VG Augsburg, Urteil v. 26.02.2025 – Au 6 K 24.1336

Titel:

Nachweis der überwiegenden Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit für Corona-Überbrückungshilfe (Neustarthilfe)

Normenketten:

GG Art. 3
VwGO § 113 Abs. 1 S. 1, Abs. 5 S. 1, S. 2
BayVwVfG Art. 49a Abs. 1

Leitsätze:

1. Zum Nachweis einer überwiegend selbstständigen Tätigkeit nach der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 - kommt es auf die im Einkommensteuerbescheid angegebenen zu versteuernden Einkünfte aus den einzelnen Einkunftsarten und nicht auf die zu versteuernden Einnahmen an. (Rn. 21 – 22) (redaktioneller Leitsatz)
2. Da es sich bei dem zweistufigen Aufbau des Verwaltungsverfahrens – Erlass eines vorläufigen Bewilligungsbescheids mit seiner anschließenden Ersetzung durch einen Schluss-Ablehnungsbescheid – um einen Verwaltungsakt sui generis handelt, ist Art. 49a Abs. 1 S. 1 BayVwVfG auf Rückforderungen analog anzuwenden. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Neustarthilfe innerhalb der Überbrückungshilfe für den Zeitraum, Januar bis Juni 2021, Aufhebung der vorläufigen Gewährung für Soloselbständige wegen fehlenden Nachweises der überwiegenden Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit im Vergleichszeitraum (51%-Kriterium), Auf zu versteuernde Einkünfte statt auf erzielte Einnahmen/Ausgaben oder, Erträge/Aufwand abstellende Verwaltungspraxis, Nachprüfungsvorbehalt, Widerrufsbefugnis, Vorläufiger Bewilligungsbescheid als Verwaltungsakt sui generis, Soloselbstständigkeit, SARS-CoV-2, Rückforderung, Neustarthilfe, Überbrückungshilfe, Gastronomie, Betriebskostenpauschale, Endabrechnung, vorläufiger Verwaltungsakt, Einkünfte, Einnahmen, sui generis, Einkommensteuerbescheid

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

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

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen einen Schluss-Abrechnungsbescheid der Beklagten über eine ihr vorläufig bewilligte und nun versagte sowie zurückgeforderte Corona-Überbrückungshilfe („Neustarthilfe“) in Höhe von 7.500,00 Euro.

2
Die Klägerin betreibt nach ihren Angaben im Erstantrag eine getränkegeprägte Gastronomie. Mit ihrem auf den 29. März 2021 datierten Antrag begehrte sie die Gewährung einer Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 18. Februar 2021 – als Betriebskostenpauschale in Höhe von 7.500,00 Euro (Behördenakte zum Az. B* Bl. 1 ff.).

3
Mit Bescheid vom 30. März 2021 gewährte die Beklagte der Klägerin die beantragte Betriebskostenpauschale in Höhe von 7.500,00 Euro für den beantragten Zeitraum Januar bis Juni 2021

unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. In den Nebenbestimmungen zum Bescheid wurde u.a. ausgeführt, die Überbrückungshilfe sei zu erstatten, soweit sich aus der Endabrechnung eine abweichende Höhe der Billigkeitsleistung ergebe oder dieser Bescheid aus anderen Gründen mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder sonst unwirksam geworden sei. Dies gelte insbesondere, wenn sich herausstelle, dass die Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe nicht oder nicht für die gewährte bzw. ausbezahlte Höhe vorlägen. Am 30. März 2021 wurde der Förderbetrag ausgezahlt.

4
Die Klägerin reichte am 9. Dezember 2021 eine Endabrechnung ein. Im Rahmen der Prüfung fiel der Beklagten auf, dass im Vergleichszeitraum des Jahres 2019 der Anteil der Einkünfte aus gewerblicher oder freiberuflicher Tätigkeit unter 51% des Einkommens gelegen und ein Haupterwerb aus freiberuflicher oder selbständiger Tätigkeit nicht ersichtlich war. Die Beklagte forderte die Klägerin erstmals am 2. November 2022 erfolglos über das elektronische Portal und mit postalisch als Einschreiben versandter Aufforderung vom 26. Januar 2023 zum Nachweis ihres Haupterwerbs durch Vorlage des Einkommensteuer-Bescheids für das Jahr 2019 auf (Behördenakte zum Antrag Az. A* Bl. 17 ff., 27 ff.). Aus dem schließlich vorgelegten Einkommensteuer-Bescheid für das Jahr 2019 ergab sich, dass sie im Jahr 2019 Einkünfte aus Gewerbebetrieb in Höhe von 7.788,00 Euro, aber Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit in Höhe von 8.523,00 Euro zu versteuern hatte.

