
Datum: 19.02.2024
Gericht: Verwaltungsgericht Minden
Spruchkörper: 3. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 3 K 7117/21
ECLI: ECLI:DE:VGMI:2024:0219.3K7117.21.00

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand: 1

Die Klägerin ist ein möbelproduzierendes Unternehmen (Möbelgroßhandel) mit Sitz in Q. 2

Infolge der pandemiebedingten Einschränkungen des öffentlichen Wirtschaftslebens gewährte das beklagte Land als Bewilligungsbehörde für den Bund in verschiedenen Phasen sogenannte Überbrückungshilfen in Form einer Billigkeitsleistung auf Grundlage von § 53 LHO NRW, der dazugehörigen Verwaltungsvorschriften und der Richtlinien des Landes zur fortgesetzten Gewährung von Überbrückungshilfen für kleine und mittelständische Unternehmen. 3

Die Klägerin stellte unter dem 27.10.2021 über die Steuerberater- und Wirtschaftsprüferkanzlei E. in K. als prüfenden Dritten beim beklagten Land einen Antrag auf Überbrückungshilfe für die Monate Februar und Juni des Jahres 2021. Dabei gab sie einen coronabedingten Umsatzrückgang i. H. v. 354.957,48 € an. Im Antrag wurde unter anderem angegeben, dass das verbundene Unternehmen nicht von einer Schließungsanordnung betroffen sei, außergewöhnliche betriebliche Umstände i. S. d. Ziffer 5.5 FAQ nicht vorlägen und der prüfende Dritte u.a. die Plausibilität der Angaben des Unternehmens zu Fixkosten und Umsatzprognosen sowie dessen Antragsberechtigung bestätigte. Der prüfende Dritte kreuzte auch das Formularfeld an: „Hiermit erklärt der Antragsteller, dass die angegebenen 4

Umsatzeinbrüche Corona-bedingt sind.“

Der Beklagte forderte die Klägerin unter dem 03.11.2021 u.a. zur Vorlage der Umsatznachweise für die Jahre 2019 bis 2021 auf, dem dieser nachkam. Auf weitere Nachfrage des Beklagten vom 10.11.2021 trug der prüfende Dritte im Verwaltungsverfahren vor, tatsächlich habe das klägerische Unternehmen 2020 einen höheren Umsatz als 2019 erzielt. Es sei jedoch in den Monaten Februar und Juni 2021 individuell von einem Corona-bedingten Umsatzeinbruch betroffen. Das Unternehmen beliefere den Möbeleinzelhandel. Auf Grund der Schließungsanordnungen (Lock down) des Möbeleinzelhandels ab Mitte Dezember 2020 sei es zu den Umsatzeinbrüchen gekommen. Er verwies auf die beigefügten weitergehenden Ausführungen des Geschäftsführers. Daraus geht im Wesentlichen konkret hervor, eine durchgängige Fertigung bei der A. GmbH & Co.KG (Produktionsstandort S.) sei durch die eingebrochenen Auftragsgänge seit dem 16.12.2020 nicht mehr möglich gewesen. In den Zeiträumen „28.01. – 19.02. komplette Mannschaft“ und 12.05. – 16.06. komplett aber Abteilungen versetzt“ habe es Betriebsschließungen gegeben. Ferner sei durch in den Monaten Januar bis Mai 2021 (mit näheren Angaben zur Zahl der betroffenen Mitarbeiter) starke Einschränkungen des betrieblichen Ablaufs gegeben. Mit einer Nachricht vom 16.11.2021 (Anfangszeile: „Achtung!!!! => der Antrag ist ABZULEHNEN“) wies der Beklagte darauf hin, dass eine Ausnahme hier nicht vorliege, da das klägerische Unternehmen nicht zu den von Schließungsanordnungen unmittelbar betroffenen Unternehmen gehöre. Zudem sei hier mitgeteilt worden, dass die Umsätze in den vom Lockdown betroffenen Monaten um das Jahresende 2020 bzw. Jahresanfang 2021 im Vergleich zu 2019 spürbar gestiegen seien. Die Klägerin antwortete, sie sei als direkter Vorlieferant unmittelbar von den Schließungsanordnungen betroffen. Ein genereller Ausschluss ihrer Förderberechtigung wegen des Umstands, dass ihr Unternehmen nicht ausdrücklich zu den in der Förderrichtlinie genannten Branchen zähle, sei willkürlich. Den Nachweis der individuellen Corona-Bedingtheit ihres Umsatzrückgangs habe sie bereits erbracht.

