „durchentscheiden“ und damit die künftige Behördenentscheidung vorwegnehmen. In Fällen von Ermessenentscheidungen überprüft das Gericht nach § 114 Satz 1 VwGO, ob der ablehnende Verwaltungsakt rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist (sog. Ermessensfehler). Abweichend zur sog. Vornahmeklage (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO) kommt hier dem ablehnenden Verwaltungsakt somit eine wesentliche Bedeutung zu.

#### **24**

Im vorliegenden Fall handelt es sich bei der Entscheidung über die Erstattung nach der einschlägigen Erstattungsrichtlinie um eine Ermessensentscheidung, auf die die soeben skizzierten Grundsätze Anwendung finden. Die Entscheidung des Beklagten über die Erstattung der geltend gemachten Einsatzkosten richtet sich nach der „Richtlinie zur Erstattung der Einsatzkosten zur Katastrophenbewältigung anlässlich der Corona-Pandemie aus dem Sonderfonds Corona-Pandemie während der mit Wirkung vom 9. Dezember 2020 festgestellten Katastrophe (SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020)“ (vgl. Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 25. März 2021, Az. D4-2258-4-9, BayMBI Nr. 244 vom 31. März 2021; im Folgenden: RiL).

#### **25**

Bei der Erstattung nach der Richtlinie handelt es sich um eine freiwillige staatliche Maßnahme, auf die kein Rechtsanspruch besteht (so Ziff. 1.3 Satz 2 RiL: „...Die Erstattung erfolgt ohne Rechtsanspruch im Rahmen der im Sonderfonds Corona-Pandemie hierfür zur Verfügung stehenden Mittel.“). Eine Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch der Klägerin auf Bewilligung der Erstattungsleistungen begründet, existiert folglich nicht. Insofern ist die vorliegende Fallgestaltung einer Erstattung von Einsatzkosten aus dem einschlägigen „Sonderfonds Corona-Pandemie“ – anders als die Beklagtenseite meint – rechtlich nicht anders zu behandeln als die Beanspruchung sonstiger staatlicher Förderleistungen aufgrund von Förderrichtlinien. Etwas anderes ergibt sich des Weiteren nicht daraus, dass es sich um Maßnahmen im Zusammenhang mit einer nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 BayKSG festgestellten „Katastrophe“ nach dem Bayerischen Katastrophenschutzgesetz handelt und nach Ziff. 1.3 Satz 1 RiL die Erstattung entsprechend den Regelungen der Art. 11 bis 14 BayKSG erfolgt. In Ziff. 2 Satz 1 RiL wird damit nämlich auch Bezug genommen auf Art. 12 Abs. 2 Nr. 2 BayKSG, wonach den Katastrophenschutzbehörden und den zur Katastrophenhilfe Verpflichteten für Maßnahmen, die der Abwehr einer Katastrophe dienen, Zuschüsse gewährt werden „können“, um unzumutbare Belastungen des Trägers der Aufwendungen abzuwenden, wenn dies nicht durch Inanspruchnahme anderer Leistungen möglich ist. Der Gesetz- und Richtliniengeber geht folglich davon aus, dass auch nach dem Regime des Bayerischen Katastrophenschutzgesetzes (BayKSG) die Erstattung der Einsatzkosten (hier aus dem Sonderfonds Corona-Pandemie und nicht aus dem Katastrophenschutzfonds, vgl. Ziff. 2 Sätze 2 und 3) im Ermessen der zuständigen Behörde steht.