5
Mit Schluss-Ablehnungsbescheid vom 2. Mai 2024, am 4. Mai 2024 zum Abruf digital bereitgestellt, lehnte die Beklagte nach o.g. Anhörung der Klägerin den Antrag vom 29. März 2021 ab (Nr. 1 des Bescheids) und ersetzte den vorläufigen Bewilligungsbescheid durch den Schlussbescheid vollständig (Nr. 2). Weiter wies sie darauf hin (Nr. 3), nach Prüfung der Endabrechnung sei ein Anspruch auf die Billigkeitsleistung abschließend abzulehnen und der Betrag in Höhe von 7.500,00 Euro sei bis zum Ablauf von sechs Monaten ab Datum dieses Schlussbescheids (2. Mai 2024) zurückzuzahlen. Auf eine Verzinsung des zu erstattenden Betrags [für die Vergangenheit] werde wegen unbilliger Härte und unter Berücksichtigung der coronabedingten Notlage verzichtet. Eine Verzinsung erfolge erst bei Nichteinhalten der Zahlungsfrist. In diesem Fall werde der zu erstattende Betrag beginnend am Tag nach Ablauf der Zahlungsfrist und endend mit dem Tag der vollständigen Zahlung gemäß Art. 49a Absatz 3 Satz 1 BayVwVfG mit zwei Prozentpunkten über dem Basiszinssatz jährlich verzinst. Die Festlegung des Zinsanspruchs erfolge in einem gesonderten Bescheid nach vollständigem Eingang des zu erstattenden Betrags auf dem angegebenen Konto.

Zur Begründung führte die Beklagte u. a. an, aus dem Einkommensteuerbescheid 2019 ergebe sich, dass die Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit unter der 51%-Grenze der angegebenen Gesamteinkünfte gelegen seien und damit die nach Ziff. 3.8 der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe III für eine Antragsberechtigung erforderliche Selbständigkeit mangels Tätigkeit im Haupterwerb nicht vorliege. Die Klägerin habe auf die Anhörung keine neuen Erkenntnisse für eine abweichende Bewertung geliefert. Könne die Antragsberechtigung nicht nachgewiesen werden, sei der Antrag abzulehnen. Es entspreche daher der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, den Antrag abzulehnen und über die Rückforderung zu entscheiden. Haushaltsrechtlich relevante Ermessensentscheidungen über die Erteilung und Ablehnung von Bewilligungsbescheiden verpflichteten zur sorgfältigen Beachtung des Gebots der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Haushaltsmittel. Diese Vorschrift enge den Ermessenspielraum, der bei der Entscheidung über die Gewährung der Überbrückungshilfen gewährt werde, erheblich ein. Gründe gegen diese Entscheidung oder für eine Abweichung von der regelmäßigen Entscheidungspraxis seien nicht ersichtlich. Daher sei die im vorläufigen Bescheid vom 30. März 2021 festgesetzte Neustarthilfe zu Unrecht gewährt und daher zurückzuerstatten nach Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG analog.

6
Die Klägerin erhob gegen den am 4. Mai 2024 elektronisch bereitgestellten Bescheid am 4. Juni 2024 Klage zuletzt mit dem Antrag,

7
den Bescheid vom 2. Mai 2024 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, über den Antrag erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden.

8

Zur Klagebegründung führte sie aus, sie habe im ersten Halbjahr 2021 ihre Gastronomie geschlossen halten müssen, fast keine Einnahmen daraus gehabt und die Neustarthilfe benötigt und zu Recht erhalten. Ihr zwischenzeitlich Bevollmächtigter führte aus, die Klägerin sei neben ihrer weiterhin betriebenen Gastronomie noch in der Mittagsbetreuung tätig. Im Jahr 2019 hätten die Betriebseinnahmen bei 46.398,72 Euro gelegen; nach Abzug der Betriebsausgaben habe sich ein zu versteuernder Gewinn in Höhe von 7.788,00 Euro ergeben. Die Beklagte habe zu Unrecht lediglich als zu versteuernde Einkünfte den Gewinn aus Gewerbebetrieb statt der dort erzielten steuerpflichtigen Einnahmen den Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit gegenübergestellt. Dies widerspreche dem Förderkonzept einer Stützung geschlossener Betriebe und den Zielen der Richtlinien.

