
Datum: 16.01.2025
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 9. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 9 K 6196/23
ECLI: ECLI:DE:VGD:2025:0116.9K6196.23.00

Schlagworte: Corona, Billigkeitsleistung, Anspruch, Ermessen, Umsatz, hochrechnen, hypothetisch, tatsächlich, Entreicherung, erspart, Aufwendung

Normen: GG Art 3 Abs 1; BHO § 53; VwGO § 114 S 1; VwVfG NRW § 40; VwVfG NRW § 49a

Leitsätze:

Die Dezemberhilfe stellt eine Billigkeitsleistung nach § 53 BHO dar, auf deren Gewährung kein Anspruch besteht. Es entspricht der geübten und sachlich gerechtfertigten Verwaltungspraxis des Landes NRW, dass bei der Ermittlung des für die Bestimmung der Höhe der Billigkeitsleistung maßgeblichen Vergleichsumsatzes nur die im maßgeblichen Referenzzeitraum tatsächlich erzielten Umsätze berücksichtigt werden und keine Hochrechnung tatsächlich an einzelnen Tagen erzielter Umsätze auf den hypothetischen Umsatz im Referenzzeitraum für den Fall der Geschäftstätigkeit auch an anderen Tagen zulässig ist. Das Land NRW durfte angesichts der extremen Vielzahl an Anträgen auf Gewährung entsprechender Billigkeitsleistungen für Betriebseinschränkungen während der Corona-Pandemie bis Mitte 2022 über die Gewährung vorläufig unter dem Vorbehalt der späteren endgültigen Festsetzung entscheiden. Ohne weitere Darlegungen des Empfängers solcher Billigkeitsleistungen ist davon auszugehen, dass er auch nach der mit diesen Leistungen getätigten Anschaffung von Betriebsmitteln aufgrund der insoweit ersparten Aufwendungen weiterhin bereichert ist.

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand	1
Die Beteiligten streiten über die Gewährung einer außerordentlichen Wirtschaftshilfe aus Mitteln des Bundes für den Betrieb eines Cafés während der Corona-Pandemie.	2
Die gewerberechtliche Anmeldung des Unternehmens erfolgte bei der Stadt H. Mitte August 2020 zum 1. Oktober 2020. Unter dem 11. September 2020 mietete die Klägerin ab dem 1. Oktober 2020 Räumlichkeiten in H. zur Nutzung als Bauernhofcafé an.	3
Am 23. Februar 2021 beantragte die Klägerin für ihre Soloselbständigkeit in Form des Betriebs dieses Cafés über einen prüfenden Dritten auf elektronischem Wege die Gewährung einer sogenannten Dezemberhilfe, gab dabei unter anderem an, den Geschäftsbetrieb vor dem 1. Oktober 2020 aufgenommen zu haben, wählte zum Gründungsdatum und der Frage nach dem Zeitpunkt des Beginns der Geschäftstätigkeit die Angabe „ab 01.12.2019 bis 30.09.2020“ und als Zeitraum zur Berechnung der Umsatzerstattung den Monat Oktober 2020. Auf der Grundlage der angegebenen Umsätze von 4071,70 Euro im Oktober 2020 und 998,00 Euro im Dezember 2020 ergab sich eine voraussichtliche Höhe der Dezemberhilfe von 3053,77 Euro.	4
Mit Schriftsatz vom 22. Februar 2021 wies die Klägerin durch ihren prüfenden Dritten zu diesem Antrag ergänzend auf Folgendes hin: Bereits das Datum der Anmeldung bei der Stadt H. am 21. August 2020 zeige, dass schon zuvor mit Vorbereitungshandlungen begonnen worden sei. So hätten die Räumlichkeiten aufwendig saniert und für den Betrieb eines Cafés umgebaut werden müssen. Die Anmeldung zum 1. Oktober 2020 beruhe auf einem Irrtum ihrerseits. Tatsächlich habe sie ihre Tätigkeit bereits im August begonnen. Zum 1. Oktober 2020 sei das Café lediglich eröffnet worden. Es sei im Oktober entsprechend der wöchentlichen Öffnungszeiten lediglich an vier Tagen geöffnet gewesen. Danach habe der Betrieb des Cafés wegen der Corona-bedingten Schließungsanordnungen vom 28. Oktober 2020 bis auf weiteres schließen müssen. Daher sei der Umsatz an diesen vier Tagen zu einem Monatsumsatz hochgerechnet worden: Umsatz von 857,20 Euro / 4 Tage tatsächlicher Öffnungszeiten * 19 Tage eigentlicher Öffnungszeiten = 4071,70 Euro). Dies entspreche dem durchschnittlichen Umsatz im Monat Oktober und im Jahre 2020.	5
Mit automatisiertem Bescheid der Bezirksregierung Düsseldorf vom 24. Februar 2021 wurde der Klägerin unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags und der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid eine Abschlagszahlung für die Dezemberhilfe i.H.v. 1526,89 Euro gewährt und noch am selben Tage angewiesen. Außerdem wurde ihr angesichts des Auslaufens des Befristeten Rahmens der Europäischen Kommission für die Gewährung entsprechender staatlicher Beihilfen während der Corona-Pandemie mit vorläufigem Bescheid der Bezirksregierung Düsseldorf vom 20. Juni 2022 dem Grunde nach eine Dezemberhilfe gewährt, dabei jedoch auf den Hintergrund der fristwahrenden Gewährung sowie darauf hingewiesen, dass die Auszahlung der Hilfe erst nach weiterer	6

Prüfung erfolge und das Ergebnis dieser Prüfung auch sein könne, dass der Anspruch auf Dezemberhilfe entfalle, die Gewährung also unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung der Antragsberechtigung und Berechnung der Anspruchshöhe stehe.

Mit E-Mail vom 8. April 2022 wies die Bezirksregierung Düsseldorf den prüfenden Dritten 7 darauf hin, dass im Rahmen der Antragsprüfung festgestellt worden sei, dass der Antrag nicht hätte gestellt werden dürfen und dementsprechend zurückzuziehen bzw. die erhaltene Abschlagszahlung bis zum 15. April 2022 zurückzuüberweisen sei.