## 26

Demnach erfolgt die Mittelgewährung auf der Grundlage der einschlägigen Erstattungsbestimmungen – hier der „SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020“ – im billigen Ermessen der Bewilligungsbehörde und im Rahmen der dafür im „Sonderfonds Corona-Pandemie“ besonders zur Verfügung gestellten Mittel. Bei diesen Erstattungsbestimmungen der Richtlinie handelt es sich – wie bei vergleichbaren Förderbestimmungen – nicht um Rechtsnormen, die unmittelbar außenwirksame Rechte und Pflichten entstehen lassen, sondern um interne Verwaltungsvorschriften, die dazu bestimmt sind, für die Verteilung vorhandener Mittel Maßstäbe zu setzen und insoweit das Ermessen der für die Verteilung zuständigen Behörde zu regeln bzw. zu lenken (vgl. BVerwG, U.v. 8.4.1997 – 3 C 6/95 – juris Rn. 18 f.). Ein Anspruch auf Erstattung besteht im Einzelfall über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und den Gleichheitssatz dann, wenn die in den einschlägigen Bestimmungen dargelegten Erstattungsvoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Praxis der Bewilligungsbehörde positiv beschieden wurden (vgl. für staatl. Förderprogramme BayVGh, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26; VG Würzburg, U.v. 13.1.2020 – W 8 K 19.364 – juris Rn. 26).

## 27

Dabei dürfen Förderrichtlinien und hier die Erstattungsrichtlinie nicht – wie Gesetze oder Verordnungen – gerichtlich ausgelegt werden; sie dienen vielmehr nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (BayVGh, Be.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.1889 bzw. 6 ZB 21.2023 – jeweils juris; B.v. 18.5.2020 – 6 ZB 20.438 – juris; vgl. auch OVG NRW, B.v. 14.9.2023 – 4 B 547/23 – juris Rn. 10). Da Richtlinien keine Rechtsnormen sind, unterliegen sie grundsätzlich keiner richterlichen Interpretation. Eine Überprüfung hat sich darauf zu beschränken, ob aufgrund der einschlägigen Richtlinien überhaupt eine Verteilung öffentlicher Mittel vorgenommen werden kann (Vorbehalt des Gesetzes) und bejahendenfalls, ob bei Anwendung der Richtlinien in Einzelfällen, in denen die begehrte Leistung versagt worden ist, der Gleichheitssatz (Art. 3 GG) verletzt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung gezogen ist, nicht beachtet worden ist (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.1979 – 3 C 111/79 – BVerwGE 58, 45 – juris Rn. 24).

## 28

Bei der rechtlichen Beurteilung staatlicher Fördermaßnahmen, die wie hier nicht auf Rechtsnormen, sondern lediglich auf verwaltungsinternen ermessenslenkenden Vergaberichtlinien beruhen, kommt es damit nicht auf eine objektive Auslegung der Richtlinien an, sondern grundsätzlich nur darauf, wie die ministeriellen Vorgaben von der zuständigen Stelle tatsächlich verstanden und praktiziert worden sind (vgl. BayVGh, U.v. 10.12.2015 – 4 BV 15.1830 – juris Rn. 42 m.w.N.). Der Zuwendungsgeber bestimmt im Rahmen des ihm eingeräumten Ermessens darüber, welche Ausgaben er dem Fördergegenstand zuordnet und wer konkret begünstigt werden soll. Außerdem obliegt ihm allein die Ausgestaltung des Förderverfahrens. Insofern hat er auch die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (vgl. 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.), so dass es allein darauf ankommt, wie die administrative Binnenvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt wurde (vgl. u.a. OVG NRW, B.v. 14.9.2023 – 4 B 547/23 – juris Rn. 10 u. 14; BayVGh, B.v. 20.7.2022 – 22 ZB 21.2777 – juris; Be.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.1889 bzw. 6 ZB 21.2023 – juris; vgl. auch B.v. 20.7.2022 – 22 ZB 21.2777 – juris Rn. 22; B.v. 22.5.2020 – 6 ZB 20.216 – juris).

## 29

2. In Anwendung dieser Grundsätze erweist sich die Ablehnung des klägerischen Antrags auf Erstattung der Kosten für die Beschaffung von Schutzausrüstung (vgl. Bescheid vom 13.11.2023 unter II. 2. der Gründe: ... EUR) im streitgegenständlichen Bescheid mit der alleinigen Begründung, dass es sich um Schutzausrüstung für Impf- und Testzentren gehandelt habe, nach der dem Gericht gemäß § 114 Satz 1 VwGO nur beschränkt möglichen Überprüfung als ermessensfehlerhaft.