5

Mit Bescheid vom 22.11.2021 lehnte der Beklagte den Antrag mit der wesentlichen Begründung ab, der Umsatz der – nicht von direkten Corona-Schließungsmaßnahmen betroffenen – Klägerin sei nach ihren Angaben im Jahr 2020 mindestens so hoch ausgefallen wie im Jahr 2019. Insbesondere seien die Umsätze in den vom Lockdown betroffenen Monaten um das Jahresende 2020 bzw. Jahresanfang 2021 im Vergleich zu 2019 spürbar gestiegen.

6

Die Klägerin hat dagegen am 09.12.2021 Klage erhoben. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, die vom Beklagten genannten Gründe seien unstrittig. Sie habe aber ein familiengeführtes verbundenes Unternehmen, mit dem sie in Deutschland hochwertige massive Möbel herstelle und zu 90% im stationären Einzelhandel ohne eigene Lagerhaltung vertreibe. Die starken Einschränkungen des Einzelhandels durch die Vorgaben der Coronaschutzverordnung im Zeitraum Dezember 2020 bis Mai 2021 hätten sie daher jedenfalls mittelbar getroffen. Nach den von der Beklagten herausgegebenen FAQ zur Anwendung der Förderrichtlinien müsse auch diese indirekte Betroffenheit für eine Antragsberechtigung genügen. Nach Ziffer 4.16 FAQ in Übereinstimmung mit Nr. A. 5. Abs. 1b der Richtlinie müsse das betreffende Unternehmen nachweislich und regelmäßig mindestens 80 Prozent der Umsätze mit direkt von den oben genannten Maßnahmen betroffenen Unternehmen erzielen. Zudem gehe es einem gemeinsamen Schreiben der Bundesministerien für Finanzen (BMF) und für Wirtschaft (BMWi) vom 12.12.2020 (verbesserte Überbrückungshilfe III) hervor, dass auch eine solche indirekte Betroffenheit für die Antragsberechtigung genüge. Soweit der Beklagte dagegen vortrage, in ständiger

7

Verwaltungspraxis die Regelung strikt ohne Berücksichtigung indirekt betroffener Unternehmen anzuwenden, sei diese Praxis gleichheitswidrig und ermessensfehlerhaft, eine einzelfallbezogene Prüfung werde zu Unrecht verweigert. Nach dem Wortlaut der Förderrichtlinie reiche insofern bereits die hier vorgelegte Bestätigung des prüfenden Dritten über die Corona-Bedingtheit der Umsatzrückgänge aus. Der prüfende Dritte habe noch am 16.11.2021 mit dem zuständigen Sachbearbeiter der Beklagten telefoniert und zur Auskunft erhalten, dass die Beklagte in ständiger Verwaltungspraxis lediglich eine Ausnahme für diejenigen Unternehmen gewähre, welche ausdrücklich in der Fußnote 13 zu Nr. 1.2 der FAQ benannt seien. Dies sei völlig willkürlich. Der Beklagte habe auch nie ausdrücklich in Bezug auf ihre individuelle Corona-Betroffenheit nachgefragt. Aus eigener Anschauung seien ihrem Prozessbevollmächtigten allerdings Fälle bekannt, in denen Firmen aus den Kreis der von den FAQ genannten Branchen auch höhere Umsätze 2020 als 2019 gehabt und dennoch Überbrückungshilfe bekommen hätten.

Die Klägerin beantragt, 8

das beklagte Land zu verpflichten, ihr unter Aufhebung des Bescheides vom 22.11.2021 die beantragte Überbrückungshilfe zu bewilligen, 9

hilfsweise, das beklagte Land zu verpflichten, ihren Antrag vom 27.10.2021 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. 10