Zunächst lehnte die Bezirksregierung Düsseldorf den Antrag der Klägerin vom 23. Februar 2021 mit Bescheid vom 2. August 2023 (Az.: AWHR2-486111) ab und verwies zur 8 Begründung darauf, dass im Rahmen der Antragsprüfung anhand der Angaben im Schreiben des prüfenden Dritten vom 22. Februar 2021 festgestellt worden sei, dass das im Antrag erfasste Gründungsdatum unzutreffend sei, das Unternehmen tatsächlich nicht – wie nach Buchstabe A Ziffer 3 Abs. 1 lit. e) der Richtlinien des Landes zu außerordentlichen Wirtschaftshilfen bei Corona-bedingten Betriebsschließungen bzw. -einschränkungen („Außerordentliche Wirtschaftshilfe NRW“)

Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie – V A 3 – 9 81.11.18.08 – vom 25. November 2020, 3. aktualisierte Fassung vom 14. März 2022 (im Folgenden: FRL NDH)

erforderlich – vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden sei. 10

Die Klägerin hat dagegen am 25. August 2023 Klage erhoben und zunächst vorgetragen: Die 11 Idee zur Einrichtung eines sich speziell an Senioren richtenden Cafés sei bereits Ende 2019 entstanden. Sie habe hierzu mit einem entsprechenden Aushang für den 27. November 2019 zu einer Info-Veranstaltung geladen. Nachdem sie den Eindruck gewonnen habe, dass die Idee tragfähig sei, habe sie bereits einzelne Materialien, insbesondere Sturzgläser sowie einen Pavillon, für das Café bestellt. Der erste Lockdown habe ihre Bemühungen zunächst einmal stoppen lassen. Im Sommer 2020 habe sie dann vom Freiwerden der später auch genutzten Räumlichkeiten erfahren und unter dem 11. September 2020 einen entsprechenden Mietvertrag unterzeichnet. Schließlich habe sie Ende September 2020 zur Ausstattung des Cafés diverse Einrichtungsgegenstände erworben. Sie habe Anspruch auf die beantragte Dezemberhilfe. Zwar handele es sich dabei um Billigkeitsleistungen, die ohne Rechtsanspruch im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel gewährt würden. Ein Rechtsanspruch bestehe aber auf der Grundlage des Gleichbehandlungsgrundsatzes des Art. 3 des Grundgesetzes (GG), wenn nach der einschlägigen Richtlinie sowie der ständigen Verwaltungspraxis eine Selbstbindung der Verwaltung anzunehmen sei. Die Einschätzung der Bezirksregierung Düsseldorf, dass ihr Unternehmen entgegen Buchstabe A Ziffer 3 Abs. 1 lit. e) FRL NDH nicht vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden sei, sei auch unter Berücksichtigung eines ihr mutmaßlich zustehenden weiten Einschätzungsspielraumes nicht haltbar, widerspreche insbesondere dem eigenen, aus der Fragestellung im Antragsformular abzuleitenden Verständnis der Anspruchsvoraussetzung. Denn dort werde nicht danach gefragt, zu welchem Datum das Unternehmen gewerberechtlich gemeldet worden sei, sondern nach dem Beginn der Geschäftstätigkeit. Nach dem Willen des Mittelgebers solle also gerade nicht die melderechtliche Gegebenheit, sondern die tatsächliche Aufnahme der unternehmerischen Tätigkeit, die sich in der Unternehmensgründung und der Aufnahme der Geschäftstätigkeit manifestiere, für die Antragsberechtigung maßgeblich sein. Die Aufnahme der Geschäftstätigkeit, bei Einzelunternehmen nach dortiger Auffassung gleichbedeutend mit der Unternehmensgründung, sei in ihrem Fall angesichts des Abschlusses des Mietvertrages am 11. September 2020 wie auch der weiteren getätigten nicht unerheblichen Investitionen

eindeutig vor dem 1. Oktober 2020 erfolgt.

Daraufhin hat die Bezirksregierung Düsseldorf mit Bescheid vom 17. Juni 2024 ihren Rücknahme- und Rückforderungsbescheid vom 2. August 2023 mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen und zur Begründung ausgeführt, dass die Klägerin glaubhaft vorgetragen habe, dass eine Antragsberechtigung tatsächlich bestanden habe. 12

Mit weiterem Bescheid vom 10. Oktober 2024 (Az.: AWHR2-486111) hat die Bezirksregierung Düsseldorf den Antrag der Klägerin vom 23. Februar 2021 erneut abgelehnt (Ziffer 1), ihre vorläufigen Bescheide vom 24. Februar 2021 und aus Juni 2022 vollständig aufgehoben (Ziffer 2) und den innerhalb von sechs Wochen nach Zustellung dieses Bescheides entsprechend § 49a Abs. 1 S. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) zu erstattenden Betrag auf 1526,89 Euro festgesetzt (Ziffer 4). In den Gründen wird ausgeführt: Gemäß Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 8 FRL NDH sei Vergleichsumsatz grundsätzlich der Umsatz im entsprechenden Monat des Vorjahres, also für die Dezemberhilfe der Dezember 2019. Bei Soloselbständigen, die nach dem 30. November 2019 ihre Geschäftstätigkeit aufgenommen hätten, könne als Vergleichsumsatz der Monatsumsatz im Oktober 2020 oder der monatliche Durchschnittsumsatz seit Gründung gewählt werden. Ein Hochrechnen der Umsätze von vier Tagen im Oktober auf die potentiellen Arbeitstage des genannten Monats, wie es im Begleitschreiben bei Antragstellung beschrieben worden sei, sei gemäß Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 8 FRL NDH nicht zulässig. Der heranziehbare Referenzumsatz betrage nach dieser Bestimmung 857,20 Euro. Bei tatsächlichen Umsätzen von 857,20 Euro im Oktober 2020 und 998,00 Euro in Dezember 2020 stehe der Klägerin gemäß Buchstabe A Ziffer 4 Abs. 1 FRL NDH keine Förderung zu. 13

Mit am selben Tage eingegangenem Schriftsatz vom 4. November 2024 hat die Klägerin diesen Bescheid in das Verfahren einbezogen und ergänzend vorgetragen: Dass die Bezirksregierung Düsseldorf die von ihrem Steuerberater im Schreiben vom 22. Februar 2021 vorgenommene Berechnung des Vergleichsumsatzes für unzulässig halte, finde in den maßgeblichen Richtlinien keine Stütze. Der Steuerberater habe als Vergleichsumsatz den monatlichen Durchschnittsumsatz seit Gründung gewählt und diesen auch zutreffend berechnet, indem er den an vier Tagen seit Gründung erzielten Umsatz auf einen Monatsumsatz hochgerechnet habe. Das betreffende Café sei am Sonntag, den 25. Oktober 2020 eröffnet worden. Montags, dienstags und mittwochs sei geschlossen gewesen. Geöffnet gewesen sei dann wieder am 29., 30. und 31. Oktober 2020. Nach Durchsicht der Akte, insbesondere unter Berücksichtigung des nicht vorhandenen weiteren Aktenvorgangs nach Klagerhebung, sei davon auszugehen, dass die Sache schon im Zeitpunkt der Klageerhebung spruchreif gewesen sei. Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass die streitbefangene Dezemberhilfe eine Kompensationsleistung für die staatlich verfügte Schließung ihres Gastronomiebetriebes gewesen sei und damit der Abmilderung des staatlichen Eingriffs in ihre Grundrechte gedient habe. Insoweit werde auf den Aufsatz von Worms/Figuaccio in NJW 2024, S. 1144 ff. Bezug genommen. Es erscheine unter Rechtsstaatsgesichtspunkten nicht vertretbar, einerseits massive Grundrechtseingriffe insbesondere in die Berufsfreiheit und den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb mit Verweis auf großzügige und unbürokratische staatliche Hilfe für verhältnismäßig zu halten, andererseits dann aber diese Hilfeleistungen als bloße Billigkeitsleistungen ohne korrespondierenden Anspruch des Grundrechtsgetroffenen zu klassifizieren. Darüber hinaus seien sowohl der Bescheid vom 24. Februar 2021 als auch derjenige vom 20. Juni 2022 in Kenntnis aller Umstände ergangen, sodass insoweit kein Anlass für eine Vorläufigkeit der Bewilligungsbescheide bestanden habe und ihre Aufhebung samt der damit verbundenen 14