## 30

2.1. Denn anders als die Begründung im Bescheid suggeriert, ergibt sich aus dem Erstattungsantrag der Stadt W. vom 19. November 2021 gerade nicht, dass die Anschaffung der Schutzausrüstung ausschließlich für Test- und Impfzentren beabsichtigt war. Vielmehr ist dem Antrag i.V.m. der Anlage 2 zu entnehmen, dass es der Klägerin um die generelle „Vorhaltung von Schutzausrüstung“ aufgrund der Erfahrungen der ersten Corona-Welle ging und lediglich „neben der Notfallbevorratung die notwendige PSA für den Betrieb der Impfzentren zu berücksichtigen“ war (vgl. Bl. 100 d.A.). Hieraus ist eindeutig zu ersehen, dass die Stadt W. die Beschaffung von Schutzausrüstung zumindest nicht ausschließlich zur Ausstattung der Impf- und Testzentren vorgesehen hat, sondern in einem allgemeineren Sinne mit dem Ziel, die Ausrüstung für die unterschiedlichsten Empfänger bei Bedarf vorzuhalten. Die Begründung im Bescheid vom 13. November 2023 geht daher von einem so nicht zutreffenden Sachverhalt aus. Dies hat zur Folge, dass die Ablehnung der Erstattung für die Beschaffung für Schutzausrüstung (in Höhe von ... EUR) im streitgegenständlichen Bescheid unter einem Ermessensfehler in Form des Ermessensdefizits und -fehlgebrauchs leidet und der Bescheid insoweit rechtswidrig ist.

## 31

2.2. Daran ändert sich auch dadurch nichts, dass die Regierung von Unterfranken die Ermessenserwägungen im gerichtlichen Verfahren umfänglich ergänzt hat. Es wird im Rahmen der Klageerwiderung insbesondere angeführt, dass die Beschaffung von Persönlicher Schutzausrüstung (PSA) in der hier einschlägigen Erstattungsrichtlinie (anders als in der Richtlinie für den ersten Katastrophenfall-Fall: vgl. SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie vom 16.7.2020, Az. D4-2258-4-5 und G7VZ-G8000-2020/122-433, BayMBI 2020 Nr. 428, unter Ziff. 3.2, 11. Spiegelstr., und Ziff. 6.6 „Verteilung und Beschaffung von Schutzausrüstung“) nicht als erstattungsfähige Maßnahme aufgeführt werde, dass die dezentrale Lagerung von Schutzausrüstung nach Ziff. 3.4, Spiegelstr. 4 RiL ausgeschlossen sei und dass Aufwendungen für Hygienemaßnahmen und infektionsschutzrechtlich begründete Maßnahmen nicht erstattungsfähig seien (Ziff. 3.4, Spiegelstr. 2, 3, 7 und 10 RiL). Ferner entspreche die Nichterstattung von Aufwendungen für Beschaffung und Logistik betreffend Schutzausrüstung der praktizierten Verwaltungspraxis.

## 32

Der ursprünglich festgestellte Ermessensfehler konnte hierdurch nicht geheilt werden. Ob ein Nachschieben von Ermessenserwägungen zulässig ist, bestimmt sich nach dem materiellen Recht und dem Verwaltungsverfahrenrecht. Neue Gründe für einen Verwaltungsakt dürfen nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht nur nachgeschoben werden, wenn sie schon bei Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, dieser nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird. Aus § 114 Satz 2 VwGO ergeben sich keine weitergehenden Anforderungen. Diese Vorschrift regelt nicht die Voraussetzungen für die materiell-rechtliche und verwaltungsverfahrenrechtliche Zulässigkeit des Nachschiebens von Ermessenserwägungen, sondern betrifft nur deren Geltendmachung im Prozess (Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 114 Rn. 85 f.).

