



15.04.2025

Wichtige neue Entscheidung

Subventionsrecht: Corona-Soforthilfe erfordert tatsächlichen Liquiditätsengpass

Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV, Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 Alt. 1 BayVwVfG, Richtlinien für die Unterstützung der von der Corona-Virus-Pandemie (SARS-CoV-2) geschädigten Unternehmen und Angehörigen Freier Berufe („Soforthilfe Corona“) Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 17. März 2020, Az. 52-3560/33/1 (BayMBI. 2020 Nr. 156)

Corona-Soforthilfe
Widerruf eines Bewilligungsbescheids
Liquiditätsengpass
Personalkosten
Vertrauensschutz und etwaige Ungleichbehandlung

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 25.03.2025, Az. 21 ZB 24.1717

Orientierungssätze der LAB:

1. Förderungen aus der bayerischen Corona-Soforthilfe können zurückgefordert werden, wenn sich nachträglich herausstellt, dass ein pandemiebedingter Liquiditätsengpass nicht eingetreten ist.
2. Nach den maßgeblichen Förderrichtlinien können für die Feststellung eines Liquiditätsengpasses nur der Sach- und Finanzaufwand, aber nicht Personalkosten berücksichtigt werden.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie X (vormals Twitter) (@LA_Bayern) eingestellt.

Hinweis:

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hatte im obigen Verfahren Gelegenheit, sich zur Frage der Rückforderung der Corona-Soforthilfen zu äußern.

Zunächst stellt der BayVGH klar, dass es sich um eine nachträglich eintretende Tatsache handelt, wenn sich herausstellt, dass überhaupt kein Liquiditätsengpass im Sinn des Zuwendungsgebers eingetreten war (siehe Rn. 8). Ein solcher Liquiditätsengpass war Förderzweck und damit Voraussetzung für die Gewährung der Corona-Soforthilfe. Die Definition des Liquiditätsengpasses, welche auf Verbindlichkeiten aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (z.B. gewerbliche Mieten, Pachten, Leasingraten) abstellt, ist aus Sicht des Senats hinreichend konkret (siehe Rn. 22). Personalkosten werden nicht erfasst – eine abweichende Behördenpraxis wurde nicht hinreichend dargelegt (siehe Rn. 9 ff.) und die Nichtberücksichtigung der Personalkosten stellt auch keine willkürliche Ungleichbehandlung dar (siehe Rn. 30 ff.).

Dementsprechend können die Corona-Soforthilfen zurückgefordert werden, soweit ein pandemiebedingter Liquiditätsengpass nicht in der prognostizierten Höhe eingetreten ist.

Diroll
Oberlandesanwalt

21 ZB 24.1717
AN 15 K 23.1741

*Großes
Staatswappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

- Klägerin -

***** & *****

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,
Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,

- Beklagter -

wegen

Corona-Soforthilfen;

hier: Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des
Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 30. Juli 2024,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 21. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Bauer,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Hess,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Albrecht

ohne mündliche Verhandlung am **25. März 2025**

folgenden

Beschluss:

- I. Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 30. Juli 2024 wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 30.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe:

I.

- 1 Die Klägerin, die im Bereich der Metallverarbeitung tätig ist, wendet sich gegen einen vom Beklagten erlassenen Bescheid, in dem sie unter Widerruf des vorangegangenen Bewilligungsbescheids verpflichtet wird, die ausbezahlte Corona-Soforthilfe in Höhe von 30.000,00 EUR zurückzuzahlen.
- 2 Am 23. März 2020 beantragte die Klägerin eine Corona-Soforthilfe in Höhe von 25.000,00 EUR. Am 17. April 2020 stellte sie einen Änderungsantrag, mit dem sie den Antrag vom 23. März 2020 aufrechterhielt und einen Liquiditätsengpass in Höhe von insgesamt 30.000,00 EUR angab. Mit Bescheid vom 24. April 2020 gewährte der Beklagte der Klägerin eine Soforthilfe in Höhe von 30.000,00 EUR. Die Soforthilfe wurde am 4. Mai 2020 in voller Höhe an die Klägerin ausbezahlt. Mit Bescheid vom 7. August 2023 widerrief der Beklagte den Bescheid vom 24. April 2020 mit Wirkung für die Vergangenheit in voller Höhe und forderte den ausbezahlten Betrag in Höhe von 30.000,00 EUR bis spätestens 31. Dezember 2023 mit Wirkung für die Vergangenheit zurück. Zur Begründung wurde darauf verwiesen, dass in dem maßgeblichen Betrachtungszeitraum kein Liquiditätsengpass vorgelegen habe und die erhaltene Soforthilfe folglich nicht für die Kompensation eines solchen habe verwendet werden können.
- 3 Die Klage der Klägerin gegen den Widerrufs- und Rückforderungsbescheid der Beklagten wies das Verwaltungsgericht Ansbach mit Urteil vom 30. Juli 2024 ab. Das

Urteil wurde dem Bevollmächtigten der Klägerin am 25. September 2024 zugestellt. Am 9. Oktober 2024 beantragte die Klägerin die Zulassung der Berufung.