Rückforderung daher auch nicht auf die Vorläufigkeit dieser Bescheide gestützt werden könnten. Insoweit komme allenfalls eine Rücknahme nach § 48 Abs. 2 VwVfG NRW in Betracht, dem jedoch der Verbrauch der bewilligten Leistung entgegenstehe, zumal Umstände, die den Vertrauensschutz ausschließen könnten, nicht vorlägen. Sowohl zum Verbrauch der Leistung als auch zum Aspekt des Entreichungseinwandes nach § 49a Abs. 2 S. 1 VwVfG NRW sei ergänzend darauf hinzuweisen, dass sie Anfang März 2021 für ihr Café bei einem Hotel in E. gebrauchte Gartenstühle zu einem Preis von 2000 Euro zuzüglich Umsatzsteuer erworben habe, wofür sie im Wesentlichen den am 1. März 2021 ihrem Konto gutgeschriebenen, mit Bescheid vom 24. Februar 2021 bewilligten hälftigen Anteil der Dezemberhilfe verwandt habe. Ihr Café habe leider aufgrund vermierterseitiger Kündigung zum Juni 2023 schließen müssen, wobei sie die Stühle, die witterungsbedingt inzwischen deutlich gelitten hätten, über eBay für einige Hundert Euro, ihrer Erinnerung nach für 400,00 Euro, habe verkaufen müssen. Damals habe sie keinerlei Anlass gehabt, an der Rechtmäßigkeit der Zuwendung zu zweifeln.

Sie legt hierzu unter anderem folgende Unterlagen vor: 15

- den Mietvertrag vom 11. September 2020, 16
- eine Rechnung zum Erwerb von Gartenstühlen zum Preis von 2380 Euro und 17
- den Kassenmonatsbericht vom 31. Oktober 2020. 18

Die Klägerin beantragt, 19

den Beklagten unter Aufhebung des Ablehnungs- und Rückforderungsbescheides der Bezirksregierung Düsseldorf vom 10. Oktober 2024 (Az.: AWHR2-486111) zu verpflichten, ihr entsprechend ihrem Antrag vom 23. Februar 2021 eine sogenannte Dezemberhilfe in Höhe von 3053,77 Euro zu gewähren. 20

Der Beklagte beantragt, 21

die Klage abzuweisen. 22

Er führt ergänzend aus: Hinsichtlich der Erstattung der erbrachten Leistungen sei § 49a Abs. 1 und 3 VwVfG NRW entsprechend anzuwenden, wenn ein Verwaltungsakt, der eine Zuwendung zunächst nur vorläufig bewilligt habe, durch einen anderen Verwaltungsakt ersetzt werde, der die Zuwendung endgültig in geringerer Höhe festsetzte bzw. vollständig ablehne. Auf einen etwaigen Vertrauensschutz könne sich die Klägerin nach höchstrichterlicher Rechtsprechung insoweit nicht berufen. Gleiches gelte für den Einwand des Wegfalls der Bereicherung. Die Klägerin, die insofern die Darlegungs- und Beweislast treffe, habe eine Entreichung, insbesondere eine Verwendung für außergewöhnliche Zwecke, nicht nachgewiesen. Überdies scheitere eine Berufung auf den Wegfall der Bereicherung auch an § 49a Abs. 2 S. 2 VwVfG NRW analog, wonach der Einwand ausscheide, soweit der Begünstigte die Umstände, die zur Rücknahme des Verwaltungsaktes geführt hätten, gekannt habe oder in Folge grober Fahrlässigkeit nicht gekannt habe. Dies gelte insbesondere dann, wenn er die zurückgeforderte Zuwendung durch in wesentlichen Punkten unzutreffende oder unvollständige Angaben erwirkt habe. 23

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen. 24

Entscheidungsgründe	25
Die zulässige Klage ist unbegründet.	26
Der Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid der Bezirksregierung Düsseldorf vom 10. Oktober 2024 (Az.: AWHR2-486111) ist sowohl hinsichtlich Ablehnung (unter 1.) als auch in Bezug auf die Rückforderung (unter 2.) rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 S. 1 und Abs. 5 S. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).	27
1. Die Klägerin hat weder unmittelbar Anspruch auf Gewährung der begehrten Dezemberhilfe in Höhe von 3053,77 Euro (unter a) noch auf Neubescheidung ihres dahingehenden Antrags vom 23. Februar 2021 (unter b).	28
a) Die Dezemberhilfe als Teil der sogenannten Außerordentlichen Wirtschaftshilfe NRW beinhaltet eine Zahlung in Höhe von maximal 75 % eines anteiligen monatlichen Vergleichsumsatzes für die Zeit, in der Unternehmen aufgrund der Corona-bedingten Betriebsschließungen bzw. Betriebseinschränkungen im Dezember 2020 erhebliche Umsatzausfälle erlitten haben. Bei den Fördermitteln handelt es sich um Haushaltsmittel des Bundes, die bei einer fehlenden Verwendung in den Bundeshaushalt zurückfließen. Die Durchführung der Förderung, u.a. der Antragstellung, Prüfung, Bewilligung, Auszahlung und ggf. Rückforderung der Mittel erfolgt durch die Länder.	29
Vgl. Art. 1 Abs. 3, Art. 2 Abs. 1d) und Abs. 2 sowie Art. 4 der Ergänzenden Verwaltungsvereinbarung „Dezemberhilfe“ zwischen dem Bund und dem Land Nordrhein-Westfalen über die Gewährung von Soforthilfen des Bundes als Billigkeitsleistungen für „Corona-Überbrückungshilfen für kleine und mittelständische Unternehmen“ aus Dezember 2020 (im Folgenden: VwVereinb DezH).	30
Die Gewährung ist entsprechend der Vorgabe in Nr. 2.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO) zu § 53 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) in Billigkeitsrichtlinien geregelt, die in die Verwaltungsvereinbarungen des Bundes mit den einzelnen Bundesländern eingeflossen bzw. ihnen angehängt sind,	31
vgl. hinsichtlich der Dezemberhilfe den Auszug aus den Vollzugshinweisen für die Gewährung von Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen (Anlage zur Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern, im Folgenden: Vollzugshinweise DezH), abrufbar unter: https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/Content/Downloads/vollzugshinweise-dezemberhilfe.pdf?__blob=publicationFile&v=6 ,	32
und in Nordrhein-Westfalen sodann in eigene Förderrichtlinien in Form ministerieller Erlasse als besondere Verwaltungsvorschriften überführt worden sind, die im Übrigen weitestgehend inhaltsgleich zu den vom Bund erlassenen Vollzugshinweisen sind.	33
Nach Buchstabe A Ziffer 1 der als Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie Nordrhein-Westfalen – V A 3 – 81.11.18.08 – vom 25. November 2020 erlassenen Richtlinien des Landes zu außerordentlichen Wirtschaftshilfen bei Corona-bedingten Betriebsschließungen bzw. -einschränkungen („Außerordentliche Wirtschaftshilfe NRW“) in der 3. aktualisierten und im vorliegenden Fall anzuwendenden Fassung vom 21. November 2023 (im Folgenden: FRL AWH) gewährt das Land die Dezemberhilfe im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel aufgrund pflichtgemäßen Ermessens in Form einer	34