## 33

Kommt ein Nachschieben von Ermessenserwägungen in Betracht, so muss dies genügend bestimmt geschehen. Das Erfordernis hinreichender Bestimmtheit ergibt sich aus Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG und gilt als Ausprägung des Rechtsstaatsgebots (Art. 20 Abs. 3 GG) auch für die Änderung eines Verwaltungsakts einschließlich seiner Begründung. Wird die Änderung erst in einem laufenden Verwaltungsprozess erklärt,

so muss die Behörde unmissverständlich deutlich machen, dass es sich nicht nur um prozessuales Verteidigungsvorbringen handelt, sondern um eine Änderung des Verwaltungsakts selbst. Außerdem muss deutlich werden, welche der bisherigen Erwägungen weiterhin aufrechterhalten und welche durch die neuen Erwägungen gegenstandslos werden (Riese in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: 46. EL August 2024, § 113 VwGO Rn. 45). Andernfalls wäre dem Betroffenen keine sachgemäße Rechtsverteidigung möglich (vgl. Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 114 Rn. 92; BVerwG, U.v. 20.6.2013 – 8 C 46/12 – juris Rn. 35). Vorliegend kommt in den ergänzenden Ausführungen der Regierung von Unterfranken in der Klageerwiderung vom 5. September 2024 nicht zum Ausdruck, dass bzw. ob die bisherige, im streitgegenständlichen Bescheid genannte Erwägung (PSA für Impf- und Testzentren) weiterhin geltend gemacht wird oder ergänzt werden soll. Ferner wird nicht verdeutlicht, ob und inwieweit der Bescheid vom 13. November 2023 um weitere Erwägungen im Rahmen der Gründe ergänzt werden soll. Es handelt sich daher bei dem Vorbringen im Rahmen der Klageerwiderung augenscheinlich nur um prozessuales Verteidigungsvorbringen der Beklagtenseite. Insofern ist der Klägerseite auch eine sachgemäße Verteidigung nicht möglich. Hinzu kommt, dass die Begründung des streitgegenständlichen Bescheids, soweit die Erstattung für die Beschaffung von Schutzausrüstung abgelehnt wird, mit der Anführung von völlig neuen Aspekten, die in dem streitgegenständlichen Bescheid keine Erwähnung finden, quasi vollständig ausgetauscht wird. Insofern ist ein Nachschieben von Ermessenserwägungen mit heilender (Rück-) Wirkung jedenfalls deshalb nicht zulässig, weil hiermit der Verwaltungsakt in seinem Wesen verändert wird. Eine Wesensänderung liegt vor, wenn die bisherigen Erwägungen im Kern ausgetauscht werden (vgl. Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 114 Rn. 89 f.), was hier – wie dargelegt – der Fall ist.

#### **34**

Im Ergebnis liegen daher die Voraussetzungen für ein Nachschieben von Ermessenserwägungen im gerichtlichen Verfahren (§ 114 Satz 2 VwGO) nicht vor, weswegen eine Heilung des Ermessensfehlers nicht eingetreten ist und sich der Bescheid insofern als rechtswidrig erweist, als eine Erstattung in Höhe von ... EUR betroffen ist. Die nach alledem rechtswidrige Ablehnung der begehrten Erstattung bzgl. des Postens „Beschaffung von Schutzausrüstung“ führt dazu, dass die Klägerin beanspruchen kann, dass der Beklagte über ihren Antrag neu entscheidet und dabei die Rechtsauffassung sowie die Ausführungen des Gerichts zur Ermessensfehlerhaftigkeit der Antragsablehnung berücksichtigt.