II.

- 4 Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg.
- 5 Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO; 1.), der besonderen rechtlichen und tatsächlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO; 2.) und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO; 3.) liegen nicht vor.
- 6 1. Das Vorbringen der Klägerin im Zulassungsverfahren begründet keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, wenn nach dem Vortrag des Rechtsmittelführers gegen dessen Richtigkeit gewichtige Gesichtspunkte sprechen. Davon ist immer dann auszugehen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und wenn sich nicht ohne nähere Prüfung die Frage beantworten lässt, ob die Entscheidung möglicherweise im Ergebnis aus einem anderen Grund richtig ist (BVerfG, B.v. 7.10.2020 – 2 BvR 2426/17 – juris Rn. 34; BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – juris Rn. 9). Der Rechtsmittelführer muss konkret darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis falsch ist. Dazu muss er sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts konkret auseinandersetzen und im Einzelnen dartun, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese Annahmen ernstlichen Zweifeln begegnen (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 62 f.).
- 7 1.1 Die Klägerin macht geltend, dass keine Ereignisse nachträglich eingetreten seien. Denn ihre Prognose habe sich vollständig bewahrheitet und sie habe sich aufgrund der Schließungsanordnungen in erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten befunden. Eine nachträgliche Tatsache im Sinn einer besseren Umsatzentwicklung als zunächst erwartet sei gerade nicht eingetreten.

- 8 Die Klägerin gab in ihrem Antrag vom 17. April 2020 an, dass ihr aufgrund des Konjunktureinbruchs durch die Coronakrise, insbesondere dem massiven Auftragsrückgang, den Problemen bei der Materialbeschaffung, den Unternehmensschließungen sowie des Mitarbeiterausfalls infolge der häuslichen Isolierung, eine existenzgefährdende Wirtschaftslage respektive ein Liquiditätsengpass drohe. Es ist nicht zu beanstanden, dass der Beklagte aufgrund der klägerischen Angaben annahm, es werde ein Liquiditätsengpass eintreten. Im Bewilligungsbescheid vom 24. April 2024 Ziff. 1.1 und Ziff. 3 der Nebenbestimmungen wurde darauf hingewiesen, dass bei „nachträglich eintretende(n) Ereignisse(n)“ der (teilweise) Widerruf vorbehalten bleibt. Für die Frage nach einer „Überkompensation“, die zu einer Zurückzahlung führen kann, kommt es mithin auf den Vergleich des bei Bescheidserlass prognostizierten mit dem real eintretenden Liquiditätsengpass an. Der Senat hat keinen Zweifel daran, dass es sich um eine nachträgliche Tatsache handelt, wenn sich herausstellt, dass überhaupt kein Liquiditätsengpass im Sinn des Zuwendungsgebers eingetreten war.
- 9 1.2 Die Klägerin trägt vor, dass den Bewilligungsstellen Antragsbegründungen unter dem ausdrücklichen Hinweis auf Personalkosten vorgelegen hätten. Damit zielt sie darauf ab, dass nach ihrer Auffassung eine abweichende Behördenpraxis bei der Bewilligung der Anträge vorgelegen habe.
- 10 Sind die Fördervoraussetzungen – wie hier – in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ggf. ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. Entscheidend ist daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist (BVerwG, U.v. 16.6.2015 – 10 C 15.14 – juris Rn. 24; BayVGH, B.v. 17.11.2010 – 4 ZB 10.1689 – juris Rn. 19; B.v. 27.7.2009 – 4 ZB 07.1132 – juris Rn. 13). Ein Anspruch auf die Förderung besteht im Einzelfall über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und den Gleichheitssatz dann, wenn die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis des Beklagten auch positiv

verbeschieden werden (BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26; NdsOVG, U.v. 15.2.2022 – 10 LC 151/20 – juris Rn. 41). Richtlinien oder sonstige ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften dürfen dabei nicht gerichtlich ausgelegt werden, sondern dienen nur dazu, eine dem Gleichheitssatz entsprechende Ermessenausübung der Behörde zu gewährleisten (VGH BW, U.v. 13.7.2023 – 14 S 2699/22 – juris Rn. 63 m.w.N.).