Billigkeitsleistung gemäß § 53 BHO bzw. der Landeshaushaltsordnung als freiwillige Zahlung, auf die kein Rechtsanspruch besteht.	
Auch der unter Bezugnahme auf den Aufsatz von Worms/Figuccio	35
„Überbrückungshilfen & Co. als staatliche Billigkeitsleistungen? – Kritische Überlegungen zur Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte“, NJW 2024, 1144 ff.,	36
erhobene Einwand der Klägerin, dass es unter Rechtsstaatsgesichtspunkten nicht vertretbar sei, einerseits massive Grundrechtseingriffe insbesondere in die Berufsfreiheit und den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb mit Verweis auf großzügige und unbürokratische staatliche Hilfe für verhältnismäßig zu halten, andererseits dann aber diese Hilfeleistungen als bloße Billigkeitsleistungen ohne korrespondierenden Anspruch des Grundrechtsbetroffenen zu klassifizieren, vermag einen Rechtsanspruch auf die beantragte Dezemberhilfe nicht zu begründen.	37
Worms/Figuccio nehmen eine vom Staat selbst hergestellte, untrennbare Wechselwirkung zwischen Freiheitsbeschränkungen und Kompensationsregeln im Zuge der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie an, den die Rechtsprechung im Zusammenhang mit der eingriffsbezogenen Bewertung staatlicher Maßnahmen ausdrücklich anerkannt habe, der die bei der Beurteilung der Förderentscheidungen übernommene Einstufung der Kompensationsmaßnahmen als Billigkeitsleistungen aber nicht gerecht werde, zumal diese Leistungen in ihrem Bestand und der Ausgestaltung letztlich keinerlei Anforderungen und praktisch keiner gerichtlichen Kontrolle unterlägen. Es bestehe sowohl grundrechtlich als auch rechtstaatlich eine Pflicht des Staates zur Einrichtung effektiver gesetzlicher Hilfsprogramme zur Kompensation von Einbußen durch staatliche Maßnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie, mangels derer der Staat bei der rechtlichen Überprüfung seiner Förderpraxis nach dem Rechtsgedanken von Treu und Glauben aus § 242 BGB bis auf weiteres so zu behandeln sei, wie er stünde, wenn er der von ihm geschaffenen und gewollten Wechselwirkung auch durch formelles Gesetz Rechnung getragen hätte. Den Betroffenen stehe ein gerichtlich voll nachprüfbarer Anspruch auf effektive Zuwendung zu.	38
Diese Überlegungen rechtfertigen nicht die Annahme eines Anspruchs auf eine entsprechende Zuwendung. Zunächst einmal entspricht es schlicht und ergreifend der Sachlage, dass es sich bei entsprechenden Hilfeleistungen wie z.B. der Dezemberhilfe nach der Entscheidung des Geldgebers um eine Billigkeitsleistung nach § 53 BHO bzw. der Landeshaushaltsordnung handelt.	39
Vgl. etwa den Titel sowie Art. 1 Abs. 4 und Art. 2 Abs. 1d S. 5 und Abs. 2 VwVereinb DezH, Buchstabe D Ziffer 1 Vollzugshinweise DezH und Buchstabe A Ziffer 1 FRL AWH.	40
Zwar besteht ohne Zweifel ein sachlicher Zusammenhang zwischen den Grundrechtseingriffen bei der Bekämpfung der Corona-Pandemie und den staatlichen Hilfsprogrammen, insbesondere in Form der Soforthilfe, der November- und Dezemberhilfe, der Überbrückungshilfe und der Neustarthilfe. Mit diesen Hilfsprogrammen sollen aber die erfolgten Grundrechtseingriffe nicht vollständig kompensiert werden. Vielmehr sind sie ausdrücklich darauf angelegt, lediglich einen Beitrag zur Kompensation und zur Sicherung der Existenz der betroffenen Unternehmen zu leisten (vgl. etwa Buchstabe A Ziffer 1 Abs. 1 S. 2 FRL AWH).	41
Vgl. VG Würzburg, Urteil vom 4. November 2024 – W 8 K 24.394 –, juris, Rn. 40.	42