#### **35**

2.3. Lediglich ergänzend ist hierzu anzumerken, dass nach Aktenlage und bei Zugrundelegung des Vorbringens der Regierung von Unterfranken im gerichtlichen Verfahren eine Erstattungsfähigkeit der Kosten für die Beschaffung von Schutzausrüstung (Posten in Höhe von ... EUR) nach der „SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020“ wohl ausgeschlossen ist. Die Begründung der Regierung von Unterfranken erweist sich im Ergebnis als tragfähig.

#### **36**

Dies trifft vor allem auf das Argument zu, dass nach der einschlägigen Richtlinie für einen Erstattungszeitraum von 9. Dezember 2020 bis 6. Juni 2021 die Beschaffung und Bevorratung von Schutzausrüstung keine erstattungsfähige Einsatzmaßnahme darstellt. Die Gegenüberstellung der Regelungen der Erstattungsrichtlinien vom 16. Juli 2020 für den ersten Katastrophenfall und der darauffolgenden hier einschlägigen Richtlinie vom 25. März 2021 macht dies deutlich. In der zweiten Erstattungsrichtlinie findet sich die „dezentrale Beschaffung von Schutzausrüstung zur Verteilung an Bedarfsträger im Zuständigkeitsbereich“ (vgl. Ziff. 3.2 und 6.6 der RiL vom 16.7.2020) nicht mehr unter den typischen Einsatzmaßnahmen. Ferner schlagen als wesentliche Elemente die Verwaltungspraxis sowie die Vorgaben der erlassenden Behörde (hier das StMI) durch. Seitens des Ministeriums wurde – hinsichtlich der hier einschlägigen Richtlinie – klar zum Ausdruck gebracht, dass eine Erstattung der im Zusammenhang mit der dezentralen Lagerung der Persönlichen Schutzausrüstung (PSA) entstandenen Aufwendungen nicht vorgesehen sei (Bl. 55 f. d.A.). Dies erfasst auch die Beschaffung von PSA (vgl. E-Mail vom 21.12.2023, Bl. 174 d.A.).

#### **37**

Im Falle der Erstattung aus dem Sonderfonds Corona-Pandemie und der hier einschlägigen Richtlinie gilt in der Folge nichts anderes als im Rahmen anderer Förderbestimmungen: Das Gericht ist grundsätzlich an die Förder- bzw. Erstattungsbestimmungen gebunden, wie sie der Mittelgeber versteht; einer eigenständigen richterlichen Auslegung sind die Förderbestimmungen als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften

insoweit nicht unterworfen. Für die gerichtliche Prüfung einer Förderung ist deshalb entscheidend, wie die von dem Mittelgeber mit dem Vollzug betraute Bewilligungsstelle – hier die Regierung von Unterfranken (vgl. Ziff. 8.1. RiL) – die Förderbestimmungen im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den Gleichheitssatz gebunden ist (vgl. hierzu u.a. BVerwG, U.v. 17.1.1996 – 11 C 5/95 – juris Rn. 21; U.v. 16.6.2015 – 10 C 15/1 – juris Rn. 24; BayVGh, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26; sowie speziell für Coronahilfen: VGh Mannheim, U.v. 13.7.2023 – 14 S 2699/22 – juris Rn. 63; BayVGh, B.v. 2.2.2022 – 6 C 21.2701 – juris Rn. 5 f.; VG Würzburg, U.v. 24.10.2022 – W 8 K 21.1389 – juris Rn. 30).

### **38**

Aus den Äußerungen des StMI und der Regierung von Unterfranken ergibt sich eindeutig, dass Aufwendungen im Rahmen der Beschaffung und Lagerung von PSA nach der „SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020“ nicht (mehr) erstattungsfähig sind. Insoweit wurde die Regelung in Ziff. 3.4, 4. Spiegelstr. RiL, wonach „Aufwendungen für die dezentrale Lagerung von persönlicher Schutzausrüstung“ nach dieser Richtlinie nicht erstattungsfähig sind, konkretisiert. Eine anderweitige gerichtliche Interpretation dürfte daher ausscheiden.