- 11 Grundsätzlich ist für eine Behörde bei Bescheidung eines Antrags die Rechtslage in der Form maßgeblich, wie sie sich zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung darstellt. Insoweit ist auf die Rechtslage zur Zeit des Bewilligungsbescheids vom 24. April 2020 abzustellen. Damit sind die Richtlinien für die Unterstützung der von der Corona-Virus-Pandemie (SARS-CoV-2) geschädigten Unternehmen und Angehörigen Freier Berufe („Soforthilfe Corona“) vom 17. März 2020 (Az. 52-3560/33/1; BayMBI. 2020 Nr. 156) in der jeweils gültigen Fassung heranzuziehen. Diesen kann nicht entnommen werden, dass Lohnkosten berücksichtigt werden konnten. Ab dem 9. April 2020 war auch den FAQ des StMWi explizit zu entnehmen, dass Personalkosten keine berücksichtigungsfähigen Ausgaben darstellen.
- 12 Eine abweichende Behördenpraxis hat die Klägerin nicht hinreichend dargelegt. Denn es ist nicht ausreichend lediglich darauf hinzuweisen, dass bei einer cursorischen Sichtung von ca. 100 Anträgen, die bewilligt worden seien, 20 Stück ins Auge gefallen seien, die ausdrücklich als Antragsbegründung die angefallenen Personalkosten angegeben hätten. Der Beklagte hat darauf hingewiesen, dass die Bescheide ab 2020 unter großem Zeitdruck ergingen und es dabei von Anfang an der Verwaltungspraxis entsprochen habe, Personalkosten nicht zu berücksichtigen. In der ersten Zeit seien eine große Menge an Anträgen eingegangen und die Hilfen sollten unbürokratisch ausbezahlt werden, sodass meist lediglich eine oberflächliche Prüfung der Anträge erfolgt sei. Aus den Arbeitshilfen, die den Sachbearbeitern zu Beginn zur Verfügung gestellt worden seien, ergebe sich, dass im Sinn einer schnellen Hilfe und aufgrund der Masse der Anträge nicht zu tief geprüft werden sollte, insbesondere Anträge mit niedrigen Beträgen nur bei offensichtlicher Unrichtigkeit oder Unglaubwürdigkeit abgelehnt werden sollten. Anders sei die Auszahlung der Mittel in der Kürze der Zeit nicht möglich gewesen. Daher sei es durchaus möglich, dass auch Anträge bewilligt worden seien, in denen Personalkosten aufgeführt worden gewesen seien. Soweit später erfolgte Anträge, in denen Personalkosten angeführt waren, vermehrt abgelehnt worden sein sollen, so möge dies daraus resultieren, dass (erst) nach der ersten Flut der

Anträge die Personalkapazitäten massiv ausgebaut worden seien und damit wieder mehr Kapazität für die inhaltliche Prüfung der Anträge vorhanden gewesen sei.

- 13 Diese Ausführungen sind für den Senat nachvollziehbar. Es kann daher keine gängige Förderpraxis festgestellt werden, Personalkosten zu berücksichtigen. Allein die Tatsache, dass einzelne Anträge bewilligt wurden, in denen die Personalkosten aufgeführt waren, führt nicht dazu, dass es gängige Verwaltungspraxis war, Personalkosten zu berücksichtigen.
- 14 Die Klägerin rügt, dass das Verwaltungsgericht in seinem Urteil mehrfach von „Vorgaben des Bundes“ spreche. Es sei in der Folge unschlüssig, wenn man auf der einen Seite von bundeseinheitlichen Vorgaben ausgehen möchte, auf der anderen Seite aber jeglichen Vergleich mit anderen Bundesländern ablehne. Dieser zeige nämlich gerade auf, dass es eine einheitliche Vorgabe des Bundes zur Nichtberücksichtigung von Personalkosten nicht gegeben habe.
- 15 Ein Vergleich mit anderen Bundesländern, welche die Berücksichtigung von Personalkosten zuließen, lässt indes keinen Rückschluss auf die Vorgaben des Bundes zu. Es stand den Ländern frei, beispielsweise die vom Bund als nicht berücksichtigungsfähig angesehenen Personalkosten mit Landesmitteln zu tragen. Eine abweichende Handhabung in anderen Ländern führt nicht zu einer Ungleichbehandlung der bayerischen Soforthilfeempfänger, denn die aus Art. 3 Abs. 1 GG folgende Verpflichtung des Subventionsgebers, wesentlich gleiches nicht willkürlich ungleich zu behandeln, ist auf den Kompetenzbereich der jeweils zuständigen Behörde begrenzt (vgl. BVerfG U.v. 23.11.1951 – 1 BvR 208/51 – NJW 1952, 177).
- 16 1.3 Entgegen dem Vortrag der Klägerin bestehen auch keine ernstlichen Zweifel an der materiellen Richtigkeit der Entscheidung.
- 17 1.3.1 Die Klägerin rügt, dass die Zweckbindung durch das Erstgericht nicht nach den im Urteil selbst beschriebenen Grundsätzen ausgelegt worden sei und somit nicht korrekt auf den vorliegenden Fall angewendet worden sei.
- 18 Bei der Ermittlung des Zwecks einer Zuwendung ist auf den objektiven Wortlaut des Zuwendungsbescheids sowie analog § 133 BGB auf den objektiven Gehalt der Erklä-