9
Die Beklagte trat der Klage entgegen und beantragt,

10
Die Klage wird abgewiesen.

11
Sie verwies auf die Bescheidsbegründung und erläuterte diese unter Verweis auf die Förderrichtlinien. Danach stelle die Beklagte für die Feststellung „dass nicht derjenige gefördert wird, der sich durch anderweitige Einkünfte seinen Lebensunterhalt sichern kann“, auf den amtlichen Einkommenssteuerbescheid für das Jahr 2019 ab. Der Fördermittelgeber dürfe bei der Verteilung der Mittel im Sinne der Effektivität und Zügigkeit des Verwaltungsverfahrens auch pauschale Regelungen zulasten der Einzelfallgerechtigkeit treffen, indem er auf den Einkommenssteuerbescheid abstelle und auf weitere Berechnungen verzichte.

12
Das Verwaltungsgericht lehnte den Antrag der Klägerin auf Prozesskostenhilfe ab (VG Augsburg, B.v. 6.12.2025 – Au 6 K 24.1336).

13
Wegen der weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen auf die Gerichts- und die beigezogene Behördenakte sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

14
Die zulässige Klage ist unbegründet, da der angefochtene Schlussablehnungsbescheid vom 2. Mai 2024 nicht rechtswidrig ist und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 Satz 2 VwGO). Ihr steht der geltend gemachte Anspruch auf Überbrückungshilfe in Form der Neustarthilfe bzw. auf Neuverbescheidung hierüber mangels gewerblicher Tätigkeit im Haupterwerb im Jahr 2019 nicht zu. Die Ersetzung des vorläufigen Bewilligungsbescheids unter abschließender Antragsablehnung im Schlussablehnungsbescheid sowie unter Verpflichtung zur Rückzahlung ist deshalb auch nicht rechtswidrig.

I.

15
Die Klage ist unbegründet.

16
1. Die Ablehnung der Gewährung der Neustarthilfe wegen fehlender Antragsberechtigung (Nr. 1 des Bescheids) ist nicht rechtswidrig.

17
Die Beklagte hat die Förderung abgelehnt, da eine für die Antragsberechtigung erforderliche Selbständigkeit mangels Tätigkeit im Haupterwerb im Referenzzeitraum nicht vorliege.

18
Antragsberechtigt ist nach Ziff. 3.8 Buchst. a i.V.m. Ziff. 2.6 Satz 1 der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 18. Februar 2021, Az. PGÜ-3560-3/2/304 (BayMBl. Nr. 132), aber nur ein Soloselbständiger. Das ist ein Unternehmer, der

hauptberuflich selbständig ist, d.h. dessen Summe seiner Einkünfte im Jahr 2019 zu mindestens 51% aus einer gewerblichen oder freiberuflichen Tätigkeit stammte. Die öffentliche Hand wollte mit der o.g. Förderung nur die Existenz hauptberuflich betriebener Unternehmen sichern, nicht von Nebenerwerbsbetrieben.

19
a) Die Klägerin hat die erforderliche Antragsberechtigung nicht nachgewiesen.

20
Die Klägerin hatte zwar in ihrem Antrag vom 29. März 2021 versichert, Soloselbständige im Haupterwerb im Sinne der Neustarthilfe zu sein, d.h. mindestens 51% ihrer Einkünfte im Jahr 2019 aus gewerblicher oder freiberuflicher Tätigkeit bezogen zu haben (vgl. Erklärung unter Behördenakte zum Az. B* Bl. 3: „Ich versichere, Soloselbständige/r im Haupterwerb im Sinne der Neustarthilfe zu sein […]“). Das traf allerdings nach dem im Verfahren zur Endabrechnung eingereichten Einkommensteuerbescheid für das Jahr 2019 nicht zu. Sie hatte in dem Jahr vor der Covid-Pandemie Einkünfte aus Gewerbebetrieb in Höhe von 7.788,00 Euro und Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit in Höhe von 8.523,00 Euro zu versteuern. Von den Gesamteinkünften in Höhe von 16.311,00 Euro betrugen jene aus selbständiger Tätigkeit also 47,74%. Dieser Anteil liegt unter den erforderlichen 51%.