### **39**

3. Entsprechend den Ausführungen unter 2. stellt sich die Ablehnung einer Erstattung für den Posten „Logistikkosten für Schutzausrüstung“ in Höhe von ... EUR durch die Regierung von Unterfranken als rechtmäßig dar. Insofern wurde im streitgegenständlichen Bescheid zu Recht eine Erstattung unter Verweis auf Ziff. 3.4 RiL abgelehnt, wonach nach Spiegelstr. 4 „Aufwendungen für die dezentrale Lagerung von persönlicher Schutzausrüstung“ nach der Richtlinie nicht erstattungsfähig sind. Bei Transportkosten von Material vom Zentrallager handelt es sich um derartige Aufwendungen. Die Vertreterin der Klägerin hat dies in der mündlichen Verhandlung auch nicht in Frage gestellt.

### **40**

Bezüglich der Ablehnung einer Erstattung dieses Postens erweist sich der Bescheid vom 13. November 2023 folglich als rechtmäßig, weswegen die Klage insoweit abzuweisen ist.

### **41**

4. Bezüglich des Postens „Anschaffung sonstiger Anlagegüter“ (. EUR) erweist sich der Bescheid vom 13. November 2023 größtenteils als rechtmäßig. Es ist zwischen den verschiedenen Posten zu differenzieren:

### **42**

4.1. Der streitgegenständliche Bescheid erweist sich insoweit als rechtmäßig, als eine Erstattung im Rahmen des Postens „Anschaffung sonstiger Anlagegüter“ hinsichtlich der Antigentests ... EUR) und der Luca-Schlüsselanhänger (. EUR) abgelehnt wurde. Insofern hat die Regierung von Unterfranken zutreffend auf einen Ausschluss der Erstattung nach Ziff. 3.4, 2. Spiegelstr. RiL verwiesen.

### **43**

Es handelt sich hierbei, worauf das StMI zutreffend hinweist (vgl. Anmerkungen in der E-Mail vom 29.8.2023, Bl. 179 d.A.), nicht um Anlagegüter, welche nach Ziff. 3.3 (letzter Spiegelstr.) RiL erstattungsfähig sein können. Anlagegüter sind Wirtschaftsgüter, die einem Unternehmen oder einer öffentlichen Verwaltung längerfristig zur Verfügung stehen, was auf die Antigentests und die Luca-Schlüsselanhänger, die zum Ver- bzw. Gebrauch an Dritte abgegeben wurden, nicht zutrifft.

### **44**

Vielmehr ist gegen die Einstufung der Antigentests und Luca-Schlüsselanhänger als „Hygienemaßnahmen“ im Sinne der Ziff. 3.4, 2. Spiegelstr. RiL nichts zu erinnern. Es kommt mit dieser Einordnung durch das StMI und die Regierung von Unterfranken zum Ausdruck, dass die Aufwendungen für Hygienemaßnahmen, welche die Stadt außerhalb der „Sondereinrichtungen des Katastrophenschutzes“ (vgl. Ziff. 3.4, 2. Spiegelstr. RiL a.E.) durchführt, nach der Konzeption der Richtlinie in einer Gesamtschau der erstattungsfähigen (Ziff. 3.3) und nicht erstattungsfähigen Aufwendungen (Ziff. 3.4) keine „sonstigen Einsatzmaßnahmen der Katastrophenschutzbehörden“ nach Ziff. 3.2 letzter Spiegelstr. RiL darstellen. Das Gericht ist an eine solche Auslegung und Handhabung der Richtlinie durch die bewilligende Stelle – wie oben bereits ausgeführt – gebunden.

### **45**

4.2. Anderes gilt für die Kosten, die für die Anschaffung der Posten CO<sub>2</sub>-Ampel (. EUR) und Küchen-Timer (. EUR) seitens der Stadt W. , im Rahmen der Erstattung geltend gemacht wurden. Selbst wenn man diese Maßnahmen noch unter den Begriff „Hygienemaßnahmen“ subsumieren sollte (wogegen gewisse Bedenken bestehen), wurden diese nach den unwidersprochen gebliebenen Angaben der Klägerseite für den Betrieb der Räumlichkeiten des Katastrophenschutzes eingesetzt (vgl. Klagebegründung vom 12.8.2024, S. 3 u.).