rung aus Sicht des Empfängers und auf die dem Begünstigten bekannten und erkennbaren Umstände abzustellen (BVerwG, U.v. 11.02.1983 – 7 C 70/90 – juris Rn. 16). Im vorliegenden Fall ergibt sich die Zweckbindung aus dem Bewilligungsbescheid vom 24. April 2020. Nach dessen Ziff. 4 wird die Soforthilfe unter anderem unter der Maßgabe ausgereicht, dass sie zweckgebunden ist und ausschließlich der Bewältigung der existenzbedrohlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten dient, in die der Empfänger in Folge der Corona-Pandemie geraten ist, weil die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (z.B. gewerbliche Mieten, Pachten, Leasingraten) zu zahlen (Liquiditätsengpass). Aus der Formulierung „voraussichtlich nicht ausreichen“ kann nicht geschlossen werden, dass ein erwarteter, aber nicht tatsächlich eingetretener Liquiditätsengpass eine Antrags- und Förderberechtigung nach der Zweckbestimmung begründet. Daraus folgt nur, dass zu Beginn der Pandemie lediglich eine Prognose hinsichtlich des möglicherweise noch einzutretenden Liquiditätsengpasses getroffen werden konnte. Denn nur so war es möglich, die Hilfen bereits im Voraus auszubezahlen, da das Abstellen auf einen tatsächlich eingetretenen Liquiditätsengpass bedeutet hätte, erst dann Hilfen zu bewilligen, wenn ein solcher Eintritt tatsächlich auch hätte nachgewiesen werden können.

- 19 Die Klägerin macht weiterhin geltend, dass die Zweckdarstellung in der bayerischen Richtlinie eine klare Bezugnahme zu Arbeitsplätzen unter Aufrechterhaltung des Betriebs vorgegeben habe. Demnach müssten bei einer Auslegung nach § 133 BGB auch Personalkosten von dieser Zweckbindung umfasst sein. Richtig ist, dass die Richtlinie vom 17. März 2020 in Nr. 1 Satz 3 als Zweck der Soforthilfe auch den Erhalt von Arbeitsplätzen nennt. Dieser Gesichtspunkt führt jedoch nicht dazu, dass Personalkosten berücksichtigungsfähige Kosten darstellen müssten. Die Soforthilfe erfüllt auch ihren Zweck, Arbeitsplätze zu erhalten, wenn Personalkosten nicht berücksichtigt werden, da sie existenzbedrohliche Lagen für die Betriebe abwendet. Wird die Existenz von Betrieben gesichert, werden dadurch auch Arbeitsplätze erhalten.
- 20 Mit dem Zuwendungsbescheid wurde entgegen der Auffassung der Klägerin nicht erklärt, dass die Bewilligung endgültig ist und es keine spätere Rückforderung geben wird. Dafür gibt es keine Anhaltspunkte. Nach dem objektiven Empfängerhorizont konnte die Klägerin nicht davon ausgehen, dass es sich um eine abschließende

Gewährung auf Grundlage des gestellten Antrags und dem darin prognostizierten Liquiditätsengpass handelt.