Dementsprechend sind diese Hilfsprogramme in der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung zu den pandemiebedingten Betriebsschließungen und Betriebseinschränkungen auch lediglich als eingriffsmindernd berücksichtigt und hierzu ausdrücklich festgestellt worden, dass auf diese Leistungen kein gesetzlich geregelter Anspruch besteht und der Gesetzgeber zu einer entsprechenden Entschädigungsregelung auch verfassungsrechtlich nicht verpflichtet war.	43
Vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 23. März 2022 – 1 BvR 1295/21 –, juris, Rn. 28 und 34; BVerwG, Urteile vom 16. Mai 2023 – 3 CN 4. 22 –, juris, Rn. 62 ff. und – 3 CN 6.22 –, juris, Rn. 69 ff. sowie Beschluss vom 3. Januar 2024 – 3 BN 7.22 –, juris, Rn. 10.	44
Soweit Worms/Figuccio zur Begründung einer im Zusammenhang mit den Corona-Schutzmaßnahmen anzunehmenden Pflicht des Staates zur wirtschaftlichen Kompensation von Grundrechtseingriffen aus der Verfassung selbst auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juni 2022 – 2 BvR 737/20 – Bezug nehmen, so lagen dieser Entscheidung wie auch den insoweit vorangehenden Entscheidungen	45
vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschlüsse vom 18. November 2020 – 2 BvR 477/17 –, juris, Rn. 25 und vom 8. März 2000 – 1 BvR 1127/96 –, juris, Rn. 9,	46
Sachverhalte zugrunde, bei denen es in der Vergangenheit zu Grundrechtsverletzungen gekommen war und sich nunmehr die Frage verfassungsrechtlich gebotener Sekundäransprüche stellte. Die pandemiebedingten Betriebsschließungen und Betriebseinschränkungen führten dagegen nach bisheriger höchstrichterlicher Rechtsprechung grundsätzlich gerade nicht zu solchen Grundrechtsverletzungen, sondern waren – auch ohne gesetzlich geregelten Kompensationsanspruch – verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Schließlich bestehen auch hinsichtlich des Ergebnisses der Überlegungen von Worms/Figuccio erhebliche Bedenken gegen die Simulation eines – zumal inhaltlich nicht weiter bestimmten – gesetzlichen Anspruchs auf „effektive Zuwendung“ unter Rückgriff auf § 242 BGB.	47
b) Begründen die FRL AWH somit schon vom Ansatz her keinen gebundenen Anspruch auf eine Billigkeitsleistung, so hat die Klägerin aber auch keinen Anspruch auf eine bloße Neubescheidung ihres Antrags vom 23. Februar 2021 auf die Gewährung einer Dezemberhilfe.	48
Gemäß § 40 VwVfG NRW, der vorsieht, dass die Behörde, wenn sie ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten hat, besteht in Bezug auf diese Leistung lediglich ein Anspruch eines jeden Antragstellers auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde über dessen Antrag. Dabei ist gemäß § 114 S. 1 VwGO die gerichtliche Kontrolle auf die Prüfung beschränkt, ob der Verwaltungsakt oder die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts 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.	49
Im Rahmen des behördlich auszuübenden Ermessens kommt den FRL AWH, bei denen es sich nicht um eine Rechtsnorm, d.h. nicht um einen Rechtssatz mit Außenwirkung, sondern um eine (bloße) interne Verwaltungsvorschrift handelt, die Funktion zu, für die Verteilung der Fördermittel einheitliche Maßstäbe zu setzen und dadurch das Ermessen der Bewilligungsbehörde intern zu binden und zu steuern. Als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften unterliegen derartige Förderrichtlinien auch keiner eigenständigen	50

richterlichen Auslegung wie Rechtsnormen. Entscheidend ist vielmehr, wie die zuständigen Behörden die Verwaltungsvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des streitgegenständlichen Ablehnungsbescheides in ständiger Praxis gehandhabt haben und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) gebunden sind. Durch den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG ist die Bewilligungsbehörde nämlich in ihrem rechtlichen Verhältnis zum Förderempfänger – abgesehen von den sonstigen gesetzlichen Grenzen des Verwaltungshandelns – gebunden. Wenn sich die Behörde an die Förderrichtlinien hält, ist sie daher durch das Gleichbehandlungsgebot verpflichtet, dies auch weiterhin zu tun, sofern nicht sachliche Gründe im Einzelfall eine Abweichung rechtfertigen oder gar gebieten. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften dürfen nur für den Regelfall gelten und müssen daher Spielraum für die Berücksichtigung der Besonderheiten atypischer Fälle lassen. Weicht die Behörde hingegen generell von den maßgeblichen Förderrichtlinien ab, so verlieren diese insoweit ihre ermessensbindende Wirkung. Ob das Verwaltungshandeln in einem solchen Fall mit dem Gleichbehandlungsgebot vereinbar ist, beurteilt sich dann nur nach der tatsächlichen Verwaltungspraxis.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 26. April 1979 – 3 C 111.79 –, juris, Rn. 24 f., vom 17. Januar 1996 – 11 C 5.95 –, juris, Rn. 21, vom 25. April 2012 – 8 C 18.11 –, juris, Rn. 31 f. und vom 16. Juni 2015 – 10 C 15.14 –, juris, Rn. 24 f.; OVG NRW, Beschlüsse vom 29. Mai 2017 – 4 A 516/15 –, juris, Rn. 30, vom 14. September 2023 – 4 B 547/23 –, juris, Rn. 9 ff. und vom 7. November 2023 – 1 A 1632/21 –, juris, Rn. 21; VG Würzburg, Urteil vom 3. Juli 2023 – W 8 K 23.52 –, juris, Rn. 25 ff., 32; VG Düsseldorf, Urteil vom 15. Dezember 2022 – 16 K 2067/22 –, juris, Rn. 19 ff.

Zur Feststellung der tatsächlich geübten Verwaltungspraxis kann dabei neben den FRL AWH ergänzend auf öffentliche Verlautbarungen der Bewilligungsbehörde, der dieser übergeordneten Landesbehörde oder der aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung in die Förderung eingebundenen zuständigen Bundesbehörde zurückgegriffen werden, wenn diese Aufschluss über die tatsächlich geübte Verwaltungspraxis geben. Relevant sind insoweit namentlich die gemeinsam vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und dem Bundesministerium der Finanzen veröffentlichten Frequently Asked Questions zur „Novemberhilfe“ und „Dezemberhilfe“ (im Folgenden: FAQs).

Abrufbar unter: <https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/DE/FAQ/NhDh/novemberhilfe-und-dezemberhilfe.html>; vgl. so auch VG Gelsenkirchen, Urteil vom 3. Dezember 2021 – 19 K 2760/20 –, juris, Rn. 38; VG Halle (Saale), Urteil vom 25. April 2022 – 4 A 28/22 –, juris, Rn. 20; VG Düsseldorf, Urteil vom 15. Dezember 2022 – 16 K 2067/22 –, juris, Rn. 23 ff.

Eine generelle Grenze bei der Anwendung der FRL AWH bildet dabei das Willkürverbot. Steht es der Behörde grundsätzlich frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden, kann eine Verletzung des Willkürverbots lediglich dann angenommen werden, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar sind und sich daher der Schluss aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhen. Unerheblich ist dagegen, ob es zur festgestellten Verwaltungspraxis Alternativen gibt, für die gute oder sogar bessere Gründe sprechen könnten.