#### 46

In diesem Fall ist eine Bezugnahme auf Ziff. 3.4., Spiegelstr. 2 RiL nicht möglich, soweit eine Erstattung unter Bezugnahme auf den Ausschluss von Hygienemaßnahmen abgelehnt wird. Die Richtlinie macht unter diesem Spiegelstr. (a.E.) deutlich, dass für „Sondereinrichtungen des Katastrophenschutzes“ kein genereller Ausschluss von Aufwendungen für Hygienemaßnahmen vorgesehen ist. Dies wird im streitgegenständlichen Bescheid nicht thematisiert, so dass die Begründung unter II. 4. der Gründe des streitgegenständlichen Bescheids eine Ablehnung der Erstattung nicht trägt.

#### 47

Da der Bescheid sich folglich insoweit als rechtswidrig erweist, ist der Klage hinsichtlich einer erneuten Bescheidung des Antrags über die Erstattung der Aufwendungen für die Posten CO<sub>2</sub>-Ampel (. EUR) und Küchen-Timer (. EUR) stattzugeben.

#### 48

5. Die Klage ist abzuweisen, soweit die Klägerin eine Neuverbescheidung ihres Antrags auf Erstattung von Aufwendungen für das Obdachlosenwesen in Höhe von ... EUR begehrt. Der streitgegenständliche Bescheid ist diesbezüglich rechtmäßig.

#### 49

Ausweislich der Antragsunterlagen sind die Aufwendungen anlässlich der Einrichtung einer Wärmehalle für Obdachlose in den Wintermonaten entstanden (Bl. 83 d.A.: vorbereitende Arbeiten, Unterhalt der Wärmehalle im Zeitraum vom 7.1.2021 bis 31.3.2021 sowie 1.000 Stück FFP2-Masken für den Betrieb der Wärmehalle). Diese Maßnahme stellt sich nicht – wie die Klägerin meint – als sonstige Einsatzmaßnahme der Katastrophenschutzbehörde Stadt W. i.S.d. Ziff 3.2 (letzter Spiegelstr.) RiL dar, bezüglich der die allgemeinen Erstattungsvoraussetzungen (vgl. Ziff 6.1 RiL) vorliegen. Es ist zwar zutreffend, dass die Maßnahme im Zuge der Corona-Pandemie von der Klägerin initiiert wurde, um Obdachlosen, für die viele Aufenthaltsmöglichkeiten im öffentlichen Raum entfallen sind, eine Unterkunft zu ermöglichen und einen Anlaufpunkt zu bieten. Insofern stehen die Aufwendungen in unmittelbarem zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit der Corona-Pandemie (Ziff. 6.1 Satz 1 RiL).

#### 50

Allerdings stellt die Beklagtenseite zu Recht darauf ab, dass der Schwerpunkt der Maßnahme nicht im Katastrophenschutz zu verorten ist, sondern vielmehr im Aufgabenbereich der Klägerin als Kommune bei Wahrnehmung der kommunalen Aufgabe „Obdachlosenunterbringung“. Es überwiegt die Intention der Klägerin, Obdachlosen, für die andere Aufenthaltsmöglichkeiten im Stadtgebiet wegfallen, in der Winterzeit eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen, und nicht das Anliegen, als Katastrophenschutzbehörde unmittelbar durch die Pandemie drohende Gefahren abzuwenden (Vss. nach Ziff. 6.1 Satz 1 RiL). Das ergibt sich aus den Anlagen 1 und 2 zum Antrag der Stadt W. vom 19. November 2021 (Bl. 99 f. d.A.), in welchen primär darauf abgestellt wird, dass für Obdachlose in Folge der Pandemie Möglichkeiten des Tagesaufenthalts entfallen sind. Nur „anlässlich“ dieser Zusammenkünfte wurde auch die Möglichkeit des Einwirkens auf den Personenkreis erkannt.