- 21 Die Klägerin verweist auf die abschließende Mitteilung des Bundesrechnungshofs bezüglich der „Grundlagen für die Schlussrechnung der Corona-Soforthilfen“ gegenüber dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. Danach habe das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz den Begriff des Liquiditätsengpasses nicht klar definiert.
- 22 Dies kann jedoch auf die konkrete Umsetzung in Bayern durch den Beklagten keine Auswirkungen haben. Denn im vorliegenden Fall wurde die Soforthilfe unter anderem unter der Maßgabe ausgereicht, dass sie zweckgebunden ist und ausschließlich der Bewältigung der existenzbedrohlichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten dient, in die der Empfänger in Folge der Corona-Pandemie geraten ist, weil die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verbindlichkeiten in den auf die Antragstellung folgenden drei Monaten aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwand (z.B. gewerbliche Mieten, Pachten, Leasingraten) zu zahlen (Liquiditätsengpass) (Nr. 4 des Bescheids vom 24.4.2020). Diese Definition des Liquiditätsengpasses, die sich entsprechend auch in den Richtlinien und FAQ findet, ist aus Sicht des Senats hinreichend konkret. Insofern führt auch der Hinweis auf die Rechtsprechung in Baden-Württemberg nicht weiter.
- 23 1.3.2 Der Beklagte hat in seinem Bescheid vom 7. August 2023 den Widerruf des Bewilligungsbescheids vom 24. April 2020 auf Art. 49 BayVwVfG gestützt. Die Klägerin ist hinsichtlich des Vorliegens der Voraussetzungen des Art. 49 Abs. 2a Nr. 1 Alt. 1 BayVwVfG der Auffassung, dass eine weitergehende Analogie der Widerrufsgründe und deren Erstreckung insgesamt auf rechtswidrige Verwaltungsakte nicht zulässig sei, da hierbei dann der Vertrauensschutz der Betroffenen keine hinreichende Beachtung finden würde.
- 24 Dies erkennt, dass es für die Bestimmung der einschlägigen Rechtsgrundlage keiner Analogie bedarf, da es sich bei dem Bewilligungsbescheid um einen rechtmäßigen Bescheid handelte. Der Beklagte hatte bei Antragstellung und Entscheidung über die Gewährung der Förderung zu prognostizieren, ob ein Liquiditätsengpass eintreten wird. Dies impliziert, dass das Vorliegen des Engpasses zum Bewilligungszeitpunkt

nicht feststehen musste; vielmehr wird erst die Zukunft zeigen, ob er tatsächlich eingetreten sein werde oder nicht. Es ist nicht erkennbar, dass die getroffene Prognoseentscheidung fehlerhaft, mithin der Bewilligungsbescheid vom 24. April 2020 rechtswidrig ist. Die durch die Klägerin gestellte Prognose ihres voraussichtlichen Liquiditätengpasses sowie die weiteren Angaben hinsichtlich ihres Unternehmens erschienen plausibel, weswegen nach den damals zur Verfügung gestellten Arbeitshilfen die Soforthilfe vergleichsweise unbürokratisch bewilligt und ausbezahlt wurde.

- 25 1.3.3 Die Klägerin ist der Auffassung, dass der Vertrauensschutz nicht hinreichend beachtet worden sei. Denn konsequenterweise käme im vorliegenden Fall einzig Art. 48 BayVwVfG als Rechtsgrundlage in Betracht. Dieser sehe in Absatz 2 ausdrücklich die Prüfung des Vertrauensschutzes vor.
- 26 Es ist vorliegend nicht zu beanstanden, dass das Erstgericht Art. 48 BayVwVfG nicht angewendet hat. Denn wie oben (s.o. 1.3.2) dargelegt wurde, handelte es sich um den Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts nach Art. 49 BayVwVfG. Vorliegend ist der Widerrufsgrund des Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 Alt. 1 BayVwVfG erfüllt, weil der der Gewährung der Soforthilfe Corona beigemessene Zweck endgültig nicht mehr erreicht werden kann. Der Zuwendungszweck ergab sich eindeutig aus dem Bescheid (Ziff. 4; s.o. 1.3.1). Ein schutzwürdiges Vertrauen dahingehend, dass die Soforthilfe unabhängig von der tatsächlichen Geschäftsentwicklung behalten werden darf, bestand nicht.
- 27 Soweit die Klägerin darauf hinweist, dass bereits im Juli 2020 eine Aufforderung zur Überprüfung durch das Bundeswirtschaftsministerium aufgrund erfolgter Stichproben erfolgt sei und Nordrhein-Westfalen mit einem Rückmeldeverfahren begonnen habe lässt sich daraus für den Vertrauensschutz der Klägerin nichts ableiten. Denn die Durchführung eines Rückmeldeverfahrens ist unabhängig von den Verpflichtungen, die sich für die Klägerin direkt aus dem Bescheid ergaben. So war sie gemäß Ziff. 1.1 der Nebenbestimmungen zum Bescheid vom 24. April 2020 verpflichtet, unverzüglich der Bewilligungsbehörde anzuzeigen, wenn die für die Gewährung der Soforthilfe maßgeblichen Umstände sich ändern oder wegfallen sowie die Soforthilfe dann zu erstatten, wenn sich herausstellt, dass sie nicht oder nicht in der vollen Höhe benötigt wird (Ziff. 3 der Nebenbestimmungen).