Das beklagte Land beantragt, 11

die Klage abzuweisen. 12

Zur Begründung trägt der Beklagte vertiefend vor, die Klägerin habe eine individuelle Betroffenheit nach Ziffer 1.2 FAQ bzw. Nr. A. 2. Abs. 7a der Förderrichtlinie nicht stichhaltig bis zur Bescheidung nachgewiesen. Sie habe beispielsweise keine konkreten Absatzzahlen genannt, ihr nur pauschaler Vortrag genüge in diesem Zusammenhang nicht. Ihr Vortrag nach Ergehen der Entscheidung könne nach ständiger Verwaltungspraxis nicht mehr berücksichtigt werden. In der Sache sei die Berufung auf Ziffern 4.16 FAQ und A5 1b) der Förderrichtlinie nicht zielführend, da diese nur Anwendung im Rahmen der Allgemeinen Bundesregelung Schadensausgleich zur denkbaren Anspruchshöhe fänden, aber für den Anspruch dem Grunde nach nicht anwendbar seien. Allein die formularmäßige Bestätigung des prüfenden Dritten, dass der Umsatzrückgang coronabedingt sei, führe nach ständiger Verwaltungspraxis nicht zu einem Entfallen einer eigenständigen Prüfung des Beklagten hinsichtlich der erforderlichen Antragsberechtigung. Ergänzend sei anzumerken, dass auch objektiv kein coronabedingter Umsatzrückgang zu erkennen sei. Vielmehr handele es sich hier um normale Schwankungen im Geschäftsbetrieb. Es habe nach den vorliegenden Zahlen überdurchschnittlich hohe Nachholeffekte im Herbst 2020 gegeben, dies sei auch zu erwarten, da es sich um Güter des langfristigen Bedarfs handele. Auch im Jahr 2021 seien starke Schwankungen im Verhältnis zu 2019 zu erkennen. Gegen einen coronabedingten Umsatzrückgang spreche, dass im Frühjahr 2020 und 2021 vergleichbare Schließungsmaßnahmen vorhanden gewesen seien, die Klägerin aber im Januar 2021 ähnliche Umsätze wie noch 2019 erzielt habe. Diesbezüglich fehle es auch an konkreten Darlegungen, wie sich die Corona-Schließungen ausgewirkt hätten. 13

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf den Inhalt des beigezogenen Verwaltungsvorgangs des beklagten Landes Bezug genommen. 14

15

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 2. Alt. VwGO) ist unbegründet. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Verpflichtung des beklagten Landes zur Bewilligung der beantragten Überbrückungshilfe. Der dieses Begehren ablehnende Bescheid des beklagten Landes vom 22.11.2021 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Der Klägerin steht ferner auch nicht der hilfsweise geltend gemachte Anspruch auf Neubescheidung zu. 16

Einen Anspruch im Sinne einer gebundenen Verwaltungsentscheidung kann der die Zuwendung begehrende Beteiligte nicht aus § 53 LHO NRW i. V. m. den Richtlinien des Landes zur fortgesetzten Gewährung von Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen 2021 („Überbrückungshilfe III NRW“) – Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie – V A 3 – 81.11.18.02 – vom 10.02.2021 (im Folgenden: Förderrichtlinie) für sich herleiten. Die Billigkeitsleistung wird nur im Rahmen bereiter Haushaltsmittel als freiwillige Zahlung gewährt. Auf sie besteht daher bereits dem Grunde nach kein Rechtsanspruch. 17

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 29.12.2023 – 4 B 455/23 –, juris, Rn. 9, und vom 14.09.2023 – 4 B 547/23 –, juris, Rn. 9. 18

Der Zuwendungsbewerber hat daher nur einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über seinen Förderantrag. Das Ermessen der Bewilligungsbehörde bei der Entscheidung über Förderanträge ist dabei durch den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 GG gebunden. Die Behörde hat also über entsprechende Förderanträge im Einklang mit ihrer allgemeinen Förder-, also ihrer Bewilligungs- bzw. Versagungspraxis zu entscheiden. Damit kommt dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz zugleich anspruchsbegründende als auch anspruchsbegrenzende Wirkung zu. Zur Ermittlung der allgemeinen Förderpraxis kann zunächst die Förderrichtlinie herangezogen werden. Verfährt eine Subventionsbehörde – wie hier – nach den Vorgaben einer einschlägigen Förderrichtlinie, kommt deren Inhalt insoweit Bedeutung zu, als dass diese Ausdruck der einschlägigen Förderpraxis ist. Maßgeblich ist dabei allerdings allein die behördliche Interpretation und Anwendung der in Rede stehenden Richtlinie. Nur insoweit wird die Subventionsbehörde durch den Gleichbehandlungsgrundsatz gebunden. 19

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16.06.2015 – 10 C 15.14 –, juris, Rn. 24; OVG NRW, Beschluss vom 14.09.2023 – 4 B 547/23 –, juris, Rn. 10; VG Köln, Urteil vom 19.01.2024 – 16 K 6921/20 –, juris, Rn. 32 f.; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 15.12.2023 – 19 K 751/22 –, juris, Rn. 22 f., jeweils m. w. N. 20