#### 51

Es handelt sich mithin um eine Maßnahme der Klägerin im Rahmen der freiwilligen Aufgabenwahrnehmung (in Abgrenzung zur Pflichtaufgabe „Zuweisung einer Unterkunft“ zur Vermeidung von Obdachlosigkeit ist Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG), die ihren Ursprung in der kommunalen Selbstverwaltung hat und die die Klägerin als „Gemeinde“ i.S.d. Art. 7, 57 GO umgesetzt hat. Anknüpfungspunkt für die Wahrnehmung von Aufgaben im eigenen Wirkungskreis sind nach Art. 7 GO i.V. mit Art. 83 Abs. 1 BV die Angelegenheiten der „örtlichen Gemeinschaft“ (d.h. die Gefahr, die abgewehrt werden soll, ist in ihren Auswirkungen und Tragweite auf das Gemeindegebiet beschränkt). Es geht folglich im Gegensatz dazu nicht um die Umsetzung einer staatlichen Aufgabe, wie etwa im Bereich des Katastrophenschutzes.

## 52

Aus der Verortung der Bereitstellung der Wärmehalle für Obdachlose und damit des Postens „Obdachlosenwesen“ im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 7, 57 GO) und der freiwilligen Aufgabenerfüllung folgt, dass die Klägerin selbst für die entsprechenden Aufwendungen aufkommen muss und keine Erstattung aus der hier einschlägigen Einsatzkostenerstattungsrichtlinie fordern kann. Dem Recht, im eigenen Wirkungskreis selbstständig tätig zu sein, entspricht nämlich die Pflicht, für die dadurch entstehenden Kosten aufzukommen (Gaß in Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Stand: 34. EL Januar 2024 Art. 7 Rn. 12 mit Verweis auf BVerfGE 26, 338/389 f.; BayObLG, BayVBl. 1991, 156). Dieses Ergebnis entspricht auch der Zielsetzung der Einsatzkostenerstattungsrichtlinie, welche an verschiedenen Stellen die Subsidiarität der Kostenerstattung aus der „SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020“ hervorhebt (vgl. Ziff. 2 Satz 1 a.E., Ziff. 3.4 letzter Spiegelstr. RiL).

## 53

Entscheidend für den Ausschluss einer Erstattung der hier geltend gemachten Aufwendungen für das Obdachlosenwesen nach der „SARS-CoV-2-Einsatzkostenerstattungsrichtlinie ab Dezember 2020“ ist jedoch – nach dem soeben Ausgeführten –, dass es sich schon nicht um Einsatzkosten i.S.d. Richtlinie, d.h. Aufwendungen einer Katastrophenschutzbehörde, die durch Einsatzmaßnahmen und Aufträge der Katastrophenschutzbehörden entstanden sind (so Ziff. 3 Satz 1 RiL), handelt, sondern um Aufwendungen, die die Stadt W. als Trägerin der kommunalen Selbstverwaltung mit dem Ziel der Schaffung eines Aufenthaltsortes für Obdachlose in einer Wärmehalle in der Winterzeit freiwillig getätigt hat.

## 54

6. Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Bescheid der Regierung von Unterfranken vom 13. November 2023 insoweit rechtswidrig ist, als darin eine Erstattung der Aufwendungen für den Posten „Beschaffung von Schutzausrüstung“ in Höhe von ... EUR und für den Posten „Anschaffung von Anlagegütern“ in Höhe von ... EUR (CO<sub>2</sub>-Ampel und Küchen-Timer) abgelehnt wird. Insoweit ist der Bescheid aufzuheben und der Beklagte zu verpflichten, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu über den Antrag der Klägerin vom 19. November 2021 zu entscheiden. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

## 55

7. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

## 56

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.