- 28 Soweit die Klägerin eine Pressemitteilung vom 27. Februar 2021 zitiert, kann dies seinen Empfängerhorizont im Zeitpunkt des Erlasses des Bescheides im Jahr 2020 nicht beeinflussen haben, unabhängig davon, dass eine Pressemitteilung die Nebenbestimmungen des Bescheids nicht modifizieren kann.
- 29 Das vom Kläger zitierte Urteil des Verwaltungsgerichts Augsburg, (U.v. 22.03.2023 – Au 6 K 21.2527 – BeckRS 2023, 14282 Rn. 56f), in dem die Aussage der Bundesregierung im Rahmen eines Vertrauens in die Gewährung der Fördermittel für relevant gehalten wurde, kann bereits deshalb nicht herangezogen werden, weil es auf der Tatbestandsebene andere Zeiträume als im hier zu entscheidenden Fall zum Gegenstand hatte.
- 30 1.3.4 Nach Auffassung der Klägerin stellt die Nichtberücksichtigung von Personalausgaben eine willkürliche Ungleichbehandlung der antragsberechtigten Unternehmen dar. Denn die Nichtberücksichtigung von Personalausgaben führe zu einer Ungleichbehandlung verschiedener Unternehmen aufgrund der Branchenzugehörigkeit und dem Anteil der Personalkosten an Gesamtkosten.
- 31 Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 118 Abs. 1 BV verpflichten die Behörde im Rahmen ihrer Ermessensausübung wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches nicht gleich zu behandeln. Der von der Klägerin benannte Gesichtspunkt bietet keinen konkreten Anhaltspunkt dafür, dass die Beklagte gegen diesen Grundsatz verstoßen hätte. Nach der ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten werden Personalkosten nicht von der Förderung abgedeckt, da sie weder Sach- noch Finanzaufwand sind. Der gesamte Personalaufwand (Gehälter, Kranken- und Sozialversicherungsbeiträge etc.) wird von der Förderung nicht umfasst. Der Arbeitgeber muss, sofern möglich, Kurzarbeit anmelden, sofern das Personal nicht beschäftigt werden kann. Im Übrigen trägt er, vorbehaltlich spezieller sonstiger Förderungen, insoweit das wirtschaftliche Risiko seines Geschäftsbetriebs. Es steht allein dem Zuwendungsgeber zu, den Zuwendungszweck zu bestimmen und im Rahmen des ihm eingeräumten Ermessens darüber zu entscheiden, welche Ausgaben er dem Fördergegenstand zuordnet und wer konkret begünstigt werden soll.
- 32 Der Beklagte erkennt im Rahmen der Prüfung des Umfangs des fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach- und Finanzaufwands zur Bestimmung eines Liquiditätseng-

passendes ausnahmslos Personalkosten nicht an und verweist Arbeitgeber, sofern möglich, auf die Anmeldung zur Kurzarbeit. Die tatsächliche ständige Verwaltungspraxis im Vollzug der Förderrichtlinien ist somit Maßstab der gerichtlichen Überprüfung, die sich darauf zu beschränken hat, ob dabei der Gleichheitssatz oder sonstiges materielles Recht verletzt wurden. Solches ist mit Blick auf eine ausnahmslose Versagung der Anerkennungsfähigkeit von Personalkosten, egal in welcher Branche, allerdings nicht ersichtlich. Die Existenz von Branchen, die personalintensiver sind als andere, führt nicht dazu, dass der Beklagte diesbezüglich in seine Förderpraxis ein Differenzierungskriterium hätte einführen müssen. Es ist für den Senat nachvollziehbar, dass bei einem Massenverfahren einzelne Regelungen für einzelne Antragsteller vorteilhafter bzw. nachteiliger sind als für andere. Ein auf den Einzelfall ausgerichtetes Hilfsprogramm wäre angesichts der Masse der Antragsteller nicht umsetzbar gewesen und entsprach damit auch nicht dem Willen des Beklagten. Insofern kann es nicht beanstandet werden, wenn für die Bestimmung der Höchstbeträge auf ein objektives Bemessungskriterium – die Beschäftigtenzahl – abgestellt wurde, um eine möglichst gerechte Verteilung der Hilfen zu erreichen.

- 33 Eine Staffelung der Förderung nach der Personalintensität der Branche wäre zwar von Rechts wegen möglich, eine gerichtlich durchsetzbare Verpflichtung des Beklagten hierzu besteht allerdings nicht. Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 118 Abs. 1 BV gebieten eine gleichmäßige Verwaltungspraxis. Dazu gehört das Verbot einer nicht durch sachliche Unterschiede gerechtfertigten Differenzierung zwischen verschiedenen Sachverhalten bei der Förderung. Dabei steht es dem Richtliniengeber frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und diese zu handhaben. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute oder gegebenenfalls sogar bessere Gründe gäbe. Eine Verletzung des Willkürverbots liegt nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar wären und sich daher der Schluss aufdrängen würde, dass sie auf sachfremden Kriterien beruhen. Dies ist jedoch hier nicht der Fall.
- 34 2. Der Zulassungsgrund der besonderen rechtlichen und tatsächlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) liegt ebenfalls nicht vor.
- 35 2.1 Die Darlegung des Zulassungsgrundes der besonderen rechtlichen Schwierigkeiten erfordert die konkrete Darlegung, welche Teile des Urteils mit guten Gründen in einer Weise angreifbar sind, dass aufgrund der deshalb gegebenen rechtlichen

Schwierigkeiten begründete Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen (Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124a Rn. 209).