Das gilt besonders für Fälle, in denen der Wortlaut einer Verwaltungsvorschrift unklar und darum auslegungsbedürftig ist. Zudem dürfen im Einzelfall keine sachlichen Gründe für das Abweichen von dieser Behördenpraxis bestehen. Deshalb bewirken Förderrichtlinien als Verwaltungsvorschriften zunächst nur eine interne rechtliche Bindung des Verwaltungsermessens. Der bloße Verstoß gegen eine derartige Verwaltungsvorschrift macht eine Ermessensausübung daher nicht rechtswidrig, die bloße Beachtung nicht rechtmäßig. 21

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 29.12.2023 – 4 B 455/23 –, juris, Rn. 10 f., und vom 14.09.2023 – 4 B 547/23 –, juris, Rn. 10 f., jeweils m. w. N. 22

Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet dem Normgeber dabei, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die von gelockerten auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können. Differenzierungen bedürfen stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Bei Anwendung dieser Grundsätze ist der Normgeber bei der Entscheidung darüber, welche Personen oder Unternehmen durch finanzielle Zuwendungen des Staates gefördert werden sollen, weitgehend frei. Der Staat darf lediglich seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, mithin nicht willkürlich verteilen. Subventionen müssen sich gemeinwohlbezogen rechtfertigen lassen, sollen sie vor dem Gleichheitssatz Bestand haben. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen jedoch dem Normgeber in sehr weitem Umfang zu Gebote. Solange die Regelung sich auf eine der Lebenserfahrung nicht geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist, kann sie rechtlich nicht beanstandet werden.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 14.03.2018 – 10 C 1.17 –, juris, Rn. 15 ff.; VG Köln, Urteil vom 19.01.2024 – 16 K 6921/20 –, juris, Rn. 36. 24

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer behördlichen Entscheidung über die Bewilligung von Überbrückungshilfe ist nach ständiger Rechtsprechung, der sich die erkennende Kammer aus ihren zutreffenden Erwägungen anschließt, der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung. Dies ergibt sich aus dem materiellen Recht, welches hier vor allem durch die Förderrichtlinie und deren Anwendung durch den Beklagten in ständiger Verwaltungspraxis vorgegeben wird. Die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Entscheidung der Behörde hängt also nur von Tatsachen ab, die die Behörde im Zeitpunkt ihrer Entscheidung derselben zugrunde zu legen hatte. 25

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 09.02.2023 – 4 A 3042/19 –, juris, Rn. 3; OVG Sachsen, Beschluss vom 27.02. 2023 – 6 B 305/22 –, juris, Rn. 6; VG Köln, Urteil vom 19.01.2024 – 16 K 6921/20 –, juris, Rn. 38; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 15.12.2023 – 19 K 751/22 –, juris, Rn. 27; VG Saarlouis, Urteil vom 06.12.2023 – 1 K 467/23 –, juris, Rn. 71. 26

An allem Vorstehenden gemessen hält die behördliche Versagungsentscheidung einer rechtlichen Überprüfung stand. Das beklagte Land hat den Förderantrag aus den nachfolgenden Gründen nicht ermessensfehlerhaft, insbesondere nicht willkürlich abgelehnt, so dass die Klägerin weder einen Anspruch auf Bewilligung der Leistung wegen einer Ermessensreduzierung auf Null noch den hilfsweise geltend gemachten Anspruch auf Neubescheidung hat. 27

Nach ständiger Verwaltungspraxis besteht grundsätzlich keine Antragsberechtigung für die streitgegenständliche Überbrückungshilfe, wenn – wie hier – der Umsatz des Unternehmens im Jahr 2020 bei mindestens 100 Prozent des Vorjahresumsatzes liegt. Eine Ausnahme wird von dem Beklagten in ständiger Verwaltungspraxis dann gemacht, wenn das Unternehmen im Sinne der Nr. 1.2 der FAQ stichhaltig nachweisen kann, dass es trotz der positiven Umsatzentwicklung im Jahr 2020 im Förderzeitraum individuell von einem coronabedingten Umsatzeinbruch betroffen ist. In der mündlichen Verhandlung hat der Beklagte dazu plausibel und ohne sachfremde Erwägungen ausgeführt, dass zunächst allein die Bestätigung der Corona-Bedingtheit durch den prüfenden Dritten im Antragsformular nach ständiger Verwaltungspraxis nicht ausreicht, insbesondere nicht – wie von der Klägerin eingewendet – 28