21
Entgegen der klägerischen Auffassung kommt es nicht auf die zu versteuernden Einnahmen an, sondern um der Gleichbehandlung der Förderantragsteller und einer schnellen Bearbeitung willen auf das praktikable Abgrenzungskriterium der steuerlichen Einkünfte. Ziff. 2.6 Satz 1 der Richtlinie für die Überbrückungshilfe III spricht selbst von „Einkünften“ und nicht von „Einnahmen“, so dass es nicht auf Zahlungszuflüsse aus den unterschiedlichen Einkunftsarten ankommt, sondern auf die nach Abzug der Ausgaben übrigen Einnahmen, die anschließend zu versteuern sind. Würde statt auf den steuerlichen Begriff der „Einkünfte“ nun auf die betriebswirtschaftlichen Begriffe von „Einnahmen/Ausgaben“ oder „Ertrag/Aufwand“ abgestellt, weil die Klägerin – so ihr Bevollmächtigter in der mündlichen Verhandlung – im Rahmen ihrer steuerlichen Gestaltungsfreiheit einen Teil ihres privaten Lebensaufwands über den Betrieb finanziert und korrekt, aber nur pauschal versteuert habe (z.B. Pkw, Telefon), führte dies bei der Beklagten einen vielfach höheren Prüfungs- und Bearbeitungsaufwand. Dazu noch vertiefte Prüfungen der Buchführung und des betrieblichen Rechnungswesens durch die Beklagte zu verlangen, würde den Zweck der Förderung konterkarieren. Dabei begegnet es keinen Bedenken, dass die Antragstellenden durch steuerliche Gestaltungsspielräume die Höhe der zu versteuernden Einkünfte in gewissem Maße steuern, aber im Nachhinein nicht mehr für Zwecke der Corona-Beihilfen anpassen können. Durch die Vorprüfung im Rahmen der Steuerveranlagung nutzt die Beklagte umgekehrt die fachlichen und personellen Kapazitäten der Finanzbehörden, was die Beklagte entlastet und ihre Fördertätigkeit zusätzlich beschleunigt.

22
Gerade die Anknüpfung an einfach zu ermittelnde Beträge wie die im Einkommensteuerbescheid für das Jahr 2019 angegebenen zu versteuernden Einkünfte aus den einzelnen Einkunftsarten zum Nachweis einer überwiegend selbständigen Tätigkeit dient der Verfahrensvereinfachung im Massenverfahren der Überbrückungshilfe und ist nicht wegen Verstoßes gegen das – durch solche Pauschalierungen nachrangige – Ziel einer Einzelfallgerechtigkeit – zu beanstanden. Ein Gegenüberstellen der Einnahmen aus Gewerbebetrieb und der Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit entspricht weder der Verwaltungspraxis der Beklagten, noch wäre es aus den o.g. Gründen sachgerecht, weil nach Art. 3 Abs. 1 GG nur Gleiches mit Gleichem abgeglichen werden kann, d.h. Einkünfte mit Einkünften. Selbst wenn sich ein besseres Differenzierungsmerkmal anböte, könnte das Verwaltungsgericht die Beklagte hierzu nicht verpflichten, wenn ihre Praxis nicht gleichheitswidrig ist. Da sie das o.g. Kriterium einheitlich anwendet und die Anknüpfung an den Begriff der „Einkünfte“ im Wortlaut der Richtlinie eine Grundlage findet, liegt hierin kein Rechtsverstoß.

23
b) Das Jahr 2019 ist nach der o.g. Richtlinie für die Beklagte als Vergleichsjahr vor der Pandemie maßgeblich. Auf die Einnahmen und Ausgaben sowie den Zeitaufwand für die Betriebsführung, der durchaus über jenem für die unselbständige Tätigkeit gelegen haben mag, kommt es nicht an, ebenso wenig darauf, ob die Einnahmen aus dem Gewerbe höher gewesen wären oder nicht. Die Fördervoraussetzungen knüpfen nicht an ein hypothetisches Alternativkonzept oder eine andere steuerliche

Gestaltungsmöglichkeit an, sondern an die steuerlichen Verhältnisse im Referenzjahr und die tatsächlichen Verhältnisse im Förderzeitraum, die sich nach der Höhe der Einkünfte nach dem Einkommensteuerbescheid 2019 richten.