- 36 Als besondere rechtliche Schwierigkeiten bezeichnet die Klägerin, dass neben der Reichweite der Außenwirkung der Richtlinien die Vereinbarkeit der Richtlinien mit allgemeinen Gesetzen und mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz zu überprüfen sei. Die inzidente Kontrolle von Normen auch auf ihre Verfassungsmäßigkeit stelle eine besondere Schwierigkeit in rechtlicher Hinsicht dar. Sowohl die Förderrichtlinie als auch die ergänzend herangezogenen FAQ enthielten eine Vielzahl an unbestimmten Rechtsbegriffen, sodass für deren Konkretisierung eine Auslegung erforderlich sei. Daher sei es auch nur nach ausführlicher Prüfung möglich, eine rechtliche Beurteilung vorzunehmen.
- 37 Es fehlt aber an Ausführungen dazu, inwiefern das Verwaltungsgericht diesbezüglich Fehler gemacht haben könnte. Ein Anspruch auf eine Förderung ergibt sich aus der (auf der Richtlinie beruhenden) gleichmäßigen Verwaltungspraxis und nicht aus der Auslegung dieser Vergaberichtlinien durch das Verwaltungsgericht. Die entsprechenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts finden sich auf S. 16 ff. des Urteils. Die Klägerin zeigt diesbezüglich keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten auf. Im Übrigen wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.
- 38 2.2 Die Darlegung besonderer tatsächlicher Schwierigkeiten muss verdeutlichen, weshalb der Sachverhalt besonders unübersichtlich oder schwierig zu ermitteln ist und weshalb die Aufklärung durch das Verwaltungsgericht nicht ausgereicht hat, die Schwierigkeiten zu lösen.
- 39 Die Klägerin trägt hierzu vor, dass die Nachweisbarkeit der Tatsachen deutlich erschwert sei, da sie sich aus einer komplexen Sachlage ergebe. Es ergäben sich Unstimmigkeiten hinsichtlich des sich aus den vorgelegten Verwaltungsakten ergebenden Sachverhalts und den Feststellungen des Verwaltungsgerichts. So sei aufgrund dieser Widersprüche der genaue Zeitpunkt der Antragstellung durch die Klägerin unklar. Auch die Feststellung, ob und wann hier nachträglich eintretende Ereignisse vorliegen sollen oder können bereite offensichtlich erhebliche Schwierigkeiten.

- 40 Der Senat teilt diese Auffassung nicht. Der Zeitpunkt der Antragstellung steht fest (23. März 2020 bzw. 17. April 2020). Hinsichtlich der Frage, ob nachträglich eingetretene Tatsachen vorliegen, ist ebenfalls auf die obigen Ausführungen (s.o. 1.1) zu verweisen. Besondere Schwierigkeiten in tatsächlicher Hinsicht liegen hier nicht vor.
- 41 3. Die Berufung ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen. Die Darlegung dieses Zulassungsgrunds erfordert die Formulierung einer Rechtsfrage, die klärungsbedürftig und klärungsfähig ist. Zudem muss die Klärung der Rechtsfrage im allgemeinen Interesse liegen.
- 42 Die Klägerin formuliert folgende Fragen
- 43 1. Welcher Zeitpunkt ist für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Widerrufsbescheids relevant? Ist hierfür auf den Antragszeitpunkt abzustellen oder soll es in der Hand der Behörde liegen, durch den Zeitpunkt der Bewilligungsentscheidung die anzuwendende Rechtsgrundlage beeinflussen zu können?
- 44 2. Wie ist die Zweckbindung in den vorliegenden Bewilligungsbescheiden auszulegen? Welche Rolle spielt hierbei die unterschiedliche Formulierung einer Zweckbestimmung in den beiden Bewilligungsbescheiden sowie in den veröffentlichten FAQ, die sich über den Förderzeitraum mehrfach veränderte?
- 45 3. Welche Bindungswirkung kommt einer öffentlichen Pressemitteilung des der Bewilligungsstelle übergeordneten Ministeriums zu?
- 46 4. Welche Rechtsgrundlage ist für den vorliegenden Widerrufsbescheid anzuwenden? Liegt hier der Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts oder die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts vor?
- 47 5. Führt das Vorliegen von Bundesvorgaben – wie die Beklagte selbst betitelt „Bundeseinheitliche Vorgaben“ – dazu, dass im Rahmen des Gleichheitsgrundsatzes bei wesentlichen Bedingungen auch eine Berücksichtigung von Rahmenbedingungen und deren Anwendung in anderen Bundesländern erfolgen muss?