eine inhaltliche Prüfung dieser Umstände durch den Fördermittelgeber entbehrlich mache. Darüber hinaus hat er nachvollziehbar und willkürfrei ausgeführt, dass die von der Klägerin bezeichneten Ziffern der FAQ sowie der Förderrichtlinie im vorliegenden Zusammenhang nicht einschlägig sind. Soweit die Klägerin im Kern moniert, der Beklagte habe die Vorgaben der Förderrichtlinie und der Nr. 1.2 FAQ nicht hinreichend beachtet und entgegen einer entsprechenden Verpflichtung keine einzelfallbezogene Prüfung vorgenommen, ist dies nach den Umständen des vorliegenden Einzelfalls nicht zutreffend. Der Beklagte hat vorliegend erkennbar – wie von ihm vorgetragen – individuell das Vorliegen einer Ausnahme in Übereinstimmung mit der von ihm an Nr. 1.2 der FAQ ausgerichteten Verwaltungspraxis anhand der von der Klägerin eingereichten Unterlagen geprüft. Wie die Nachricht des Beklagten vom 16.11.2021 und – damit gleichlautend – die Bescheidbegründung hinreichend erkennen lassen, ist der Beklagte bei dieser individuellen Prüfung zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs für die streitgegenständlichen Monate („insbesondere“) deshalb nicht gegeben ist, weil die mitgeteilten Umsätze in den vom Lockdown betroffenen Monaten um das Jahresende 2020 bzw. Jahresanfang 2021 im Vergleich zu 2019 spürbar gestiegen seien. Diesen Erwägungen ist die Klägerin im Verwaltungsverfahren (und auch im Klageverfahren) nicht substantiiert entgegengetreten. Sachfremde Erwägungen sind insofern auch nicht erkennbar. In diesem Zusammenhang hat der Beklagte ferner zulässigerweise ergänzend im Klageverfahren u. a. darauf hingewiesen, dass ein stichhaltiger Nachweis für einen coronabedingten Umsatzrückgang von der Klägerin nicht erbracht worden sei. Auch insoweit sind keine sachfremden oder willkürlichen Erwägungen erkennbar. Aus den lediglich allgemeinen Hinweisen auf eine mögliche Antragsberechtigung für indirekt von Schließungsmaßnahmen betroffene Unternehmen laut dem Schreiben des BMF/BMWi vom 12.12.2020 kann die Klägerin gegenüber dieser individuell durchgeführten Prüfung des coronabedingten Umsatzrückgangs nichts Rechtserhebliches zu ihren Gunsten herleiten. Für die Rechtmäßigkeit des Bescheides sind schließlich die weiteren in diesem Zusammenhang mit der Klage nachträglich in das Verfahren eingeführten Argumente und Erläuterungen unerheblich, da sie nach Erlass des Bescheides nach den obigen Maßgaben nicht mehr berücksichtigt werden können. Entgegen der Auffassung der Klägerseite bedurfte es nach den Umständen des vorliegenden Falls auch keiner nochmaligen konkreten Nachfrage im Verwaltungsverfahren in Bezug auf ihre individuelle Corona-Betroffenheit, da der prüfende Dritte nach der maßgeblichen Verwaltungspraxis insoweit von sich aus zur entsprechenden Darlegung verpflichtet ist. Die Hinweise der Klägerin zu fehlerhafter oder anders als von der Beklagten geschilderter Verwaltungspraxis können der Klage vor diesem Hintergrund nicht zum Erfolg verhelfen, da der Beklagte nach Würdigung durch das Gericht – wie ausgeführt – bei Bescheiderlass im Rahmen der bestehenden und von Nr. 1.2 FAQ beschriebenen Verwaltungspraxis gehandelt hat.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. § 709 Satz 1 und Satz 2 ZPO. 29

Die Berufung wird nicht zugelassen, da Zulassungsgründe nach § 124a Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 oder 4 VwGO nicht vorliegen. Insbesondere ist – wohl entgegen der Auffassung der Klägerin – eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache nicht erkennbar, nachdem der Beklagte – wie ausgeführt – eine individuelle Einzelfallprüfung durchgeführt hat. 30