Vgl. VG Köln, Gerichtsbescheid vom 17. August 2015 – 16 K 6804/14 –, juris, Rn. 50; VG Würzburg, Urteile vom 26. Juli 2021 – W 8 K 20.2031 –, juris, Rn. 23 und vom 3. Juli 2023 – W 8 K 23.52 –, juris, Rn. 90; VG Düsseldorf, Urteil vom 15. Dezember 2022 – 16 K 2067/22 –, juris, Rn. 28.

Der maßgebliche Zeitpunkt für die Bewertung der Voraussetzungen der Gewährung der Novemberhilfe ist nicht der Zeitpunkt der Antragstellung im Verwaltungsverfahren bei der Behörde und auch nicht der Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts. Dem materiellen Recht folgend, das hier vor allem durch die FRL AWH und deren Anwendung durch den Beklagten in ständiger Praxis vorgegeben wird, ist vielmehr auf den Zeitpunkt des Erlasses des streitgegenständlichen Bescheides abzustellen, sodass – abgesehen von vertiefenden Erläuterungen – ein neuer Tatsachenvortrag oder die Vorlage neuer Unterlagen im Klageverfahren grundsätzlich keine Relevanz hat. 56

Vgl. VG München, Beschluss vom 25. Juni 2020 – M 31 K 20.2261 –, juris, Rn. 19; VG Aachen, Urteil vom 21. November 2022 – 7 K 2197/20 –, juris, Rn. 34; VG Würzburg, Urteile vom 13. Februar 2023 – W 8 K 22.1507 –, juris, Rn. 30 und vom 9. Oktober 2023 – W 8 K 23.422 –, juris, Rn. 33 jeweils m.w.N. 57

Diese Maßstäbe zugrunde gelegt ist die Ablehnung des Antrags der Klägerin vom 23. Februar 2021 mit Ziffer 1 des Bescheides der Bezirksregierung Düsseldorf vom 10. Oktober 2024 nicht ermessensfehlerhaft. Die Versagung der Bewilligung der Dezemberhilfe zugunsten der Klägerin ist im Rahmen einer von dem Beklagten geübten Verwaltungspraxis ergangen (unter aa), ohne dass Anhaltspunkte für eine Willkür dieser Praxis (unter bb) oder die Annahme eines atypischen Einzelfalls bestehen, der es unter Beachtung von Art. 3 Abs. 1 GG geboten hätte, vorliegend von der geübten Verwaltungspraxis abzuweichen (unter cc). 58

aa) Es entspricht der geübten Verwaltungspraxis des Beklagten, dass bei der Ermittlung des für die Bestimmung der Höhe der Billigkeitsleistung maßgeblichen Vergleichsumsatzes nur die im maßgeblichen Referenzzeitraum tatsächlich erzielten Umsätze berücksichtigt werden und keine Hochrechnung tatsächlich an einzelnen Tagen erzielter Umsätze auf den hypothetischen Umsatz im Referenzzeitraum für den Fall der Geschäftstätigkeit auch an anderen Tagen zulässig ist, was letztlich zur Ablehnung des Antrags der Klägerin führte. 59

Die Höhe der Billigkeitsleistung wird in Buchstabe A Ziffer 4 Abs. 1 S. 1 FRL AWH auf 75 % des Vergleichsumsatzes im Sinne von A Ziffer 2 Abs. 8 FRL AWH festgelegt. Während der Vergleichsumsatz im Fall der Dezemberhilfe grundsätzlich nach Satz 1 der letztgenannten Regelung der Umsatz im Sinne von Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 7 FRL AWH im Dezember 2019 ist, kann bei Unternehmen und Soloselbstständigen, die hinsichtlich der Dezemberhilfe – wie die Klägerin – nach dem 30. November 2019 ihre Geschäftstätigkeit aufgenommen haben, als Vergleichsumsatz der Monatsumsatz im Oktober 2020 oder der monatliche Durchschnittsumsatz seit Gründung gewählt werden (vgl. Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 8 S. 3 FRL AWH). Insoweit hat der prüfende Dritte für die Klägerin im Antrag vom 23. Februar 2021 ausdrücklich den Umsatz im Oktober 2020 gewählt (vgl. Bl. 10 der Beiakte Heft 1). Den Umsatz wiederum definiert die Verwaltungspraxis des Beklagten antizipierende Regelung in Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 7 S. 1 FRL AWH als den steuerbaren Umsatz nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Umsatzsteuergesetzes (UStG). Nach Satz 1 der letztgenannten Regelung sind Umsätze die Lieferungen und sonstigen Leistungen, die ein Unternehmer im Inland gegen Entgelt im Rahmen seines Unternehmens ausführt. Dies macht deutlich, dass nur tatsächlich ausgeführte Lieferungen und Leistungen, nicht aber auch rein hypothetische, die nur hätten ausgeführt werden können, bei der Umsatzermittlung zu berücksichtigen sind. Dementsprechend bestimmt auch Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 7 S. 2 FRL AWH, dass ein Umsatz dann in einem bestimmten Monat erzielt wurde, wenn die Leistung in diesem Monat erbracht wurde. Denn auch insoweit werden allein erzielte Umsätze und erbrachte Leistungen, nicht aber rein hypothetische in den Blick genommen. 60

Dem steht auch nicht entgegen, dass – worauf der Prozessbevollmächtigte der Klägerin in der mündlichen Verhandlung hingewiesen hat – bei einer etwa in Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 8 S. 3 2. Alt. FRL AWH vorgesehenen Ermittlung eines monatlichen Durchschnittsumsatzes für einen einzelnen Monat Umsätze zugrunde gelegt würden, die tatsächlich in diesem Monat nicht erzielt worden seien. Denn dies ändert nichts daran, dass auch diese Umsätze in dem in den Blick genommenen Zeitraum – im Fall der 2. Alt. zwischen der Gründung des Unternehmens und dem 31. Oktober 2020 (vgl. Ziffer 2.1 FAQs) – tatsächlich erzielt worden sein müssen. Dem Unternehmer wird damit lediglich bei im Jahresverlauf unterschiedlich hohen Umsätzen die Möglichkeit einer Durchschnittsbetrachtung dieser tatsächlich erzielten Umsätze eingeräumt.