- 48 Bei Frage 1 ist zunächst festzuhalten, dass nach höchstrichterlicher Rechtsprechung für die Rechtmäßigkeit der Bewilligungsentscheidung entscheidend ist, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt der Bewilligungsentscheidung in ständiger, zu einer Selbstbindung der Verwaltung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat (vgl. BVerwG, U.v. 16.6.2015 – 10 C 15.14 – juris Rn. 24). Der Verwaltungsgerichtshof folgt dem in ständiger Rechtsprechung (vgl. BayVGH, B.v. 23.10.2023 – 22 ZB 23.1426 – juris Rn. 13; U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26). Mithin ist für die Frage der Rechtmäßigkeit des Bewilligungsbescheids die Verwaltungspraxis im Zeitpunkt dieser Behördenentscheidung maßgeblich. Denn für die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Gewährung einer Subvention vorliegen, ist grundsätzlich auf die Verwaltungspraxis bzw. Richtlinie im Zeitpunkt des Bewilligungsbescheids abzustellen.
- 49 Dies hat Auswirkungen, wenn der Bewilligungsbescheid aufgehoben werden soll: entsprach die Bewilligung der Verwaltungspraxis und war sie mithin rechtmäßig, kommt ein Widerruf (Art. 49 BayVwVfG) in Betracht, im Fall der rechtswidrigen Bewilligung eine Rücknahme (Art. 48 BayVwVfG). In der vorliegenden Konstellation war, wie oben dargelegt wurde (s.o. 1.3.2), die Bewilligungsentscheidung rechtmäßig, so dass ein Widerruf nicht zu beanstanden ist. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Frage der Rechtmäßigkeit des Widerrufsbescheids ist wiederum nach allgemeinen Grundsätzen der Zeitpunkt der Behördenentscheidung über den Widerruf. Denn wenn sich bei einer Anfechtungsklage dem einschlägigen materiellen Recht keine Anhaltspunkte für den Beurteilungszeitraum entnehmen lassen, ist der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung maßgeblich (vgl. Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 113 Rn. 56).
- 50 Diese Grundstruktur im Subventionsrecht ergibt sich zum einen aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung, zum anderen aus dem Gesetz, so dass es für die Klärung der in Frage 1 aufgeworfenen Zusammenhänge nicht der Durchführung eines Berufungsverfahrens bedarf, zumal die Klägerin die konkrete Klärungsbedürftigkeit auch nicht näher dargelegt hat.
- 51 Frage 2 zielt auf die Auslegung des vorliegenden Bewilligungsbescheids ab. Diese Frage lässt sich nur im konkreten Einzelfall unter Zugrundelegung des an die Klägerin ergangenen Bewilligungsbescheids beantworten. Ein allgemeines Interesse ist hier nicht ersichtlich.

- 52 Die Frage 3 ist bereits nicht entscheidungserheblich, weil die von der Klägerin zitierte Mitteilung des StWmi vom 27. Februar 2021 jedenfalls keine Bindungswirkung dahingehend entfalten kann, dass die Soforthilfe in jedem Fall behalten werden darf. Die zitierten Äußerungen können nach der Rechtslage einen Bescheid weder aufheben noch verändern. Maßgeblich für den Empfänger der Soforthilfe bleibt der empfangene Bewilligungsbescheid.
- 53 Mit der vierten Frage formuliert die Klägerin eine Rechtsfrage, die sich im konkreten Fall stellt, nämlich ob Art. 48 oder Art. 49 BayVwVfG anzuwenden ist, in eine abstrakte Rechtsfrage um. Eine grundsätzliche Klärungsbedürftigkeit und –fähigkeit ergibt sich daraus jedoch nicht, weil die Beantwortung dieser Frage nur für den vorliegenden Rechtsstreit Bedeutung hätte.
- 54 Hinsichtlich Frage 5 besteht keine Klärungsbedürftigkeit. Die bundeseinheitlichen Vorgaben betreffen den Umgang mit Bundesmitteln. Es steht den Ländern frei, Kosten aus Landesmitteln zu tragen, die der Bund als nichtberücksichtigungsfähig ansieht. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung in anderen Ländern entsteht dadurch nicht, denn die Reichweite des grundgesetzlichen Gleichbehandlungsgebots (Art. 3 Abs. 1 GG) ist beschränkt auf den jeweiligen Kompetenz- und Zuständigkeitsbereich des handelnden Hoheitsträgers (s.o. 1.2).
- 55 Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 3 GKG.
- 56 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).