24
2. Dabei ist auch die Aufhebung des ursprünglichen vorläufigen Bescheides vom 30. März 2021 – als vorläufiger Verwaltungsakt – durch den Schlussablehnungsbescheid vom 2. Mai 2024 nicht rechtswidrig.

25
Von einem vorläufigen Verwaltungsakt ist im Bereich der Zuwendungsgewährung auszugehen, wenn die Zuwendung unter dem Vorbehalt einer späteren abschließenden Entscheidung bewilligt wird. Ein solcher Bewilligungsbescheid ist in seinem Regelungsinhalt dahingehend eingeschränkt, dass der Begünstigte die Zuwendung zunächst nur vorläufig bis zum Erlass einer endgültigen Entscheidung behalten darf. Ob ein Anspruch auf das endgültige Behaltendürfen der Zuwendung besteht, hängt dagegen von dem Inhalt des abschließenden Bewilligungsbescheids, des Schlussbescheids, ab (vgl. BVerwG, U.v. 14.4.1983 – 3 C 8.82 – juris Rn. 33 und BVerwG U.v. 19.11.2009 – 3 C 7.09 – juris Rn. 14).

26
Ein solcher Nachprüfungsvorbehalt war dem vorläufigen Bescheid vom 30. März 2021 beigefügt und wurde von der Beklagten auch ausgeübt.

27
3. Die Rückforderung des mit vorläufigem Bewilligungsbescheid unter Vorbehalt der Nachprüfung ausgezahlten Förderbetrags durch den Schluss-Ablehnungsbescheid ist jeweils nicht rechtswidrig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

28
Die Rückforderung der Abschlagszahlung und der ausgezahlten Förderung findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG analog. Nach Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist (für eine direkte Anwendung dieser Alternative: VG Saarl, U.v. 12.4.2024 – 1 K 309/23 – juris Rn. 77 und 80). Da es sich bei dem zweistufigen Aufbau des Verwaltungsverfahrens – Erlass eines vorläufigen Bewilligungsbescheids mit seiner anschließenden Ersetzung durch einen Schluss-Ablehnungsbescheid – wohl weder um einen Widerruf, noch um den Eintritt einer auflösenden Bedingung handelt, sondern einen Verwaltungsakt sui generis, ist Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG aufgrund der bestehenden planwidrigen Regelungslücke analog anzuwenden.

29
Wie dargestellt wurde der vorläufige Bewilligungsbescheid durch den Schluss-Ablehnungsbescheid vollständig ersetzt bzw. – soweit nicht ohnehin vom Rechtsinstitut des vorläufigen Verwaltungsakts ausgegangen wird (vgl. oben) – mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen, weshalb die Voraussetzungen für die Rückforderung der bereits überzahlten Beträge vorliegen.

30
Die Behörde hat kein Ermessen bezüglich des „Ob“ der Rückforderung (vgl. Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 49a Rn. 37; Falkenbach in BeckOK, VwVfG, 57. Edition Stand: 1.10.2022, § 49a Rn. 23 m. w. N.). Vielmehr besteht eine Pflicht zur Rückerstattung bei einer Rücknahme mit Wirkung für die Vergangenheit (VG Gießen, U.v. 3.8.2021 – 4 K 573/21.GI – juris Rn. 36). Eine unter Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz und unter Abweichung von der Verwaltungspraxis im Einzelfall gleichwohl gewährte Zuwendung ist rechtswidrig (vgl. VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 23.476 – juris Rn. 156 mit Verweis auf OVG NRW, B.v. 11.8.2023 – 4 A 2243/19 – juris Rn 8 f.). Der Rückerstattungsanspruch kann mit Leistungsbescheid geltend gemacht werden (BayVGH, U.v. 10.11.2021 – 4 B 20.1961 – BeckRS 2021, 36762 Rn. 19, 28; OVG NRW, B.v. 16.4.2021 – 4 A 3435/20 – juris Rn. 24). Dies ist hier geschehen.

31
4. Die Regelung zur Verzinsung folgt nach Zeitraum und Höhe der gesetzlichen Vorgabe des Art. 49a Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG analog für die Pflicht zur Verzinsung ab Eintritt der Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes. Da die Beklagte keine rückwirkende Verzinsung ab Auszahlung fordert, sondern erst ab

(erfolglosem) Ablauf der Rückzahlungsfrist, begegnet die entsprechende Regelung im jeweiligen Schluss-Ablehnungsbescheid damit keinen rechtlichen Bedenken.

II.

32
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.