Die von der Klägerin gewünschte Hochrechnung ihres in den letzten Tagen des Monats Oktober 2020 erzielten Umsatzes auf den gesamten Monat hätte sich im Übrigen auch bei der – zu Unrecht in der Klagebegründung behaupteten – Wahl des monatlichen Durchschnittsumsatzes seit Gründung als Vergleichsumsatz schon deshalb nicht erreichen lassen, weil die Gründung ihres Unternehmens inzwischen unstreitig schon vor dem 1. Oktober 2020 erfolgte, was überhaupt erst ihre Antragsberechtigung begründete (vgl. Buchstabe A Ziffer 3 Abs. 1 lit. e) FRL AWH). Denn dann hätte der in der Zeit vom 25. bis zum 31. Oktober 2020 erzielte Umsatz i.H.v. 857,20 Euro bei der Ermittlung des monatlichen Durchschnittsumsatzes sogar auf mehr als einen Monat verteilt werden müssen, sodass letzterer noch niedriger gewesen wäre. 62

Entsprach es somit der geübten Verwaltungspraxis des Beklagten für die Klägerin hinsichtlich der Dezemberhilfe als Vergleichsumsatz im Sinne von Buchstabe A Ziffer 2 Abs. 8 und Ziffer 4 Abs. 1 S. 1 FRL AWH den Betrag von 857,20 Euro anzusehen, so gilt dies auch für die vollständige Aufzehrung der Billigkeitsleistung im Wege der Anrechnung des im Leistungszeitraum von der Klägerin tatsächlich erzielten Umsatzes i.H.v. 998,00 Euro nach Buchstabe A Ziffer 4 Abs. 1 S. 3 FRL AWH und die darauf gestützte Ablehnung des Antrags der Klägerin. Denn nach der genannten Vorschrift werden während des Leistungszeitraums vom Antragsteller erzielte Umsätze, die über 25 % des Vergleichsumsatzes hinausgehen, vollständig auf die Billigkeitsleistung angerechnet. Die Höhe der Billigkeitsleistung von 75 % des Vergleichsumsatzes hätte im Fall der Klägerin 642,90 Euro betragen. Der Betrag der tatsächlich von der Klägerin im Dezember 2020 erzielten Umsätze i.H.v. 998,00 Euro, der über 25 % des Vergleichsumsatzes (= 214,30) hinausgeht, beläuft sich dagegen auf 783,70 Euro. 63

bb) Die diesbezügliche Verwaltungspraxis des Beklagten zur Berücksichtigung allein tatsächlicher, nicht aber hypothetischer Umsätze bei der Bemessung des Vergleichsumsatzes verstößt auch nicht gegen das Willkürverbot, sondern ist sachlich gerechtfertigt. 64

Dabei ist hinsichtlich der Anforderungen an die Gründe, die eine Ungleichbehandlung ähnlich gelagerter Sachverhalte im Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG rechtfertigen können, nach der ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung zu berücksichtigen, dass wegen der weitgehenden Gestaltungsfreiheit, die dem Subventionsgeber im Rahmen der gewährenden Staatstätigkeit zukommt, jede sachbezogene Erwägung genügt, die die getroffene Regelung oder Handhabung nicht als evident unsachlich erscheinen lässt. 65

Vgl. BVerwG, Urteil vom 7. September 1973 – VII C 76.72 –, Buchholz 451.55 Subventionsrecht Nr. 35, S. 40 (41 f.); OVG NRW, Urteil vom 14. September 1979 – V A 1498/78 –, juris, Rn. 30. 66

Von diesen Maßstäben ausgehend ist es ohne weiteres sachlich gerechtfertigt, bei der Bemessung des Vergleichsumsatzes, aus dem sich grundsätzlich mit 75 % die Höhe der Billigkeitsleistung ergibt, nur tatsächliche Umsätze zu berücksichtigen, nicht aber solche, die lediglich hypothetisch im Referenzzeitraum hätten erzielt werden können. Denn die Billigkeitsleistung soll einen Beitrag zur Kompensation eines Umsatzausfalls aufgrund der Corona-bedingten Betriebsschließungen bzw. Betriebseinschränkungen leisten (vgl. Buchstabe A Ziffer 1 Abs. 1 S. 2 FRL AWH), dessen Höhe selbst naturgemäß hypothetisch ist und zu dessen Bemessung sich der Fördergeber daher gerade gezielt an einem tatsächlich erwirtschafteten Vergleichsumsatz in einem anderen Zeitraum orientiert, der sich zudem anhand entsprechender Unterlagen leicht nachprüfen lässt (vgl. Buchstabe A Ziffer 6 Abs. 4 S. 2 und 3 FRL AWH). Bestünde die Möglichkeit, insoweit auch Umsätze zu berücksichtigen, die der einzelne Antragsteller im fraglichen Zeitraum mit anderen unternehmerischen Entscheidungen – hier das Café im Oktober 2020 an weiteren Tagen zu öffnen – hätte erzielen können, wäre die Ermittlung des Vergleichsumsatzes mit deutlich größeren Unsicherheiten behaftet und aufgrund dessen auch missbrauchsanfällig.

cc) Anhaltspunkte für das Vorliegen eines atypischen Einzelfalls im Hinblick auf die Bemessung ihres Vergleichsumsatzes hat die Klägerin weder substantiiert geltend gemacht noch sind solche sonst ersichtlich. 68

2. Die Festsetzung des zu erstattenden Betrags in Ziffer 4 des Bescheides der Bezirksregierung Düsseldorf vom 10. Oktober 2024 beruht auf § 49a Abs. 1 VwVfG NRW, der aufgrund derselben Interessenlage zu den gesetzlich benannten Fällen entsprechend anzuwenden ist, wenn ein Verwaltungsakt, der – wie hier die ausdrücklich unter dem Vorbehalt der endgültigen bzw. vollständigen Prüfung und Festsetzung in einem Schlussbescheid ergangenen Bewilligungsbescheide vom 24. Februar 2021 und 20. Juni 2022 – eine Zuwendung zunächst nur vorläufig bewilligt hat, rückwirkend durch einen anderen Verwaltungsakt ersetzt wird, ohne dass es hierzu einer – vorliegend nur klarstellend erfolgten – Aufhebung dieser Bewilligung bedarf (vgl. Ziffern 2 und 3 des Bescheides). 69

Vgl. BVerwG, Urteil vom 19. November 2009 – 3 C 7.09 –, juris, Rn. 16 und 24; OVG NRW, Urteil vom 17. März 2023 – 4 A 1987/22 –, juris, Rn. 135 m.w.N.; U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, 10. Aufl. 2023, § 35, Rn. 245. 70

Der Einwand der Klägerin, dass – jedenfalls im Hinblick auf ihre Antragsberechtigung – kein Anlass für eine Vorläufigkeit der Bewilligungsbescheide bestanden habe, greift nicht durch. Zwar trifft es zu, dass die Behörde eine Regelung nicht beliebig nur vorläufig treffen darf, sondern nur, wenn ihr eine bestimmte Ungewissheit hierzu sachlichen Grund gibt – sei es, weil die Rechtslage noch ungeklärt ist, sei es, weil eine endgültige Ermittlung des Sachverhalts noch nicht möglich ist. 71

Vgl. BVerwG, Urteile vom 19. November 2009 – 3 C 7.09 –, juris, Rn. 15 und 21 und vom 7. Dezember 1960 – VI C 65.57 –, juris, Rn. 19. 72

Hinsichtlich des Antrags der Klägerin auf Gewährung einer Dezemberhilfe war dem Beklagten eine endgültige Ermittlung des Sachverhalts zum Zeitpunkt des Erlasses der beiden vorläufigen Bescheide vom 24. Februar 2021 und 20. Juni 2022 jedoch angesichts der extremen Vielzahl an Anträgen auf Gewährung entsprechender Außerordentlicher Wirtschaftshilfen, Soforthilfen, Überbrückungs- und Neustarthilfen für Förderzeiträume bis Mitte 2022 (bundesweit insgesamt knapp 5 Mio.) 73

Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Überblickspapier Corona-Hilfen Rückblick – Bilanz- Lessons Learned (Stand: 27.06.2022), S. 1 und 4 f., abrufbar unter: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/C-D/Corona/ueberblickspapier-corona-hilfen.pdf?__blob=publicationFile&v=6,

auch unter Berücksichtigung des Gebots der zügigen Durchführung des
Verwaltungsverfahrens (§ 10 Abs. 1 S. 2 VwVfG NRW) nicht möglich. In Anbetracht des
legitimen Interesses der Antragsteller an einer raschen und effektiven Hilfe in Form
zumindest einer Abschlagszahlung, wie sie der Klägerin bereits mit (automatisiertem)
Bescheid vom 24. Februar 2021, also nur einen Tag nach Antragstellung gewährt wurde,
sowie einer vorläufigen Gewährung dem Grunde nach zur Sicherung des Anspruchs
angesichts des Auslaufens des Befristeten Rahmens der Europäischen Kommission am 30.
Juni 2022, wie sie der Klägerin mit Bescheid vom 20. Juni 2022 gewährt wurde, bestand ein
sachlicher Grund, gleichwohl eine vorläufige Regelung zu treffen.

75

Vgl. hinsichtlich der Abschlagszahlung: VG Hamburg, Urteile vom 9. Juli 2024 – 16 K 4318/23 –, juris, Rn. 63 und vom 8. November 2023 – 16 K 3083/22 –, juris, Rn. 79.

76

Schließlich kann sich die Klägerin hinsichtlich des zu erstattenden Betrages in Höhe der
Abschlagszahlung von 1526,89 Euro auch nicht entsprechend § 49a Abs. 2 S. 1 VwVfG NRW
i.V.m. § 818 Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) darauf berufen, nicht mehr
bereichert zu sein.

77

Die Frage, ob die Bereicherung weggefallen ist, beantwortet sich nach wirtschaftlichen
Überlegungen durch einen Vergleich des Vermögensstandes bei Empfang der Leistung mit
dem im Zeitpunkt der Rückforderung (sog. Saldotheorie). Hiernach ist die Bereicherung
weggefallen, wenn im Hinblick auf den vermeintlichen Vermögenszuwachs Aufwendungen,
etwa Verwendungen auf den erlangten Gegenstand oder sonst beliebige Ausgaben, gemacht
worden sind, die nicht zu einer Vermehrung des Vermögens des Begünstigten oder zu einer
Verminderung der Verbindlichkeiten geführt haben. Dies ist insbesondere bei sogenannten
Luxusausgaben der Fall.

78

Vgl. Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar, 10. Aufl.
2023, § 49a, Rn. 47; Schoch, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 5. EL Juli
2024, § 49a VwVfG, Rn. 73.

79

Demgegenüber hat der Empfänger beim Verbrauch von rechtsgrundlos erlangten Geld
Aufwendungen erspart und bleibt bereichert, wenn er ohne den Empfang dieses Geldes
andere Ressourcen aus seinem Vermögen hätte angreifen müssen. Daher muss der
Empfänger darlegen und beweisen, dass er für diese Ausgaben nicht auf andere Ressourcen
zurückgegriffen hätte, wenn der Vermögenszufluss ausgeblieben wäre.

80

Vgl. Schwab, in: Münchener Kommentar zum BGB, 9. Aufl. 2024, § 818, Rn. 192.

81

Diese Voraussetzungen eines Wegfalls der Bereicherung sind hinsichtlich der Klägerin nicht
erfüllt. Dies gilt insbesondere für den Vortrag, dass sie Anfang März 2021 im Wesentlichen
mit der ihr kurz zuvor auf dem Konto gutgeschriebenen Abschlagszahlung auf die
Dezemberhilfe für das Café gebrauchte Gartenstühle zu einem Preis von 2000,00 Euro
zuzüglich Umsatzsteuer erworben habe. Denn es ist weder vorgetragen noch sonst
ersichtlich, dass die Klägerin diese Ausgabe ohne die Abschlagszahlung nicht unter Rückgriff
auf ihr sonstiges Vermögen getätigt hätte, zumal es sich bei dem Erwerb von Gartenstühlen
um eine beim Betrieb eines Bauernhofcafés zumindest naheliegende, wenn nicht sogar

82

notwendige Anschaffung von Betriebsmitteln handelt. Ist somit davon auszugehen, dass die Klägerin bei diesem Erwerb anderweitige Aufwendungen aus ihrem Vermögen in Höhe der Abschlagszahlung erspart hat, steht fest, dass es infolge dieses Geschäfts nicht zu einer Entreichung gekommen ist. Bei dieser Sachlage lässt auch der Umstand, dass die fraglichen Gartenstühle nach Darstellung der Klägerin anschließend zwei Jahre lang draußen standen, der Witterung ausgesetzt waren und dadurch so deutlich an Wert verloren hatten, dass die Klägerin sie nur noch über eBay für einige Hundert Euro verkaufen konnte, ihre Bereicherung in Form der ersparten Aufwendungen nicht mehr entfallen. Denn zu diesem Geschehensablauf wäre es auch gekommen, wenn die Klägerin für den Kauf der Stühle auf sonstige eigene Mittel zurückgegriffen hätte.	
Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.	83
Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 und 2 VwGO in Verbindung mit den §§ 708 Nr. 11, 709 S. 2, 711 der Zivilprozessordnung.	84
Rechtsmittelbelehrung	85
Innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils kann bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich beantragt werden, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster die Berufung zulässt. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.	86
Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster schriftlich einzureichen.	87
Der Antrag ist zu stellen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen.	88
Beschluss	89
Der Wert des Streitgegenstandes wird auf	90
3053,77 Euro	91
festgesetzt.	92
Gründe	93
Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 1 und 3 GKG. Der festgesetzte Wert entspricht der Höhe der mit der Klage verfolgten Dezemberhilfe.	94

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf der genannten Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt.