



## Verwaltungsgericht Hamburg

### Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

[...]

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 16, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 3. Juni 2024 durch

[...]

**für Recht erkannt:**

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Ablehnungs- und Rückforderungsbescheids vom 12. September 2022 und des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 verpflichtet, den Antrag der Klägerin auf Bewilligung einer Billigkeitsleistung des Bundes in der Form einer „Überbrückungshilfe III Plus“ vom 31. Januar 2022 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Zuziehung des Bevollmächtigten im Vorverfahren war notwendig.

**Rechtsmittelbelehrung:**

Innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils kann gegen dieses Urteil die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen 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 Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

### Tatbestand

Die Klägerin begehrt eine Förderung im Rahmen der 4. Förderphase des Bundesprogramms „Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen“ von Juli 2021 bis Dezember 2021 (im Folgenden: Überbrückungshilfe III Plus).

Am 31. Januar 2022 (Antragsnummer [...]) beantragte die Klägerin online eine Förderung in Höhe von 75.794,21 Euro für die Monate Juli 2021 bis Dezember 2021 im Rahmen des Förderprogramms Überbrückungshilfe III Plus. Hierbei gab sie u.a. an, nicht Teil eines Unternehmensverbands zu sein. Als Gesellschafter benannte sie Herrn [X] und Herrn [Y]. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt des elektronischen Antragsprogrammes verwiesen.

Mit Bescheid vom 31. Januar 2022 bewilligte die Beklagte der Klägerin eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung (Abschlagsbescheid) in Höhe von 37.897,11 Euro. Ziffer 1 dieses Bescheids sieht vor, dass sich aufgrund der Angaben im Antrag und unter Vorbehalt einer weiteren Prüfung des Antrags nach derzeitigem Stand eine Überbrückungshilfe III Plus in Höhe von 75.794,21 Euro ergeben würde, die die Basis zur Berechnung der Abschlagszahlung bilde. Unter Ziffer 13 der Nebenbestimmungen behielt sich die Beklagte im Einzelfall im Nachgang u.a. eine Prüfung der Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe III Plus vor. Den Betrag in Höhe von 37.897,11 Euro zahlte die Beklagte an die Klägerin am 1. Februar 2022 aus.

Mit über das elektronische Antragsportal gestellter Rückfrage vom 16. Mai 2022 forderte die Beklagte die Klägerin auf, Monatsabschlüsse oder betriebswirtschaftliche Auswertungen (BWA) jeweils für die Monate Juli bis Dezember der Jahre 2019 und 2021, Nachweise über tatsächlich angefallene Fixkosten, den letzten Einkommensteuerbescheid und eine Gewerbeanmeldung einzureichen. Die Klägerin wurde zudem aufgefordert, Rechnungen und Zahlungsnachweise zu der Fixkostenposition 17 (Investitionen in Digitalisierung) aller Fördermonate und für den Monat September 2021 zur Fixkostenposition 06 (Ausgaben für notwendige Instandhaltung, Wartung oder Einlagerung von Anlagevermögen und gemieteten und geleasten Vermögensgegenständen, einschließlich EDV) einzureichen. Mit ihrer Antwort am 23. Mai 2022 reichte die Klägerin die angeforderten BWA, Übersichten ihrer geltend gemachten Fixkosten, ihre Gewerbeanmeldung, Rechnungen und Zahlungsnachweise zur Fixkostenposition 17 für alle Fördermonate und für die im Monat September 2021

unter der Fixkostenposition 06 geltend gemachten Kosten ein. Sie erklärte, aktuelle Bescheide lägen noch nicht vor.

Am 15. Juni 2022 erließ die Beklagte einen vorläufigen Bescheid über eine Billigkeitsleistung dem Grunde nach zur Sicherung der beihilferechtlichen Zulässigkeit einer etwaigen späteren Auszahlung angesichts des Auslaufens des Befristeten Rahmens am 30. Juni 2022. Der Bescheid ergehe allein, um die mit Ablauf des Befristeten Rahmens der Europäischen Kommission (C(2020) 1863)) am 30. Juni 2022 endende Frist für die Gewährung von Überbrückungshilfe zu wahren. Die vorliegende Festsetzung von Überbrückungshilfe III Plus dem Grunde nach stehe unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung der Antragsberechtigung und Berechnung der Anspruchshöhe. Es bestehe insofern kein Vertrauensschutz, Überbrückungshilfe III Plus endgültig zu erhalten.

Mit Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 lehnte die Beklagte den Antrag der Klägerin vom 31. Januar 2022 vollumfänglich ab, ersetzte den Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 und forderte die geleistete Abschlagszahlung in Höhe von 37.879,11 Euro nebst Zinsen zurück. Zur Begründung führte sie aus, die Klägerin sei ihrer Mitwirkungspflicht gemäß Ziffer 3.13 FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus nicht nachgekommen.

Mit Schreiben vom 16. September 2022, erhob die Klägerin Widerspruch gegen den Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 erhoben. Zur Begründung führte sie aus, dass auf die Rückfrage im Antragsverfahren unter Vorlage aller geforderten Nachweise fristgerecht geantwortet worden sei.

Im Rahmen des Widerspruchsverfahrens nahm die Beklagte Einsicht in das Handelsregister. Dabei gewann sie folgende Erkenntnisse:

„Aus der Liste der Gesellschafter der Widerspruchsführerin vom [...], die am [...] zum Registerordner im Handelsregister beim [...] genommen wurde, ergab sich, dass Herr [X] 49 Prozent der Gesellschaftsanteile der Widerspruchsführerin hielt und dass Herr [Y] 51 Prozent der Gesellschaftsanteile hielt.

Am 08.12.2021 wurde eine neue Liste der Gesellschafter der Widerspruchsführerin vom 07.12.2021, [...]), zum Registerordner genommen. Danach hält nunmehr die [A] GmbH 100 Prozent der Gesellschaftsanteile der Widerspruchsführerin. Ausweilich der eingereichten Gewerbeanmeldung sowie der Eintragung im Handelsregister vom [...] ist Gegenstand des Unternehmens der Widerspruchsführerin, der Betrieb eines Hotels und eines Hostels.

Laut Eintragung im Handelsregister vom 22.03.2018 ist Herr [Z] Alleingeschäftsführer der Widerspruchsführerin.

Aus der Liste der Gesellschafter der [B] GmbH vom 10.01.2020, die am [...] zum Registerordner im Handelsregister beim [...] genommen wurde, ergibt sich, dass Herr [X] 60 Prozent, Herr [Y] 20 Prozent und Herr [Z] ebenfalls 20 Prozent der Gesellschaftsanteile dieser Gesellschaft hielt.

Laut einer neuen Liste der Gesellschafter vom 07.12.2021, die am [...] zum Registerordner genommen wurde, ergibt sich, dass aufgrund der Urkunde [...] die [A] GmbH nunmehr 100 Prozent der Gesellschaftsanteile dieser Gesellschaft hält.

Ausweislich der Eintragung im Handelsregister vom 29.05.2020, ist der Gegenstand des Unternehmens der Betrieb einer Cocktailbar und einer Eventlocation zum Ausschank von alkoholischen Getränken in einer Schankwirtschaft.

Laut Eintragung im Handelsregister vom 29.05.2020 ist Herr [Z] Alleingeschäftsführer der [B] GmbH.

Mit Gesellschaftsvertrag vom 03.08.2021 (Urkunde [...]) gründeten Herr [Y], Herr [Z], Herr [X] und Herr [W], die [C]gesellschaft mbH, die am 27.08.2021 im Handelsregister beim [...] eingetragen wurde. Laut der Liste der Gesellschafter vom 03.08.2021, die am 27.08.2021 in den Registerordner aufgenommen wurde, hielten die vorgenannten Gesellschafter je 25 Prozent der Gesellschaftsanteile. Der Name der Gesellschaft wurde durch die Gesellschaftsversammlung am 22.11.2021 in [D] GmbH geändert. Unternehmensgegenstand ist der Betrieb eines Hotels nebst Barbetrieb und Frühstücksbetrieb sowie alle mit dem Unternehmensgegenstand im Zusammenhang stehenden nicht erlaubnispflichtigen Tätigkeiten. Geschäftsführer ist Herr [Z].

Durch Gesellschaftsvertrag vom 06.10.2021 ([...]) gründeten Herr [Z], Herr [X], Herr [W], Frau [V], Herr [Y] und Frau [U], die [A] GmbH die im Handelsregister beim [...] eingetragen wurde. Nach § 3 des Gesellschaftsvertrags vom 06.10.2021 sollten alle Gesellschaftsanteile der Widerspruchsführerin, der [B] GmbH und der [D] GmbH an die [A] GmbH übertragen werden.

An dieser Gesellschaft halten Herr [X], Herr [Z] und Herr [Y] jeweils 20 Prozent der Gesellschaftsanteile. Geschäftsführer sind Herr [Z] und Herr [X].“

Mit Widerspruchs- und Rückforderungsbescheid vom 2. Juni 2023 wies die Beklagte den Widerspruch der Klägerin vom 16. September 2022 gegen den Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 zurück und forderte die mit Bescheid vom 31. Januar 2022 ausgezahlte Abschlagszahlung in Höhe von 37.897,11 Euro zurück zzgl. Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten jährlich über dem Basiszinssatz gemäß § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuches ab dem Tag der Auszahlung der Zuwendung bis zur vollständigen Rückzahlung. Sie führte aus, dass die Klägerin sei nicht förderberechtigt hinsichtlich einer Förderung im Programm der Überbrückungshilfe III Plus. Sie habe keinen ordnungsgemäßen Antrag gestellt. Die ordnungsgemäße Antragsstellung sei jedoch Fördervoraussetzung, da nur durch die vollständige und richtige Angabe aller im Antragverfahren abgefragten Informationen eine ordnungsgemäße Prüfung der Antragsberechtigung sicherge-

stellt werden könne. Dies wiederum sei Voraussetzung einer dem Gleichbehandlungsgrundsatz entsprechenden Gewährung der Überbrückungshilfe. Die Klägerin sei Teil eines Unternehmensverbunds. Verbundene Unternehmen dürften gemäß Ziffer 5.2 FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus nur einen Antrag für den gesamten Unternehmensverbund stellen. Bei der Klägerin und der [B] GmbH handele es im maßgeblichen Zeitpunkt für die Feststellung verbundener Unternehmen im Programm (30. Juni 2021) um ein Verbundunternehmen im beihilfenrechtlichen Sinne. Beide Unternehmen hätten einer Gruppe gemeinsam handelnder natürlicher Personen gehört, sie seien durch die Gesellschafter [Y], [X] und [Z] verbunden gewesen. Die Gesellschafter der Klägerin, Herr [Y] und Herr [X], sowie Herr [Z] hätten erkennbar zusammen gehandelt. Die Gesellschafter der Klägerin und [Z] hätten sich noch im Förderzeitraum an der Gründung zweier weiterer Gesellschaften beteiligt. Zum einen hätten sie im August 2021 die [C]gesellschaft mbH und im Oktober 2021 die [A] GmbH gegründet. In beiden Gesellschaften hätten sie gemeinsam die Mehrheit der Gesellschaftsanteile gehalten. Hieraus werde ersichtlich, dass die Gesellschafter nicht nur punktuell zusammenarbeiteten, sondern, dass sie als Gruppe über mehrere verschiedenen Unternehmen in Absprache gemeinschaftlich wirtschaftlich tätig (gewesen) seien. In der Bestellung von Herrn [Z] als Geschäftsführer aller Gesellschaften zeige sich, dass die Gesellschafter eine koordinierte Tätigkeit angestrebt hätten. Der Wille des gemeinschaftlichen Handelns ergebe sich ferner daraus, dass die Gesellschafter ihre Gesellschaftsanteile an der Klägerin und der [B] GmbH im Oktober 2021, also noch im Förderzeitraum durch einen einheitlichen Vertrag vollständig an die [A] GmbH übertragen hätten. Ferner lägen mit den teilweise übereinstimmenden Namen und der Einbringung der beiden Unternehmen in die [A] GmbH Anhaltspunkte für das Vorliegen einer familiären Verbindung der Gesellschafter vor. Bestimmte familiäre Verbindung indizierten, soweit sie nachgewiesen seien, das gemeinschaftliche Handeln. Da sich das gemeinsame Handeln bereits nach der obigen Begründung ergebe, komme es auf etwaige familiäre Verbindung nicht mehr an. Die Klägerin und die [B] GmbH seien auch jedenfalls teilweise auf benachbarten Märkten tätig gewesen. Die Klägerin betreibe ein Hotel und ein Hostel, die [B] GmbH betreibe eine Cocktailbar und eine Eventlocation. Es bestehe eine enge Verbindung zwischen der Bereitstellung von Eventlocations und Hotels. Die Durchführung von Events bedürfe regelmäßig der Bereitstellung von Übernachtungsmöglichkeiten in Hotels und Hostels. Darüber hinaus bestehe eine klare Überschneidung der Kundengruppen von Hotels und Hostels und von Cocktailbars. Aufgrund dessen werde die Fördersumme zurückgefordert. Die Rückforderung in Höhe von 37.897,11 Euro erfolge gemäß § 49a HmbVwVfG. Die Rücknahme des Abschlagsbescheids sei vorliegend gemäß § 48 Abs. 1 und 2 HmbVwVfG zweckmäßig und ermes-

sensfehlerfrei und die Zuwendung sei daher gemäß § 49a Abs. 1 HmbVwVfG zurückzufordern. Im Abschlagsbescheid vom 31. Januar 2022 sei eine Abschlagszahlung in Höhe von 37.897,11 Euro bewilligt worden, obwohl die Klägerin die Fördervoraussetzungen nicht erfüllt habe. Die Klägerin könne sich nicht auf Vertrauensschutz berufen. Denn die Abschlagszahlung sei unter Zugrundlegung von unrichtigen Angaben zur Antragsberechtigung erfolgt. Bei Antragstellung habe die Klägerin zu Unrecht angegeben, nicht Teil eines Unternehmensverbands zu sein. Ein Vertrauen habe bereits gemäß Ziffer 2 der Hauptbestimmungen und Ziffer 13 der Nebenbestimmungen des Abschlagbescheids nicht entstehen können. Auch aufgrund des Bescheids über die Gewährung der Überbrückungshilfe dem Grunde nach vom 15. Juni 2022 habe kein Vertrauen entstehen können, denn nach Ziffer 1 der Hauptbestimmungen dieses Bescheides sei auch die Gewährung dem Grunde nach unter dem Vorbehalt der Prüfung der Antragsberechtigung erfolgt. Im vorliegenden Fall sei der Bescheid über eine Abschlagszahlung bereits vollständig durch den Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 ersetzt und die Klägerin darüber informiert worden, dass die Abschlagszahlung zu erstatten sei. Die Entscheidung über die Aufhebung und die Rückforderung stehe im ordnungsgemäß ausgeübten Ermessen. Aufgrund des haushaltsrechtlichen Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (vgl. § 7 LHO) und wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes überwiege hier das öffentliche Interesse an der Aufhebung und Rückforderung.

Bereits am 25. Januar 2023 hat die Klägerin Untätigkeitsklage erhoben. Nach dem Erlass des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 trägt sie im Wesentlichen vor, sie habe einen Anspruch auf die begehrte Förderung Überbrückungshilfe III Plus. Die Anspruchsvoraussetzungen nach den Förderrichtlinien seien erfüllt, insbesondere sei sie mit Blick auf den hierfür maßgeblichen Zeitpunkt nicht als Teil eines Unternehmensverbands im Sinne der Ziff. 5.2 der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus zu sehen. Ihre Gesellschafter seien nicht im Sinne einer gemeinsam handelnden Gruppe natürlicher Personen gemeinsam für sie und das Unternehmen [B] GmbH tätig, da sie sich nicht dergestalt miteinander abstimmten, dass die beiden Unternehmen nicht als wirtschaftlich voneinander unabhängig angesehen werden könnten. Sie und das Unternehmen [B] GmbH seien zwei selbständige Unternehmen, deren geschäftliche Angelegenheiten von den Gesellschaftern nicht miteinander vermengt würden. Insbesondere fehle es an einem gemeinsamen Auftreten am Markt als Unternehmensgruppe, da die jeweilige Marktpräsenz – bis auf die Nennung des identischen Geschäftsführers im Impressum des jeweiligen Internetauftritts – aus Sicht eines äußeren Betrachters keine Gemeinsamkeiten aufweise. Die Ausführungen der Beklagten zu diesem Punkt erschöpften sich darin, die Personenidentität der Gesellschafter

und die Gründung weiterer Unternehmen durch diese Gesellschafter zu betonen. Diese abstrakten Beschreibungen genügten jedoch nicht für die Begründung einer gemeinsam handelnden Gruppe natürlicher Personen hinsichtlich mehrerer konkreter Unternehmen, weil sie gerade nicht den Schluss tragen würden, dass ihre Geschäfte und die des Unternehmens [B] GmbH miteinander abgestimmt würden; also, dass die Betriebe beider Unternehmen auch operativ miteinander verflochten seien. Ihre Tätigkeiten und die des Unternehmens [B] GmbH ließen sich nicht demselben Wirtschaftszweig gemäß den ersten drei Ziffern der Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamts, Ausgabe 2008, zuordnen. Sie betreibe ein Hotel, folglich einen Beherbergungsbetrieb als Teil der „Hotels, Gasthöfe und Pensionen“, Klasse I 55.1 (Seite 418 der Klassifikation). Demgegenüber betreibe das Unternehmen [B] GmbH eine Cocktailbar, die im Fall geschlossener Gesellschaften auch als kleiner Veranstaltungsraum diene, folglich einen Gastronomiebetrieb als „Ausschank von Getränken“ der Klasse I 56.3 (Seite 425 der Klassifikation). Ihre Dienstleistung und die des Unternehmens [B] GmbH ergänzten einander nicht und würden nicht von der gleichen Kundengruppe für dieselbe Endverwendung in Anspruch genommen. Zwischen ihrem Hotelbetrieb und dem Barbetrieb des Unternehmens [B] GmbH bestehe keine Wertschöpfungskette, sondern die Betriebe versorgten ihre Kunden unabhängig voneinander mit ihren jeweiligen Leistungen und lenkten auch keine Kunden des einen gezielt in den Betrieb des anderen Unternehmens. Ganz im Gegenteil gebe es im räumlichen Umfeld der Reeperbahn zahlreiche andere Hotelbetriebe und Barbetriebe, unter deren Angeboten sich die Nachfrage frei entfalten könne. Soweit die Beklagte ein nachbarliches Marktverhältnis zwischen ihr und dem Unternehmen [B] GmbH mit dem Argument zu begründen versuche, lege sie ihrer Entscheidung nur Annahmen zugrunde, ohne den Fall zu würdigen. Zum einen sei die Bar [...] nur insoweit eine „Eventlocation“, als dort auch Firmenfeiern örtlicher Betriebe und Partys mit Tanzfläche am Wochenende stattfänden. Dabei umfasse die gesamte „Eventfläche“ höchstens 120 qm und ziele gerade nicht – wie der Begriff „Eventlocation“ suggerieren könne – auf die Durchführung von „Events“ mit einem großen räumlichen Einzugsbereich oder einer Vielzahl von auch überregionalen Gästen ab, sondern diene allein der Abrundung des Bar-Angebots für Besucher aus Hamburg, das in diesen keinen besonderen Bedarf nach Übernachtungsmöglichkeiten anderswo als in ihren Wohnungen wecke. Für einen „eventbezogenen“ Beherbergungsbedarf sei ihr Hotel auch gar nicht ausgelegt, da es nur 14 Zimmer habe. Zum anderen bleibe offen, welchen Maßstab und welche Relevanz die angenommene „klare Überschneidung der Kundengruppen“ von Hotels und Bars haben solle. Soweit die Beklagte meine, dass Hamburger Nachtschwärmer für einen gelungenen Abend Getränke aus einer Bar und einen (trotz eigener Wohnung im Stadtgebiet) außerhäusigen Schlafplatz in einem Hotel benötigten, wären mit dieser Logik auch das



gesamte Taxigewerbe, alle Spät-Supermärkte der Innenstadt und sämtliche Unterhaltungsangebote auf dem Kiez auf benachbarten Märkten tätig, nur weil Kunden sie bei einer solchen Gelegenheit im Nachtleben nachfragen könnten. Damit verliere das Merkmal jede Kontur. Unabhängig hiervon sei die Beklagte allein aufgrund eines Unternehmensverbunds nicht berechtigt, die Förderung vollständig abzulehnen und zurückzufordern. Das sei ermessensfehlerhaft, weil diese Rechtsfolge nicht erforderlich im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und darüber hinaus nicht mit dem Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar sei. Denn die FAQ der Überbrückungshilfe III Plus sehe für den Fall verbundener Unternehmen ausdrücklich mildere Befugnisse der Beklagten vor, nämlich nicht das Entfallen der Förderfähigkeit in Gänze, sondern die Korrektur der Förderung aufgrund der Schlussabrechnung. Angaben zu komplexen Rechtstatsachen wie zur Frage nach dem Vorliegen verbundener Unternehmen, die sich im Nachhinein als korrekturbedürftig offenbaren sollten, seien zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens in diesem Rahmen richtig zu stellen. Jedenfalls könnte dann eine Förderung des Unternehmensverbunds stattfinden, die sodann auf die beteiligten Unternehmen aufzuteilen wäre.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 2. Juni 2023 zu verpflichten, ihr die am 31. Januar 2022 beantragte Überbrückungshilfe III Plus in Höhe von 75.794,21 Euro zu gewähren,

hilfsweise, unter Aufhebung des Bescheids der Beklagten vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 2. Juni 2023 die Beklagte zu verpflichten, ihren Antrag vom 31. Januar 2022 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden

und die Zuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie trägt im Wesentlichen vor, dass die Klägerin nicht antragsberechtigt hinsichtlich einer Förderung durch das Programm Überbrückungshilfe III Plus sei. Sie habe bereits einen falschen Antrag gestellt, indem sie einen existierenden Unternehmensverbund nicht im Antrag angegeben habe. Insoweit wiederholt die Beklagte ihre Ausführungen im Rahmen des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023. Ergänzend trägt sie im Wesentlichen vor, dass die wiederholt unplausiblen und teils unrichtigen Anträge der Klägerin auch in den weiteren Überbrückungshilfen in einer Gesamtschau zu der von ihr getroffenen Entscheidung geführt hätten, den Antrag vollumfänglich abzulehnen und den Widerspruch zurückzuweisen. Bereits in der Überbrückungshilfe III unter der Antragsnummer [...] (16 K 3181/22) habe die Klägerin teils unplausible Kosten beantragt. So habe sie die Kostenerstattung für angeblich stattgefundenen Hygienekontrollen durch ein Architektenbüro in Höhe von ca. 60.000,-- Euro und Kosten für die Anschaffung eines neuen Laptops über 6.449,-- Euro beantragt. Ein Großteil der eingereichten Rechnungen seien unzureichend und nicht nachvollziehbar. So seien beispielsweise Rechnungen für die tägliche Kontrolle zur Einhaltung von Hygienemaßnahmen für den Zeitraum Mai bis Dezember 2020 von 1.325,50 Stunden á 45,-- Euro pro Stunde (insgesamt 59.647,50 Euro) berechnet worden. Auffällig sei in diesen Rechnungen zudem, dass die Berechnung teilweise abweiche. Laut der Rechnung vom 31. Juni 2021 (BR 2021-09) hätten theoretisch lediglich 11.295,-- Euro abgerechnet werden dürfen ( $251 \cdot 45,--$  Euro), die Rechnungssumme betrage jedoch 16.132,50 Euro. Eine Erklärung hierzu sei nicht erfolgt. Darüber hinaus hätten beispielsweise die Rechnungen zu den Digitalisierungskosten von insgesamt 28.895,-- Euro netto keine Bezeichnung der Marken, Modelle, Artikelnummern oder ähnliches enthalten. Die maßgeblichen Kosten bspw. für den Laptop seien auf der Rechnung lediglich aufgeführt mit „Laptop inkl. Beratung“, weitere Informationen, um was für einen Laptop es sich konkret gehandelt habe, gebe es nicht. Bereits hier habe sie sich aufgrund der berechtigten und begründeten Zweifel an der Richtigkeit der Angaben entschieden, den Antrag vollumfänglich abzulehnen. Die Prüfung der Anträge sei für sie zudem überhaupt nur unter besonderem Aufwand möglich. So habe sie bereits im Antragsverfahren der Überbrückungshilfe III diverse Rückfragen stellen müssen, um Angaben überprüfen zu können. Im dortigen Widerspruchsverfahren habe sie die Klägerin ebenfalls angehört und weitere Unterlagen angefordert. Trotz dieser Vielzahl an Stellungnahmemöglichkeiten für die Klägerin seien diverse Punkte unplausibel oder nicht nachgewiesen geblieben. Zusammenfassend habe die Klägerin in allen Anträgen unvollständige, fehlerhafte oder unwahre Angaben gemacht. Der Klägerin fehle es daher an der erforderlichen Zuverlässigkeit für den Erhalt der beantragten Fördermittel. Sie habe sich folglich in angemessener und berechtigter Weise dazu entschie-

den, den Widerspruch der Klägerin zurückzuweisen und ihr nicht die Möglichkeit zur Korrektur zu ermöglichen. Die Entscheidung sei ermessens- und rechtsfehlerfrei erfolgt. Aufgrund des freiwilligen Charakters der Hilfen und des weiten Ermessens des Fördermittelgebers bei der Aufstellung von Richtlinien zur Gewährung von Hilfen sei eine entsprechende gerichtliche Nachprüfung nur im Hinblick auf eine möglicherweise willkürliche Ungleichbehandlung potentieller Hilfeempfänger eröffnet, nicht aber in Form einer Verhältnismäßigkeitsprüfung. Seien die Fördervoraussetzungen zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssten diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG), im Einklang mit Art. 23, 44 BHO bzw. §§ 23, 46 LHO und ohne Verstoß gegen andere Rechtsvorschriften angewendet werden. Überdies sei der Förderzweck zu beachten, wie dieser in den von der Zuwendungsgeberin aufgestellten Richtlinien zum Ausdruck komme. Die Richtlinien begründeten als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften nicht wie Gesetze und Rechtsverordnungen unmittelbar Rechte und Pflichten, sondern entfalten erst durch ihre Anwendung Außenwirkung. Das Gericht sei somit grundsätzlich an den Zuwendungszweck gebunden, wie ihn der Zuwendungsgeber verstehe. Entscheidend sei daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt habe und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden sei. Es komme aufgrund des besonderen Prüfungsmaßstabs im Zuwendungsrecht nicht darauf an, wie der Zuwendungsempfänger die Richtlinie auslege, sondern welche Förderpraxis dem Bescheid zugrunde gelegen habe. Ein Anspruch auf die Förderung bestehe im Einzelfall über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und den Gleichheitssatz dann, wenn die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen vorläge und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis auch positiv beschieden würden. Dabei dürfe eine solche Richtlinie – anders als Gesetze oder Rechtsverordnungen – nicht gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie diene nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten. Entscheidend für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Verwaltungsentscheidung sei somit nicht, wie die für die Zuwendungen maßgeblichen Förderrichtlinien auszulegen wären, sondern allein, welche Förderpraxis dem Bescheid tatsächlich zugrunde gelegen habe. Die Prüfung des Antrags und das Vertrauen der Behörde in die wahrheitsgetreue Angabe der maßgeblichen Bestandteile des Antrags seien essenzieller Teil der Prüfung und späteren Ausschüttung potenzieller Fördergelder. Die Klägerin habe wiederholt nicht nachweisen oder plausibilisieren können, dass die verschiedenen Anträge in der Überbrückungshilfe III, III Plus und IV korrekt und wahrheitsgetreu gestellt worden seien. Dies sei auch daraus ersichtlich, dass die Klägerin in ihrem Schriftsatz vom

15. August 2023 zugebe, einen Unternehmensverbund darzustellen, welcher nicht im Antrag gekennzeichnet worden sei. Es fehle infolgedessen die Zuverlässigkeit der Klägerin, um ihr eine erneute Beantragung im Wege der Schlussabrechnung zu ermöglichen. Die Annahme einer nicht zu unterschätzenden Wiederholungswahrscheinlichkeit der Falschangaben auch im Rahmen der Schlussabrechnung durch die Klägerin begründeten eine Versagung der Ermöglichung der Einreichung der Schlussabrechnung.

Mit Schriftsatz vom 7. Dezember 2023 repliziert die Klägerin hierauf, dass die Klageerwid- rung weite Teile der Klagebegründung zur Frage eines Unternehmensverbunds ignoriere. Soweit die Beklagte ihr darüber hinaus anlässlich einer „Gesamtschau unplausibler An- träge“ eine fehlende „Zuverlässigkeit“ als angebliche Voraussetzung einer Korrektur im Rahmen der Schlussabrechnung attestiere, weil dieses und andere Förderverfahren an- geblich „nur unter besonderem Aufwand möglich“ gewesen seien, offenbare sie ein grotes- kes Selbstverständnis ihrer behördlichen Verantwortung als Bewilligungsstelle. Soweit die Beklagte die von ihr erfundene Voraussetzung der Schlussabrechnung in Gestalt einer per- sönlichen „Zuverlässigkeit“ noch als Ermessens Gesichtspunkt zu retten versuche, gehe dies ebenfalls fehl. Selbst vor dem Hintergrund des weiten Bewilligungsermessens der Be- klagten sei ihre Begründung, dass sie die Schlussabrechnung aufgrund enttäuschten Ver- trauens verweigere, schon in sich widersprüchlich und deshalb willkürlich (vgl. Art. 3 Abs. 1 GG), weil sie dem Willen des Fördermittelgebers zuwiderlaufe. Der zirkuläre Vortrag der Beklagten dürfte dahingehend gemeint sein, dass das Vertrauen der Behörde im initialen Antragsverfahren eine gewichtige Rolle spiele, wie es auch die Vollzugshinweise vorsähen. Das habe aber mit der Durchführung der Schlussabrechnung rein gar nichts zu tun. Die Schlussabrechnung sei weder eine „erneute“ Beantragung noch lässt der für die Handha- bung des Förderrechts maßgebliche Wille des Mittelgebers Raum dafür, im Rahmen der Schlussabrechnung mit „Vertrauen“ als Rechtsmaßstab zu arbeiten. Denn die Schlussab- rechnung sei das bewusste Korrektiv zur schnellen und unbürokratischen initialen Auszah- lung und daher von der Bewilligungsstelle gerade nicht auf der Basis von Vertrauen, son- dern auf der Basis einer gewissenhaften und umfassenden Prüfung durchzuführen. Das leuchte angesichts des Zwecks einer „Überbrückungshilfe“ auch ein. Für ein Vertrauen der Bewilligungsstelle als Rechtsmaßstab sei hier angesichts der §§ 48, 49 HmbVwVfG kein Raum. Die Beklagte vermische durch das Abstellen auf ihr angeblich enttäushtes Ver- trauen ihre Befugnisse im Antragsverfahren und in der Schlussabrechnung in grob system- widriger, daher (förder)ermessensfehlerhafter und folglich willkürlicher Weise. Im Übrigen wird auf den Schriftsatz der Klägerin vom 7. Dezember 2023 (Bl. 93 ff. d.A.) Bezug genom- men.

Die Beteiligten haben jeweils ihr Einverständnis mit einer Entscheidung des Berichterstatters anstelle der Kammer erklärt. Das Gericht hat das Verfahren mit dem Verfahren 16 K 329/23 zur gemeinsamen Verhandlung miteinander verbunden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der beigezogenen Sachakte der Beklagten sowie der Sitzungsniederschrift verwiesen.

## **Entscheidungsgründe**

### I.

Die Entscheidung ergeht durch den Berichterstatter anstelle der Kammer, da die Beteiligten hierzu jeweils ihr Einverständnis erklärt haben (§ 87a Abs. 2 und 3 VwGO).

### II.

Die nach dem erkennbaren Rechtsschutzziel der Klägerin sowohl auf die Verpflichtung der Beklagten zur Gewährung von Überbrückungshilfe III Plus bzw. zur Neubescheidung ihres entsprechenden Antrags als auch gegen die Rückforderung der an sie geleisteten Abschlagszahlung gerichtete Klage hat im tenorierten Umfang Erfolg.

Soweit sich die Klägerin mit ihrem Haupt- und Hilfsantrag gegen die mit Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ausgesprochene Ablehnung des Antrags vom 31. Januar 2022 wendet und die Gewährung von Überbrückungshilfe III Plus in Höhe von 75.794,21 Euro begehrt, ist die als Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO statthafte und auch im Übrigen zulässige Klage nur hinsichtlich des Hilfsantrags begründet (hierzu unter 1.). Soweit sich die Klägerin mit ihrem Haupt- und Hilfsantrag auch gegen die mit Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ausgesprochene Rückforderung des aufgrund des Bescheids über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 an sie geleisteten Betrags in Höhe von EUR 37.897,11 Euro wendet, ist die als Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthafte und auch im Übrigen zulässige Klage ebenfalls begründet (hierzu unter 2.)

1. Die mit Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ausgesprochene Ablehnung des Antrags vom 31. Januar 2022 auf Gewährung einer Überbrückungshilfe III Plus ist im Sinne des § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (hierzu unter a)). Die von der Klägerin im Hauptantrag begehrte Verpflichtung der

Beklagten unter Aufhebung des Bescheids vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023, ihr die begehrte Überbrückungshilfe III Plus in Höhe von 75.794,21 Euro zu gewähren, konnte indessen nicht ausgesprochen werden, da es insoweit an der nach § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO erforderlichen Spruchreife mangelt. Die Klägerin hat damit nach § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO nur einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Neubescheidung ihres Antrags vom 31. Januar 2022 (hierzu unter b))

a) Die Ablehnung der begehrten Förderung im Rahmen der Überbrückungshilfe III Plus ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten.

Die Gewährung der begehrten Billigkeitsleistung erfolgt nach Maßgabe von § 56 der Haushaltsordnung der Freien und Hansestadt Hamburg (Landeshaushaltsordnung – LHO) vom 17. Dezember 2013 (HmbGVBl. S. 503, zuletzt geändert am 27. April 2021, HmbGVBl. S. 283, 284) in Verbindung mit der (ergänzenden) Verwaltungsvereinbarung „erweiterte Novemberhilfe“, „erweiterte Dezemberhilfe“, „Überbrückungshilfe III“, „Überbrückungshilfe III Plus“ und „Überbrückungshilfe IV“ zwischen dem Bund und der Freien und Hansestadt Hamburg über die Gewährung von Corona-Hilfen des Bundes als Billigkeitsleistungen für kleine und mittelständische Unternehmen in der Fassung der Änderungsvereinbarung zur ergänzenden Verwaltungsvereinbarung „erweiterte Novemberhilfe“, „erweiterte Dezemberhilfe“, „Überbrückungshilfe III“, „Überbrückungshilfe III Plus“ und „Überbrückungshilfe IV“ zwischen dem Bund (im Folgenden: Mittelgeber) und der Freien und Hansestadt Hamburg über die Gewährung von Corona-Hilfen des Bundes als Billigkeitsleistungen für kleine und mittelständische Unternehmen vom 3. Juni 2022 (im Folgenden: Verwaltungsvereinbarung) sowie der dazugehörigen Anlage, den Vollzugshinweisen für die Gewährung von Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen (im Folgenden: Vollzugshinweise – zuletzt mit Stand vom 30. Januar 2023 im Internet veröffentlicht; Anhaltspunkte dafür, dass etwaige frühere Fassungen der Vollzugshinweise hinsichtlich der hier maßgeblichen Ziffern, vgl. u., inhaltlich abwichen, sind weder vorgetragen noch sonst für das Gericht ersichtlich).

Bei Billigkeitsleistungen der vorliegenden Art handelt es sich um freiwillige staatliche Maßnahmen. Eine explizite Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch der Klägerin auf Bewilligung der begehrten Überbrückungshilfe III Plus begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Mittelgewährung auf der Grundlage der einschlägigen Förderbestimmungen – hier die Verwaltungsvereinbarung in Verbindung mit den Vollzugshinweisen – im billigen Ermessen

der Bewilligungsbehörde und im Rahmen der dafür im Haushaltsplan besonders zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel, § 56 LHO. Bei diesen Förderbestimmungen handelt es sich nicht um Rechtsnormen, die unmittelbar außenwirksame Rechte und Pflichten entstehen lassen, sondern um interne Verwaltungsvorschriften, die dazu bestimmt sind, für die Verteilung vorhandener Fördermittel Maßstäbe zu setzen und insoweit das Ermessen der für die Verteilung zuständigen Behörde zu regeln bzw. zu lenken (vgl. BVerwG, Urt. v. 8.4.1997, 3 C 6/95, juris Rn. 18 f.; OVG Saarlouis, Urt. v. 4.6.2012, 3 A 33/12, juris Rn. 48). Es ist allein Sache des Mittelgebers, die Modalitäten einer Förderung festzulegen, die Fördervoraussetzungen zu bestimmen sowie die Förderpraxis nach seinen Vorstellungen entsprechend auszurichten und auch zu ändern (vgl. nur VG Würzburg, Urt. v. 24.10.2022, W 8 K 21.1389, juris Rn. 34 m. zahlr. Nachw. zur obergerichtlichen Rechtsprechung). Dementsprechend heißt es unter Art. 1 Abs. 4 Satz 1 der Verwaltungsvereinbarung (vgl. auch Buchstabe H Ziffer 1 Abs. 2 Satz 1 der Vollzugshinweise), dass ein Anspruch auf die Gewährung der Billigkeitsleistungen nicht besteht. Vielmehr entscheidet die Bewilligungsstelle gemäß Art. 1 Abs. 4 Satz 2 der Verwaltungsvereinbarung (vgl. auch Buchstabe H Ziffer 1 Abs. 2 Satz 2 der Vollzugshinweise) aufgrund ihres „pflichtgemäßen“ Ermessens im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel (vgl. zum Vor- und Nachstehenden bereits: VG Hamburg, Urt. v. 3.4.2023, 16 K 1791/22, juris Rn. 28 ff.; Urt. v. 8.11.2023, 16 K 1953/22, juris Rn. 24 ff.; Urt. v. 8.11.2023, 16 K 3083/22, juris Rn. 43 ff.).

Die Förderbestimmungen vermögen daher – anders als Gesetze oder Rechtsverordnungen – eine anspruchsbegründende Außenwirkung nur ausnahmsweise vermittelt des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) und des im Rechtsstaatsprinzip verankerten Gebots des Vertrauensschutzes (Art. 20 und 28 GG) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis auf Basis der einschlägigen Bestimmungen zu begründen (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.3.2018, 10 C 1/17, juris Rn. 15; Urt. v. 8.4.1997, 3 C 6/95, juris Rn. 19). Das Gericht ist somit grundsätzlich an die Förderbestimmungen gebunden, wie sie der Mittelgeber versteht; einer eigenständigen richterlichen Auslegung sind die Förderbestimmungen als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften insoweit nicht unterworfen. Für die gerichtliche Prüfung einer Förderung ist deshalb entscheidend, wie die von dem Mittelgeber gemäß Art. 4 Abs. 1 und 2 der Verwaltungsvereinbarung mit dem Vollzug beauftragte Bewilligungsstelle – hier in Person der Beklagten – die Förderbestimmungen im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den Gleichheitssatz gebunden ist (vgl. allgemein BVerwG, Urt. v. 17.1.1996, 11 C 5/95, juris Rn. 21; Urt. v. 16.6.2015, 10 C 15/14, juris Rn. 24; VGH München, Urt. v. 11.10.2019, 22 B 19.840, juris Rn. 26; sowie speziell für Coronahilfen:



VGH Mannheim, Urt. v. 13.7.2023, 14 S 2699/22, juris Rn. 63; VGH München, Beschl. v. 2.2.2022, 6 C 21.2701, juris Rn. 5 f.; VG Würzburg, Urt. v. 24.10.2022, W 8 K 21.1389, juris Rn. 30; VG München, Urt. v. 30.9.2022, M 31 K 21.6690, juris Rn. 23; VG Düsseldorf, Urt. v. 15.9.2022, 16 K 5167/21, juris Rn. 29 f.; VG Gießen, Urt. v. 29.8.2022, 4 K 1659/21.GI, juris Rn. 23 f.; VG Freiburg, Urt. v. 21.7.2022, 9 K 3689/21, juris Rn. 42 f.; VG Halle (Saale), Urt. v. 25.4.2022, 4 A 28/22, juris Rn. 20; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 3.12.2021, 19 K 2760/20, juris Rn. 35 – jeweils m.w.N.).

Zur Feststellung der tatsächlich geübten Verwaltungspraxis kann dabei neben den einschlägigen Förderbestimmungen ergänzend auch auf öffentliche Verlautbarungen des Mittelgebers zurückgegriffen werden, wenn diese Aufschluss über die tatsächlich geübte Verwaltungspraxis geben. Dies gilt hier namentlich für die im Internet veröffentlichten FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus [zuletzt mit Stand vom 11. August 2023 (wegen Anpassungen zur Schlussabrechnung, vgl. Ziffer 3.12); Anhaltspunkte dafür, dass etwaige frühere Fassungen der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus hinsichtlich der hier maßgeblichen Ziffern, vgl. u., inhaltlich abwichen, sind weder vorgetragen noch sonst für das Gericht ersichtlich], unter denen auf häufig gestellte bzw. zu erwartende Fragen Antworten formuliert sind (vgl. VG Gelsenkirchen, Urt. v. 3.12.2021, 19 K 2760/20, juris Rn. 38 f.; VG Halle (Saale), Urt. v. 25.4.2022, 4 A 28/22, juris Rn. 20; VG Düsseldorf, Urt. v. 15.9.2022, 16 K 5167/21, juris Rn. 32 ff.). Insoweit ist aber zu beachten, dass maßgeblich für die Selbstbindung der Verwaltung nicht der Wortlaut der einschlägigen Vollzugshinweise und der FAQ ist, sondern ausschließlich das Verständnis des Mittelgebers und die daraus resultierende tatsächliche Verwaltungspraxis der von ihm mit dem Vollzug betrauten Bewilligungsstelle zum maßgeblichen Zeitpunkt (VGH Mannheim, Beschl. v. 21.10.2021, 13 S 3017/21, juris Rn. 33 mit Verweis auf BVerwG, Beschl. v. 11.11.2008, 7 B 38/08, juris Rn. 9 f.). Letzterer ist dabei, dem materiellen Recht folgend, das hier vor allem durch die Verwaltungsvereinbarung in Verbindung mit den Vollzugshinweisen sowie den FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus und deren Anwendung durch die Beklagte in ständiger Praxis vorgegeben wird, der Zeitpunkt der letzten behördlichen Entscheidung (vgl. nur VGH München, Beschl. v. 9.1.2024, 22 ZB 23.1018, juris Rn. 11; Beschl. v. 27.2.2023, 22 ZB 22.2554, juris Rn. 14; Beschl. v. 2.2.2022, 6 C 21.2701, juris Rn. 10; Beschl. v. 18.5.2020, 6 ZB 20.438, juris Rn. 15; VG Würzburg, Urt. v. 14.11.2022, W 8 K 22.95, juris Rn. 39; VG München, Urt. v. 21.7.2023, M 31 K 22.3462, juris Rn. 25 f.; Urt. v. 15.11.2022, M 31 K 21.6097, juris Rn. 34 jeweils m.w.N.; vgl. zur Widerrufskonstellation: OVG Greifswald, Beschl. v. 24.3.2009, 2 L 181/07, juris Rn. 5).

Ein Anspruch auf eine Förderung besteht im Einzelfall über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und den Gleichheitssatz dann, wenn die in den einschlägigen Förderbestimmungen dargelegten Fördervoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis der Bewilligungsbehörde auch positiv beschieden wurden (vgl. VGH München, Urt. v. 11.10.2019, 22 B 19.840, juris Rn. 26; VG Würzburg, Urt. v. 13.1.2020, W 8 K 19.364, juris Rn. 26).

In Anwendung dieser Grundsätze erweist sich die Ablehnung des klägerischen Antrags vom 31. Januar 2022 mit der Begründung, dass die Klägerin aufgrund ihrer Angabe im Antragsverfahren, das Unternehmen sei nicht Teil eines Unternehmensverbunds, nicht antragsberechtigt sei, nach der dem Gericht gemäß § 114 Satz 1 VwGO nur beschränkt möglichen Überprüfung als ermessensfehlerhaft. Denn nach der feststellbaren Bewilligungspraxis der Beklagten handelte es sich bei der Klägerin zum insoweit von der Beklagten nach ständiger Verwaltungspraxis im Förderprogramm der Überbrückungshilfe III Plus für maßgeblich erachteten Zeitpunkt (30. Juni 2021) nicht um ein mit der [B] GmbH verbundenes Unternehmen (hierzu unter aa)). Die Ablehnung des Antrags vom 31. Januar 2022 auf Gewährung einer Überbrückungshilfe III Plus ist auch nicht aufgrund der im Klageverfahren nachgeschobenen Begründung ermessensfehlerfrei erfolgt, dass es der Klägerin an der erforderlichen Zuverlässigkeit fehle (hierzu unter bb))

aa) Die Beklagte ist im Rahmen ihrer Ablehnungsentscheidung ermessensfehlerhaft davon ausgegangen, dass die Klägerin aufgrund ihrer Angabe im Antragsverfahren, das Unternehmen sei nicht Teil eines Unternehmensverbunds, nicht antragsberechtigt sei. Denn die Annahme der Beklagten, bei der Klägerin und [B] GmbH handele es sich um einen Unternehmensverbund im beihilferechtlichen Sinne, widerspricht ihrer eigenen Verwaltungspraxis.

(1) Art. 2 Abs. 1f Satz 1 der Verwaltungsvereinbarung bestimmt, dass die Mittel des Bundes für Überbrückungshilfen-Vierte Phase u.a. an Unternehmen aller Branchen, soweit ihr Umsatz in Deutschland im Jahr 2020 750 Mio. Euro nicht übersteigt, zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenz vorgesehen sind, die unmittelbar und mittelbar Corona-bedingte erhebliche Umsatzausfälle erleiden. Gemäß Art. 2 Abs. 1f Satz 3 der Verwaltungsvereinbarung können Unternehmen, die in einem Monat einen Corona-bedingten Umsatzeinbruch von mindestens 30 Prozent im Vergleich zum Referenzzeitraum erlitten haben, eine Förderung im Rahmen der förderfähigen Maßnahmen der Überbrückungshilfe III Plus für den betreffenden Monat beantragen. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 der Verwaltungsvereinbarung regelt

weiter, dass die Freie und Hansestadt Hamburg beim Vollzug u.a. des Hilfsprogrammes Überbrückungshilfe III Plus (vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. d) der Verwaltungsvereinbarung) die Vorgaben des Bundes „beachtet“. In Art. 2 Abs. 2 Satz 2 der Verwaltungsvereinbarung heißt es, dass sich die Voraussetzungen für die Gewährung der Billigkeitsleistung, die Höhe der Billigkeitsleistung und weitere Einzelheiten zu den Billigkeitsleistungen aus der Anlage „Vollzugshinweise“ „ergeben“. Bund und Länder stimmen zudem gemeinsame FAQ ab, Art. 2 Abs. 2 Satz 3 der Verwaltungsvereinbarung.

Entsprechend bestimmt Buchstabe H Ziffer 3 Abs. 1 UAbs. 1 lit. c) der Vollzugshinweise (im Wesentlichen gleichlautend Ziffer 1.1 Abs. 1 der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus), dass u.a. von der Corona-Krise betroffene Unternehmen für einen Fördermonat im Zeitraum Juli 2021 bis Dezember 2021 unabhängig von dem Wirtschaftsbereich, in dem sie tätig sind, antragsberechtigt sind, wenn u.a. ihr Umsatz in dem entsprechenden Monat im Zeitraum Juli 2021 bis Dezember 2021 Corona-bedingt im Sinne von Buchstabe H Ziffer 2 Absatz 7a um mindestens 30 % gegenüber dem jeweiligen Monat des Jahres 2019 zurückgegangen ist. Gemäß Buchstabe H Ziffer 2 Abs. 2 Satz 1 der Vollzugshinweise (im Wesentlichen gleichlautend Ziffer 1.1 Abs. 3 Satz 1 der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus) gilt als Unternehmen im Sinne von Buchstabe H Ziffer 3 Abs. 1 jede rechtlich selbständige Einheit unabhängig von ihrer Rechtsform, die wirtschaftlich am Markt tätig ist und zumindest eine/n Beschäftigte/n hat.

Unter Buchstabe H Ziffer 2 Abs. 5 der Vollzugshinweise heißt es:

„Verbundene Unternehmen sind Unternehmen, die zumindest eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- a) Ein Unternehmen ist verpflichtet, einen konsolidierten Jahresabschluss zu erstellen;
- b) ein Unternehmen hält die Mehrheit der Stimmrechte der Aktionäre oder Gesellschafter eines anderen Unternehmens;
- c) ein Unternehmen ist berechtigt, die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsgremiums eines anderen Unternehmens zu bestellen oder abzurufen;
- d) ein Unternehmen ist gemäß einem mit einem anderen Unternehmen abgeschlossenen Vertrag oder aufgrund einer Klausel in dessen Satzung berechtigt, einen beherrschenden Einfluss auf dieses Unternehmen auszuüben;
- e) ein Unternehmen, das Aktionär oder Gesellschafter eines anderen Unternehmens ist, übt gemäß einer mit anderen Aktionären oder Gesellschaftern dieses anderen Unternehmens getroffenen Vereinbarung die alleinige Kontrolle über die Mehrheit der Stimmrechte von dessen Aktionären oder Gesellschaftern aus.

Die genannten Voraussetzungen für den Status des verbundenen Unternehmens gelten in gleicher Weise bei der Umkehrung der genannten Beziehungen zwischen den betrachteten Unternehmen als erfüllt. Unternehmen, die durch ein oder mehrere andere Unternehmen untereinander in einer der oben genannten Beziehungen stehen, gelten ebenfalls als verbunden.

Unternehmen, die durch eine natürliche Person oder eine gemeinsam handelnde Gruppe natürlicher Personen miteinander in einer der oben genannten Beziehungen stehen, gelten gleichermaßen als verbundene Unternehmen, sofern diese Unternehmen ganz oder teilweise in demselben Markt oder in benachbarten Märkten tätig sind.

Bei steuerrechtlichen Betriebsaufspaltungen werden Besitzunternehmen und Betriebsgesellschaften als verbundene Unternehmen behandelt.“

Ziffer 5.2 der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus sieht vor:

„Welche Unternehmen als verbundene Unternehmen gelten, richtet sich nach der EU-Definition.<sup>21</sup> Solche Unternehmen dürfen nur **einen** Antrag für alle verbundenen Unternehmen stellen. Sie können Überbrückungshilfe insgesamt bis zu einer Höhe von 10 Millionen Euro pro Monat beantragen. Verbundene Unternehmen sind beispielsweise mehrere Tochterunternehmen und ihre Konzernmutter; hier darf nur eines der verbundenen Unternehmen einen Antrag auf Überbrückungshilfe für alle verbundenen Unternehmen stellen. Auch mehrere Unternehmen, die derselben natürlichen Person oder einer gemeinsam handelnden Gruppe natürlicher Personen gehören,<sup>22</sup> sind verbundene Unternehmen, sofern sie ganz oder teilweise in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig sind. Als „benachbarter Markt“ gilt der Markt für eine Ware oder eine Dienstleistung, der dem betreffenden Markt unmittelbar vor- oder nachgeschaltet ist (Anknüpfungspunkt ist nicht die örtliche Nähe).<sup>23</sup> Wenn also eine Unternehmerin oder ein Unternehmer mehrere rechtlich selbständige Restaurants besitzt, sind diese verbundene Unternehmen und die Unternehmerin beziehungsweise der Unternehmer darf für seine Restaurants (mit eigener Rechtspersönlichkeit) insgesamt nur Überbrückungshilfe bis zu einer Höhe von 10 Millionen Euro pro Monat beantragen. Bei steuerrechtlichen Betriebsaufspaltungen werden Besitzunternehmen und Betriebsgesellschaften als verbundene Unternehmen behandelt.

Bei Antragstellung können auch Fixkosten von Unternehmen des Verbunds angesetzt werden, die die Fördervoraussetzungen bei (hypothetischer) Einzelbetrachtung nicht erfüllen würden.

Verbundene Unternehmen sind nicht antragsberechtigt, wenn sie im Unternehmensverbund in wirtschaftlichen Schwierigkeiten waren. Bei der Antragstellung werden bei verbundenen Unternehmen die Umsätze, Fixkosten und Beschäftigten der inländischen Unternehmen und Betriebsstätten kumulativ betrachtet. Für die Zugangsschwelle eines Jahresumsatzes von bis zu 750 Millionen Euro ist der weltweite Umsatz des Unternehmensverbunds zu betrachten (siehe 1.1). Wenn eines von mehreren Unternehmen zwischen April 2020 und Dezember 2021 den Geschäftsbetrieb dauerhaft eingestellt oder veräußert hat, ist es spätestens bei der Schlussabrechnung herauszurechnen.

Zahlungen innerhalb eines Unternehmensverbundes sind explizit nicht förderfähig. Betriebsstätten oder Zweigniederlassungen desselben Unternehmens gelten nicht als rechtlich selbständige Einheit. Dies gilt auch für Zahlungen im Rahmen einer Betriebsaufspaltung beziehungsweise wenn die Unternehmen als „verbundene Unternehmen“ nach *EU*-Definition gelten. Zahlungen von Gesellschaften an einzelne Gesellschafterinnen oder Gesellschafter (natürliche Personen) werden als Fixkosten anerkannt und sind damit förderfähig (siehe 2.3), sofern es sich bei der Gesellschaft und den Gesellschafterinnen sowie Gesellschaftern nicht um ein verbundenes Unternehmen im Sinne der Überbrückungshilfe handelt (zum Beispiel in Form einer steuerrechtlichen Betriebsaufspaltung, siehe oben).

Bezüglich des Status „Unternehmen in Schwierigkeiten“ gilt: Für den Fall, dass ein Unternehmensverbund zwar insgesamt kein Unternehmen in Schwierigkeiten (*UiS*) ist, diese Eigenschaft jedoch auf eines der Unternehmen im Verbund zutrifft, ist der Unternehmensverbund zwar grundsätzlich förderberechtigt. Die Tochtergesellschaft ist dagegen nur dann förderberechtigt, wenn der Unternehmensverbund ihr zunächst Mittel zuführt, so dass die Tochter für sich betrachtet kein *UiS* mehr ist.

<sup>21</sup> Anhang I Artikel 3 Absatz 3 VO (EU) Nr. 651/2014 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0651&from=EL>>. Weiterführende Erläuterungen und Fallbeispiele zur Frage, in welchen Fällen mehrere Unternehmen als verbunden gelten, finden sich im Benutzerleitfaden zur Definition von KMU <<https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/79c0ce87-f4dc-11e6-8a35-01aa75ed71a1/anguagede>> der Europäischen Kommission (insbesondere die Begriffsbestimmungen im Glossar ab Seite 33).

<sup>22</sup> Familiäre Verbindungen gelten als ausreichend für die Schlussfolgerung, dass natürliche Personen gemeinsam handeln. Des Weiteren sind als gemeinsam handelnd im Sinne dieser Definition natürliche Personen anzusehen, wenn sie sich abstimmen, um Einfluss auf die geschäftlichen Entscheidungen der betreffenden Unternehmen auszuüben, so dass diese Unternehmen unabhängig vom Bestehen vertraglicher Beziehungen zwischen den fraglichen Personen nicht als wirtschaftlich voneinander unabhängig angesehen werden können.

<sup>23</sup> Mehrere Unternehmen sind im Sinne der Überbrückungshilfe unter anderem immer dann in demselben oder in sachlich benachbarten Markt tätig, wenn sich ihre wirtschaftliche Tätigkeit ganz oder teilweise demselben Wirtschaftszweig gemäß der ersten drei Ziffern der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 <<https://www.destatis.de/DE/Methoden/Klassifikationen/Gueter-Wirtschaftsklassifikationen/klassifikation-wz-2008.html>> zuordnen lässt (WZ 2008) (zum Beispiel 55.1: „Hotels, Gasthöfe und Pensionen“). Darüber hinaus können mehrere Unternehmen auch dann in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig sein, wenn dies nicht zutrifft. Grundsätzlich gilt: Benachbarte Märkte oder eng miteinander verbundene benachbarte Märkte sind Märkte, deren jeweilige Waren oder Dienstleistungen einander ergänzen oder deren Waren zu einer Produktpalette gehören, die in der Regel von der gleichen Kundengruppe für dieselbe Endverwendung gekauft werden. Vertikale Beziehungen in einer Wertschöpfungskette sollten ebenfalls berücksichtigt werden. Jeder Fall muss daher unter Berücksichtigung der besonderen Umstände und des spezifischen Kontexts geprüft werden.“

Hinsichtlich der Änderung der Struktur des Unternehmens sieht Ziffer 5.6 Abs. 1 der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus vor:

„Ausschlaggebend ist jeweils die Struktur des Unternehmens am 30. Juni 2021. Die Berücksichtigung von Umsätzen und die Geltendmachung von Fixkosten von Unternehmen und Unternehmensteilen, die bei Antragstellung bereits veräußert bzw. nicht mehr Teil des Unternehmensverbundes sind oder ihren Geschäftsbetrieb dauerhaft eingestellt haben, sind grundsätzlich nicht möglich [...].“

(2) Ausgehend von den vorstehend zitierten Förderbestimmungen hat die Beklagte auf gerichtliches Schreiben vom 13. Mai 2024 hin unter Heranziehung der Vollzugshinweise sowie der der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus ihre allgemeine Förderpraxis in Bezug auf die Behandlung von Unternehmen, welche derselben natürlichen Person oder einer gemeinsam handelnden Gruppe natürlicher Personen (mehrheitlich) gehören und welche ganz oder teilweise in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig sind, plausibel dargelegt:

Mit Schriftsatz vom 24. Mai 2024 hat die Beklagte ausgeführt, dass nach ihrer ständigen Verwaltungspraxis auf der Basis der Vollzugshinweise sowie der der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus ein verbundenes Unternehmen angenommen werde, wenn mehrere Unternehmen derselben natürlichen Person oder einer gemeinsam handelnden Gruppe natürlicher Personen (mehrheitlich) gehören und diese Unternehmen ganz oder teilweise in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig seien. Die Vorgaben der Ziffer 5.2 der FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus als auch Buchstabe H Ziffer 2 Abs. 5 der Vollzugshinweise zur Überbrückungshilfe III Plus seien von ihr in ihre Verwaltungspraxis übernommen und entsprechend angewendet worden. Ausschlaggebend sei für sie nach ihrer Verwaltungspraxis in der Überbrückungshilfe III Plus die Struktur des Unternehmens am 30. Juni 2021. Auf die schriftliche Frage des Gerichts, ob es der ständigen Verwaltungspraxis entspreche, natürliche Personen als gemeinsam handelnd anzusehen, wenn diese sich abstimmen, um Einfluss auf die geschäftlichen Entscheidungen der betreffenden Unternehmen auszuüben, hat die Beklagte im Rahmen ihres vorgenannten Schriftsatzes geantwortet, dass sie sich insofern ebenfalls nach Ziffer 5.6 Fußnote 22 der FAQ richte. Dies stelle einen Anknüpfungspunkt der (widerlegbaren) Vermutungsregel für gemeinsam handelnde natürliche Personen dar. Sie beschränke sich in aller Regel nicht abschließend ausschließlich auf den Wortlaut. Ein gemeinsames Handeln sei jedoch ein wichtiges Indiz. Die schriftliche Frage des Gerichts, ob es der ständigen Verwaltungspraxis entspreche, ein gemeinsames Handeln dann anzunehmen, wenn sich die natürlichen Personen bis zum Erlass der letzten Behördenentscheidung an weiteren Gesellschaften beteiligten, an denen

sie zusammen mit einer weiteren Person, die zugleich Geschäftsführer aller Gesellschaften sei, die Mehrheit hielten, oder wenn die natürlichen Personen ihre Gesellschaftsanteile bis zum Erlass der letzten Behördenentscheidung an eine weitere Gesellschaft übertragen, an der sie zusammen mit einer weiteren Person, die zugleich Geschäftsführer aller Gesellschaften sei, die Mehrheit hielten, hat die Beklagte dahingehend beantwortet, dass dies ebenfalls einen Anknüpfungspunkt darstelle, der jedoch als reine Vermutung bei entsprechendem Vortrag der Antragsteller widerlegbar sei. Gebe es neben der Beteiligung auch weitere Indizien wie z.B. ein gemeinsamer Internetauftritt, wechselseitige Verträge oder ein insgesamt kollusives Zusammenwirken, gehe sie in aller Regel davon aus, dass es sich um eine Gruppe gemeinsam handelnder natürlicher Personen im Sinne der Ziffer 5.2 der FAQ handele. Auf die schriftliche Frage des Gerichts, ob es der ständigen Verwaltungspraxis entspreche, Unternehmen als ganz oder teilweise in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig anzusehen, wenn ein Unternehmen ein Hotel und das andere Unternehmen eine Cocktailbar mit einer Eventlocation betreibe, hat die Beklagte ausgeführt, dass nach ihrer ständigen Verwaltungspraxis eine Annahme eines Unternehmensverbundes nicht unmittelbar in Betracht käme, da die Branchen der Hotellerie und der Gastronomie keine grundsätzlich benachbarten Märkte darstellten. Betreibe das Hotel aber in einem nicht unerheblichen Maße ein eigenes Restaurant, welches nicht nur Hotelgästen offenstehe, könnte im Einzelfall ggf. ein benachbarter Markt unter bestimmten Umständen bestehen. Auf die schriftliche Frage des Gerichts, ob die Annahme eines Unternehmensverbunds nach der ständigen Verwaltungspraxis zur Folge habe, dass ein Antrag auf eine Förderung im Programm der Überbrückungshilfe III Plus mangels Antragsberechtigung vollständig ablehnt werde, wenn eines der verbundenen Unternehmen den Antrag nicht für alle verbundenen Unternehmen stelle, sondern nur für sich selbst, und im Rahmen der Antragstellung angebe, dass das Unternehmen nicht Teil eines Unternehmensverbunds sei, hat die Beklagte vorgetragen, dass es in ihrem Prüfprozess dergestalt umgesetzt werde, dass faktisch falsch gestellte Anträge, z.B. da ein Verbund nicht oder unvollständig angegeben worden sei, grundsätzlich abgelehnt worden seien. Habe sie einen nicht (vollständig) angegebenen Unternehmensverbund im Antragsverfahren erkannt und habe die Antragsteller diesen vorbehaltlos anerkannt, habe sie bei Vorliegen bestimmter Umstände darum gebeten, den Antrag zurückzuziehen und kumuliert für den gesamten Unternehmensverbund neu zu stellen. Sei der Antrag nicht zurückgezogen oder ein Verbund negiert bzw. zu einem späteren Zeitpunkt durch die Beklagte festgestellt worden, seien die Anträge vollständig abgelehnt worden. Gleiches

habe bei Anträgen gegolten, die in der Folge wiederholt falsch oder unvollständig gestellt worden seien. Sie habe die vollständige und umfassende Unternehmensstrukturangabe als Teil eines ordnungsgemäßen Antrags angesehen.

Hinreichende Anhaltspunkte für die Annahme einer von diesen Maßstäben tatsächlich abweichenden (ständigen) Verwaltungspraxis der Beklagten bestehen nicht. Zwar hat die Beklagte im Klageverfahren zwischen der [B] GmbH und der Beklagten zum Förderprogramm Überbrückungshilfe III Plus (16 K 326/23; [...]) die Antragsberechtigung der [B] GmbH nicht verneint, sondern der vorgenannten Klage der [B] GmbH vielmehr teilweise abgeholfen, obgleich sie im hiesigen Verfahren die Klägerin und die [B] GmbH – bis zur mündlichen Verhandlung als verbundene Unternehmen angesehen und die Klägerin daher für nicht antragsberechtigt gehalten hat. Einen objektiv nachvollziehbaren Sachgrund für diese zeitweilige Differenzierung hat die Beklagte auch auf die schriftliche Nachfrage des Gerichts vom 13. Mai 2024 hierzu nicht angegeben („Der Beklagten lagen im Verfahren der Klägerin [B] unter dem gerichtlichen Aktenzeichen 16 K 326/23 aktualisierte Prüfergebnisse weiterer in den Antragsprozess integrierter öffentlicher Stellen vor. Diese neuen Tatsachen ermöglichten es der Beklagten, den Antrag und Widerspruch der [B] GmbH inhaltlich zu prüfen und erneut zu bescheiden.“).

Des Weiteren hat die Beklagte im Parallelverfahren zwischen der Klägerin und ihr zum Förderprogramm Überbrückungshilfe III (16 K 3181/22; [...]) zur Verneinung der Antragsberechtigung der Klägerin inhaltlich ausdrücklich nicht auf die Ausführungen im hiesigen Verfahren abgestellt, sondern vielmehr unter Verweis auf die Ziffer 5.6 Abs. 4 Hs. 2 FAQ zur Überbrückungshilfe III („kommen verbundene Unternehmen oder Betriebsstätten zwischen 1. Januar 2019 und 30. Juni 2021 hinzu, so können deren Umsätze und Kosten wahlweise beide mitberücksichtigt oder beide herausgerechnet werden [...]“) insoweit mit Schriftsatz vom 8. Januar 2024 ausgeführt: „Der Klägerin stand es folglich frei, dass am 21.01.2020 gegründete Unternehmen [B] GmbH in den Antrag einzubeziehen und einen Verbundantrag zu stellen oder aber einen Einzelantrag zu stellen.“ Obgleich das Gründungsdatum der [B] GmbH sowohl in den Zeitraum fällt, der in Ziffer 5.6 Abs. 4 Hs. 2 FAQ zur Überbrückungshilfe III genannt ist, als auch in den Zeitraum fällt, der in 5.6 Abs. 4 Hs. 2 FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus genannt ist, hat die Beklagte auf die gerichtliche Nachfrage vom 13. Mai 2024 auch insoweit keinen Sachgrund für diese Differenzierung in den beiden Verfahren angegeben, sondern sich – formal korrekt – nur darauf berufen, dass im Klageverfahren



der Klägerin zur Überbrückungshilfe III unter 16 K 3181/22 der Widerspruch zurückgewiesen worden sei, weil die Klägerin dort ihrer Mitwirkungspflicht nach Ziffer 3.13 FAQ nicht nachgekommen sei.

Aus diesem (scheinbar) widersprüchlichen Verhalten der Beklagten allein zieht das Gericht jedoch nicht den Schluss, dass die von ihr angegebene allgemeine Verwaltungspraxis – in Abweichung zur den dargestellten Förderrichtlinien – tatsächlich so nicht besteht. Das Gericht hat keine Kenntnis davon, dass es sich bei den vorgenannten Fällen nicht nur um Einzelfälle handelt.

(3) Von der insofern von der Beklagten plausibel dargelegten allgemeinen Förderpraxis in Bezug auf die Behandlung von Unternehmen, welche derselben natürlichen Person oder einer gemeinsam handelnden Gruppe natürlicher Personen (mehrheitlich) gehören und welche ganz oder teilweise in demselben Markt oder in sachlich benachbarten Märkten tätig sind, ist die Beklagte bei der Ablehnung des Antrags der Klägerin vom Antrags vom 31. Januar 2022 auf Gewährung einer Überbrückungshilfe III Plus jedenfalls insoweit abgewichen, als sie annahm, dass die Klägerin und die [B] GmbH jedenfalls teilweise auf benachbarten Märkten tätig gewesen sei, und dazu ausführte, dass die [...] ein Hotel und ein Hostel betreibe und die [B] GmbH eine Cocktailbar und eine Eventlocation betreibe, dass eine enge Verbindung zwischen der Bereitstellung von Eventlocations und Hotels bestehe, dass die Durchführung von Events regelmäßig der Bereitstellung von Übernachtungsmöglichkeiten in Hotels und Hostels bedürfe und dass darüber hinaus eine klare Überschneidung der Kundengruppen von Hotels und Hostels und von Cocktailbars bestehe. Diese Bewertung steht offensichtlich nicht im Einklang mit der von ihr angegebenen Verwaltungspraxis, dass sie einen Unternehmensverbund nicht unmittelbar annehme, wenn ein Unternehmen ein Hotel und das andere Unternehmen eine Cocktailbar mit einer Eventlocation betreibe. Soweit die Beklagte „unter bestimmten Umständen“ im Einzelfall von einem benachbarten Markt ausgeht, wenn „das Hotel in einem nicht unerheblichen Maße ein eigenes Restaurant betreibt, welches nicht nur Hotelgästen offensteht“, liegt eine solche Fallkonstellation nicht erkennbar vor. Die Klägerin hat ausgeführt, dass sie kein Restaurant in ihrem Hotel betreibe. Zweifel an der Richtigkeit dieses Vortrags macht die Beklagte nicht geltend und sind auch ansonsten nicht ersichtlich. Demgemäß hat die Beklagte in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll gegeben, sie halte an ihrer Auffassung nicht mehr fest, dass es sich bei der Klägerin zum 30. Juni 2021 mit Blick auf die [B] GmbH um einen Teil eines Unternehmensverbunds gehandelt habe.

bb) Die Ablehnung des Antrags vom 31. Januar 2022 auf Gewährung einer Überbrückungshilfe III Plus ist auch nicht aufgrund der im Klageverfahren nachgeschobenen Begründung ermessensfehlerfrei erfolgt, dass es der Klägerin an der erforderlichen Zuverlässigkeit fehle.

(1) Soweit die Beklagte mit ihrem diesbezüglichen Vortrag („Die wiederholt unplausiblen und teils unrichtigen Anträge der Klägerin auch in den weiteren Überbrückungshilfen führten in einer Gesamtschau zu der von der Beklagten getroffenen Entscheidung, den Antrag vollumfänglich abzulehnen“) insinuiert, dass sie ihre Ablehnungsentscheidung bereits bei Erlass des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 (auch) auf die von ihr verneinte Unzuverlässigkeit der Klägerin gestützt habe, und im Rahmen der mündlichen Verhandlung auf Nachfrage des Gerichts bestätigt hat, dass die Unzuverlässigkeit der Klägerin „[i]m Antragsverfahren bzw. spätestens im Widerspruchsverfahren als dann noch einmal nachgefragt worden ist“ festgestellt worden sei, gibt es hierfür keine hinreichenden Anhaltspunkte. Die Begründungen des Ablehnungs- und Rückforderungsbescheids vom 12. September 2022 und des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 lassen einen solchen Gesichtspunkt der Abwägung nicht erkennen. Auch die Sachakte bietet keine entsprechenden Anhaltspunkte hierfür; ebenso wenig die insoweit nur allgemein gebliebenen Ausführungen der Beklagten im Rahmen der mündlichen Verhandlung. Auf die gerichtliche Nachfrage in der mündlichen Verhandlung, warum der Gesichtspunkt der Zuverlässigkeit der Klägerin selbst im Widerspruchsbescheid (und auch in dem im Verfahren 16 K 3181/22 streitgegenständlichen Widerspruchsbescheid) nicht erwähnt worden sei, hat die Beklagte keine Angaben machen können. Da es zur Vermeidung eines Ermessensfehlers indessen erforderlich ist, dass hinreichende Erwägungen über die zu treffende Entscheidung angestellt werden und dies aus der Begründung erkennbar ist (vgl. etwa Geis, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 4. EL November 2023, VwVfG, § 40 Rn. 97), kommt – in Bezug auf die von der Beklagten geltend gemachte Unzuverlässigkeit – allenfalls ein Nachschieben von Ermessenserwägungen in Betracht. Im vorliegenden Fall hat die Beklagte insoweit jedoch keine Ermessenserwägungen in zulässiger Weise nachgeschoben.

Ob ein Nachschieben von Ermessenserwägungen zulässig ist, bestimmt sich nach dem materiellen Recht und dem Verwaltungsverfahrensrecht. Neue Gründe für einen Verwaltungsakt dürfen nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht nur nachgeschoben werden, wenn sie schon bei Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, dieser nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird.

Aus § 114 Satz 2 VwGO ergeben sich keine weitergehenden Anforderungen. Diese Vorschrift regelt nicht die Voraussetzungen für die materiell-rechtliche und verwaltungsverfahrensrechtliche Zulässigkeit des Nachschiebens von Ermessenserwägungen, sondern betrifft nur deren Geltendmachung im Prozess. Ihr Zweck ist es, klarzustellen, dass ein materiell- und verwaltungsverfahrensrechtlich zulässiges Nachholen von Ermessenserwägungen nicht an prozessualen Hindernissen scheitert (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 46/12, juris Rn. 31 f., 34 m.w.N).

(a) Vorliegend ist bereits nicht davon auszugehen, dass die Beklagte mit ihrer im Klageverfahren nachgeschobenen Begründung für die Ablehnung, der Klägerin fehle es an der erforderlichen Zuverlässigkeit, den ablehnenden Verwaltungsakt entsprechend geändert hat.

Kommt ein Nachschieben von Ermessenserwägungen in Betracht, so muss dies genügend bestimmt geschehen. Das Erfordernis hinreichender Bestimmtheit ergibt sich aus § 37 Abs. 1 HmbVwVfG und gilt als Ausprägung des Rechtsstaatsgebots (Art. 20 Abs. 3 GG) auch für die Änderung eines Verwaltungsakts einschließlich seiner Begründung. Wird die Änderung erst in einem laufenden Verwaltungsprozess erklärt, so muss die Behörde unmissverständlich deutlich machen, dass es sich nicht nur um prozessuales Verteidigungsvorbringen handelt, sondern um eine Änderung des Verwaltungsakts selbst. Außerdem muss deutlich werden, welche der bisherigen Erwägungen weiterhin aufrechterhalten und welche durch die neuen Erwägungen gegenstandslos werden. Andernfalls wäre dem Betroffenen keine sachgemäße Rechtsverteidigung möglich (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 46/12, juris Rn. 35).

Die Beklagte hat erst während des Verwaltungsprozesses und nur im Wege prozessualen Vorbringens geltend gemacht, dass es der Klägerin an der erforderlichen Zuverlässigkeit fehle. Das genügt den dargelegten Bestimmtheitsanforderungen nicht. Unklar bleibt, ob damit nur die Ablehnungsentscheidung im Prozess verteidigt oder die angegriffene Verfügung selbst in ihrer Begründung geändert werden sollte. Für Letzteres spricht zwar, dass sich die Beklagte zuletzt allein auf die fehlende Zuverlässigkeit der Klägerin berufen hat, indem sie in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll gegeben, sie halte an ihrer bisherigen Auffassung nicht mehr fest, dass es sich bei der Klägerin zum 30. Juni 2021 mit Blick auf die [B] GmbH um einen Teil eines Unternehmensverbands gehandelt habe. Abgesehen davon, dass sich die Beklagte – in nicht nachvollziehbarer Weise (siehe oben) – darauf berufen hat, dass sie ihre Ablehnungsentscheidung bereits bei Erlass des Widerspruchs- und Rück-

forderungsbescheids auf diesen Gesichtspunkt gestützt habe, hat das Gericht die nachgeschobene Begründung im Rahmen der mündlichen Verhandlung allerdings wiederholt als prozessuales Verteidigungsvorbringen bezeichnet. Eine entsprechende Einordnung des Vorbringens durch das Gericht wird auch im Rahmen des protokollierten Hinweises des Gerichts („Hieran dürfte auch ihr prozessuales Verteidigungsvorbringen zur Zuverlässigkeit der Klägerin nichts ändern“) deutlich. Gleichwohl hat die Beklagte nicht klargestellt, dass es sich insoweit um eine Änderung des angegriffenen Verwaltungsakts handelt. Diese Unklarheit geht zu Lasten der Beklagten (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 46/12, juris Rn. 37; Urt. v. 13.12.2011, 1 C 14/10, juris Rn. 18).

(b) Selbst wenn man zugunsten der Beklagten davon ausgehen würde, dass sie mit ihrer im Klageverfahren nachgeschobenen Begründung, der Klägerin fehle es an der erforderlichen Zuverlässigkeit, den ablehnenden Verwaltungsakt ändern wollte, wäre ein entsprechendes Nachschieben von Ermessenserwägungen mit heilender (Rück-) Wirkung nicht zulässig, weil hiermit der Verwaltungsakt in seinem Wesen verändert würde.

Dass das Nachschieben von Ermessenserwägungen den Verwaltungsakt nicht in seinem Wesen verändern darf, soll die Identität des Verwaltungsakts und damit den Streitgegenstand der Klage festhalten. Der Verwaltungsakt wird durch die Regelung definiert, die er trifft; diese besteht nicht nur aus dem „Spruch“, sondern im Falle eines Ermessensaktes auch aus der Ermessensentschließung. Deshalb bleibt die Nämlichkeit des Verwaltungsakts unberührt, wenn die nachgeschobenen Erwägungen die ursprüngliche Ermessensentschließung lediglich ergänzen, nicht hingegen, wenn sie einer neuen Ermessensentschließung gleichkommen (Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 114 Rn. 89). Eine Wesensänderung liegt vor, wenn die bisherigen Erwägungen im Kern ausgetauscht werden (vgl. Schübel-Pfister, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 114 Rn. 89 f.; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 9.7.2007, 2 BvR 206/07, juris Rn. 23; BVerwG, Urt. v. 5.5.1998, 1 C 17/97, juris Rn. 40; Beschl. v. 14.1.1999, 6 B 133/98, juris Rn. 10).

Nach diesen Maßgaben wäre eine Wesensänderung des streitgegenständlichen Verwaltungsakts anzunehmen. Da – wie ausgeführt – nicht davon auszugehen ist, dass die Beklagte ihre Ablehnungsentscheidung bereits bei Erlass des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 (auch) auf die von ihr verneinte Unzuverlässigkeit der Klägerin gestützt hatte, und die Beklagte in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll gegeben hat, sie halte an ihrer bisherigen Auffassung nicht mehr fest, dass es sich bei der

Klägerin zum 30. Juni 2021 mit Blick auf die [B] GmbH um einen Teil eines Unternehmensverbunds gehandelt habe, läge ein vollständiger Austausch der Ermessenserwägungen vor.

(2) Da die Beklagte im vorliegenden Fall keine Ermessenserwägungen in zulässiger Weise nachgeschoben hat, kann es im vorliegenden Verfahren offen bleiben, ob eine um die nachgeschobene Begründung geänderte Ablehnungsentscheidung der Beklagten mit Blick auf die in der mündlichen Verhandlung allenfalls rudimentär aufgezeigte Verwaltungspraxis zur Prüfung der Zuverlässigkeit von Antragstellern („Auf die Frage des Gerichts, ob genauere Kriterien benannt werden können, verneint die Beklagte dies“) und zum Umgang mit Fallkonstellationen der vorliegenden Art ermessensfehlerfrei ergangen wäre. Nur angemerkt sei daher hinsichtlich des Vortrags der Beklagten zu der von ihr geltend gemachten Unzuverlässigkeit der Klägerin („Die wiederholt unplausiblen und teils unrichtigen Anträge der Klägerin auch in den weiteren Überbrückungshilfen führten in einer Gesamtschau zu der von der Beklagten getroffenen Entscheidung, den Antrag vollumfänglich abzulehnen“), dass in Bezug auf das hiesige Verfahren nicht ersichtlich ist, dass die Klägerin einen „wiederholt unplausiblen“ und „teils unrichtigen“ Antrag auf Überbrückungshilfe III Plus gestellt hat. Die Beklagte hatte insoweit allein auf die Angabe der Klägerin im Antrag abgestellt, dass sie nicht Teil eines Unternehmensverbunds sei; diese Angabe hat die Beklagte seit ihrer Protokollerklärung in der mündlichen Verhandlung indessen selbst nicht mehr für falsch gehalten. Insofern hat die Klägerin insoweit auch in Bezug auf das Verfahren 16 K 329/23 keinen „wiederholt“ unrichtigen Antrag gestellt. Ob der im hiesigen Verfahren streitgegenständliche Antrag auf Überbrückungshilfe III Plus und der im Verfahren 16 K 329/23 streitgegenständliche Antrag auf Überbrückungshilfe IV im Übrigen unrichtig oder unplausibel ist, hat die Beklagte noch nicht erkennbar geprüft. Soweit sich die Beklagte darauf beruft, die Klägerin hätte im Rahmen ihres Antrags auf Überbrückungshilfe III nicht plausible Kosten geltend gemacht, sei darauf hingewiesen, dass dies Gegenstand gerichtlicher Klärung in dem nach wie vor anhängigen Verfahren 16 K 3181/22 ist.

b) Die nach alledem rechtswidrige Ablehnung der begehrten Förderung im Rahmen der Überbrückungshilfe III Plus führt dazu, dass die Klägerin beanspruchen kann, dass die Beklagte über ihren Antrag vom 31. Januar 2022 neu entscheidet und dabei die o.g. Ausführungen des Gerichts zur Ermessensfehlerhaftigkeit der Antragsablehnung im Rahmen des Ablehnungs- und Rückforderungsbescheids vom 12. September 2022 und des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 berücksichtigt. Das Gericht sieht

sich darüber hinaus nicht in der Lage, die im Hauptantrag begehrte Verpflichtung der Beklagten zur Bewilligung der beantragten Fördersumme auszusprechen. Denn, da es sich bei der Bewilligung der streitgegenständlichen Billigkeitsleistung um eine Ermessensentscheidung der Beklagten handelt, vermag es das Gericht nicht, die Sache in dem Sinne „spruchreif“ machen, dass es die Entscheidung rechtlich und tatsächlich so aufklärt, dass die Behörde nur noch die gerichtliche Entscheidung ausführen muss. Das Gericht darf die künftige Behördenentscheidung, zumal diese in tatsächlicher Hinsicht die Aufklärung einzelner Kostenpositionen in Kenntnis der hierzu jeweils geltenden Verwaltungspraxis und zu berücksichtigender Anrechnungsvorgaben erfordert, nicht vorwegnehmen.

2. Die mit Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ausgesprochene Rückforderung des aufgrund des Bescheids über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 an die Klägerin geleisteten Betrags in Höhe von 37.897,11 Euro nebst Zinsen ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten. Denn es fehlt an einer wirksamen Aufhebung des Bescheids über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022.

a) Entgegen der im Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 dargestellten Rechtsansicht der Beklagten („Die Rückforderung erfolgt analog § 49a des Hamburgischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (HmbVwVfG).“) konnte sie den Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 nicht einfach, ohne an die Einschränkungen der §§ 48, 49 HmbVwVfG gebunden zu sein, durch den Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ersetzen.

Nach § 43 Abs. 2 VwVfG bleibt ein Verwaltungsakt wirksam, solange und soweit er nicht zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder durch Zeitablauf oder auf andere Weise erledigt ist. Da das Gesetz den Wirksamkeitsverlust des Verwaltungsakts bei den übrigen in § 43 Abs. 2 VwVfG genannten Varianten entweder – wie in den Fällen der Rücknahme, des Widerrufs oder der anderweitigen Aufhebung – an ein formalisiertes Handeln der Behörde oder – wie im Fall des Zeitablaufs – an einen eindeutig bestimmbar Tatbestand knüpft, ist die Annahme einer Erledigung „auf andere Weise“ im Sinne der letzten Variante der Vorschrift nur in eng begrenzten Ausnahmefällen gerechtfertigt (vgl. grundlegend: BVerwG, Urt. v. 9.5.2021, 6 C 3/11, juris Rn. 19). Insbesondere darf der Wirksamkeitsverlust des Verwaltungsakts grundsätzlich nicht von einer Entscheidung der Behörde

abhängen, da anderenfalls die Aufhebungsvoraussetzungen der §§ 48, 49 HmbVwVfG umgangen werden könnten.

Eine zur Erledigung „auf andere Weise“ führende Fallgestaltung liegt hier nicht vor. Insbesondere konnte der Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 nicht durch den Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ersetzt werden.

Die Möglichkeit, zunächst einen sogenannten vorläufigen Verwaltungsakt zu erlassen, der zu einem späteren Zeitpunkt durch einen abschließenden Verwaltungsakt ersetzt wird, ist zwar – insbesondere im Zusammenhang mit der Bewilligung staatlicher Förderungsleistungen – allgemein anerkannt (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 19.11.2009, 3 C 7/09, juris Ls. und Rn. 16, Urt. v. 14.4.1983, 3 C 8/82, juris Rn. 26 ff.). Der Regelungsgehalt eines vorläufigen Bescheids im Zusammenhang mit der Bewilligung staatlicher Förderungsleistungen beschränkt sich darauf, dem Leistungsempfänger den Förderungsbetrag bis zur abschließenden Regelung des Sachverhaltes zuzuweisen. Dieser Vorbehalt schränkt die Bindungswirkung des Verwaltungsaktes in der Form ein, dass er sich auf andere Weise i.S.d. § 43 Abs. 2 HmbVwVfG erledigt, wenn er durch einen endgültigen Verwaltungsakt ersetzt wird. Der Vorbehalt ist damit unselbständiger Bestandteil der Hauptregelung des Ausgangsbescheides und betrifft dessen innere Wirksamkeit. Da dem Leistungsempfänger allein eine vorläufige Rechtsposition zugewiesen ist, muss sich die Schlussentscheidung nicht an den Voraussetzungen der §§ 48 f. HmbVwVfG messen lassen. Einer Aufhebung des (vorläufigen) Bewilligungsbescheides bedarf es folglich nicht. (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 14.4.1983, a.a.O., Rn. 23 ff.; Urt. v. 19.11.2009, a.a.O., Ls. und Rn. 16).

Die Vorläufigkeit eines Verwaltungsaktes ebenso wie deren Umfang muss sich dabei allerdings aus diesem selbst ergeben. Der Vorbehalt muss dabei, schon um dem in § 37 Abs. 1 HmbVwVfG zum Ausdruck kommendem Bestimmtheitsgebot zu genügen, eindeutig gefasst sein. Dies kann ausdrücklich oder in sonstiger unmissverständlicher Weise erfolgen. Wird ein Verwaltungsakt nicht hinreichend deutlich unter Vorbehalt gestellt, ist von einer endgültigen Regelung auszugehen, auch weil bei Auslegung eines Verwaltungsaktes Unklarheiten zu Lasten der Behörde gehen (vgl. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 35 Rn. 247 m.w.N.; OVG Münster, Urt. v. 28.9.1990, 15 A 708/88, NJW 1991, 588, 589 m.w.N.). Eine vom ursprünglichen Bescheid abweichende Regelung in einem diesen ersetzenden Schlussbescheid kommt im Übrigen nur in Betracht, wenn und

soweit sie aus den Gründen ergeht, wegen derer die frühere Regelung unter Vorbehalt gestellt wurde (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.11.2009, 3 C 7/09, juris Rn. 17). Eine Behörde darf vorbehaltlich spezialgesetzlicher Ermächtigungen eine Regelung in einem Verwaltungsakt nicht nach Belieben nur vorläufig treffen, sondern nur, wenn ihr eine bestehende Ungewissheit hierzu sachlichen Grund gibt. Das ist bei einer tatsächlichen Ungewissheit nur dann der Fall, wenn sie Umstände betrifft, die erst künftig eintreten wurde (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.11.2009, a.a.O., juris Rn. 21).

Vorliegend kann es offen bleiben, ob sich der Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 aus der Sicht eines objektiven Empfängers (§§ 133, 157 BGB) ohne Weiteres erkennbar als vorläufiger Bescheid im vorgenannten Sinne darstellt und ob es ggf. für eine solche Regelung aufgrund einer bestehenden Ungewissheit sachlichen Grund gibt (bejahend in Bezug auf einen Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung im Rahmen der Überbrückungshilfe III Plus VG Hamburg, Urt. v. 4.3.2024, 16 K 3164/23, n.v.). Denn es fehlt an einer abschließenden Regelung des Sachverhalts durch einen ersetzenden Schlussbescheid. Die insoweit in Betracht kommende mit Ablehnungs- und Rückforderungsbescheid vom 12. September 2022 in Gestalt des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ausgesprochene Ablehnung des Antrags vom 31. Januar 2022 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, weshalb das Gericht die Beklagte unter Aufhebung der vorgenannten Bescheide zur Neubescheidung des Antrags vom 31. Januar 2022 unter Beachtung der gerichtlichen Rechtsauffassung verpflichtet hat (hierzu unter II. 1.).

b) Die Voraussetzungen der – demnach in Betracht kommenden und von der Beklagten jedenfalls im Widerspruchs- und Rückforderungsbescheid auch zutreffend benannten – Rechtsgrundlage des § 48 Abs. 1 und 2 HmbVwVfG liegen nicht vor.

Gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 HmbVwVfG kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 VwVfG darf ein Verwaltungsakt, der ein Recht oder einen rechtlich erheblichen Vorteil begründet oder bestätigt hat (begünstigender Verwaltungsakt), nur unter den Einschränkungen der Absätze 2 bis 4 zurückgenommen werden. Bei dem Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 handelt es sich um einen begünstigenden Verwaltungsakt, von dessen Rechtswidrigkeit ist allerdings nicht auszugehen.



aa) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der das erkennende Gericht folgt, führt allein der Verstoß gegen Subventionsrichtlinien nicht zu einer Rechtswidrigkeit einer Subventionsvergabe (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.4.2003, 3 C 25/02, juris Ls. und Rn. 14 m.w.N.). Irgendeine Rechtsnorm, gegen die der Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 verstoßen haben könnte, benennt die Beklagte nicht. Eine solche ist auch sonst nicht ersichtlich.

bb) Der Bescheid vom 31. Januar 2022 ist auch nicht wegen eines Verstoßes gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG rechtswidrig. Dies würde voraussetzen, dass die Beklagte mit der Bewilligung einer Abschlagszahlung zugunsten der Klägerin von ihrer – bereits zu diesem Zeitpunkt bestehenden – Förderpraxis abgewichen wäre.

Soweit in der obergerichtlichen Rechtsprechung vertreten wird, dass „maßgebend für die Bestimmung der Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsakts allein“ sei, „ob die Sachverhaltswürdigung unter Einbeziehung der nachträglich entstandenen oder bekannt gewordenen Tatsachen die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts ergibt“ (OVG Münster, Urt. v. 6.3.2024, 4 A 1581/23, juris Rn. 53 unter Hinweis auf BVerwG, Urt. v. 21.6.2017, 6 C 3/16 juris Rn. 19 zu einer Rechtsnorm), ist im Bereich der allein aufgrund von Förderrichtlinien vorgegebenen Vergabe von Billigkeitsleistungen zu berücksichtigen, dass dies nur für diejenigen Tatsachen zutreffen kann, die – nach der im maßgeblichen Zeitraum geltenden Verwaltungspraxis – für die Bewilligungsentscheidung maßgeblich waren (vgl. VG Hamburg, Urt. v. 8.5.2024, 16 K 2025/23, n.v.).

Beruft sich die Behörde darauf, dass eine Bewilligung entgegen einer von ihr geübten oder antizipierten Versagungspraxis und damit gleichheitswidrig erfolgt ist, trifft sie daher damit die Feststellungslast, dass überhaupt und in welchem Umfang eine entsprechende Versagungspraxis tatsächlich bestanden hat. Sie muss das Nichtvorliegen der Voraussetzungen für den Erlass des begünstigenden Verwaltungsakts nachweisen. Kann nicht geklärt werden, ob die Rücknahmevoraussetzungen gegeben sind, geht dies grundsätzlich zu ihren Lasten (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 6.5.2021, 2 C 10/20, juris Rn. 19 m.w.N.). Die Versagungspraxis muss nach Art und Umfang hinreichend bestimmt und eindeutig sein (vgl. VG Gelsenkirchen, Urt. v. 18.11.2022, 19 K 4391/20, juris Rn. 46 m.w.N.).

(1) Soweit sich die Beklagten mit ihrer im Widerspruchs und Rückforderungsbescheid vom 2. Juni 2023 dargestellten Auffassung zur Rechtmäßigkeit des Bescheids über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 („Durch die tatsächlich nicht

bestehende Förderberechtigung ist der Bescheid rechtswidrig geworden. Im Abschlagszahlungsbescheid vom 31.01.2022 wurde eine Abschlagszahlung in Höhe von EUR 37.897,11 bewilligt, obwohl die Widerspruchsführerin die Fördervoraussetzung nicht erfüllt hat“) auf eine Bewilligung entgegen einer von ihr geübten oder antizipierten Versagungspraxis berufen will, ist ein entsprechender Verstoß nach den vorgenannten Maßgaben nicht feststellbar. Der Antragsberechtigung als Fördervoraussetzung steht nach der Verwaltungspraxis der Beklagten nicht entgegen, dass die Klägerin im Antragsverfahren angab, das Unternehmen sei nicht Teil eines Unternehmensverbands. Denn diese Angabe ist nach der Verwaltungspraxis der Beklagten nicht falsch. Dementsprechend hat die Beklagte in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll gegeben, sie halte an ihrer bisherigen Auffassung nicht mehr fest, dass es sich bei der Klägerin zum 30. Juni 2021 mit Blick auf die [B] GmbH um einen Teil eines Unternehmensverbands gehandelt habe (hierzu bereits unter II. 1. a) aa)).

(2) Eine Rechtswidrigkeit des Bescheids über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 ist nach den vorgenannten Maßgaben auch nicht aufgrund der im Klageverfahren zur Ablehnung des Antrags vom 31. Januar 2022 nachgeschobenen Begründung anzunehmen, dass es der Klägerin an der erforderlichen Zuverlässigkeit fehle. Dabei kann es dahinstehen, ob die Klägerin aufgrund der von der Beklagten insoweit angeführten Aspekte im Ergebnis tatsächlich als unzuverlässig einzustufen ist. Denn die Beklagte hat nicht vorgetragen, dass die Zuverlässigkeit der jeweiligen Antragsteller und die insoweit relevanten Tatsachen nach ihrer ständigen Verwaltungspraxis schon im Rahmen der Entscheidung über die Bewilligung einer Abschlagszahlung im Rahmen des Förderprogramms Überbrückungshilfe III Plus maßgeblich waren. Vielmehr hat sie auf die Frage des Gerichts, wie bei Billigkeitsleistungen im Sinne der Überbrückungshilfe III Plus und IV die allgemeine Verwaltungspraxis bezüglich der Prüfung der Zuverlässigkeit der jeweiligen Antragsteller aussehe, in der mündlichen Verhandlung erklärt:

„Es wird geprüft, wenn dieses bekannt ist. Das ist natürlich im Fall von strafbaren Handlungen der Fall. Das ist im Verwaltungsverfahren natürlich immer etwas schwierig zu erkennen. Ansonsten erfolgt die Prüfung anlassbezogen, auch bei hohen Summen. Dann wird da noch einmal genau nachgefragt. Eine Prüfung erfolgt auch bei Informationen durch andere Bundesländer oder durch öffentliche Stellen oder – wie hier – im Fall, dass hohe Kostenpositionen geltend gemacht werden und diese dann auf entsprechende Nachfragen im Verwaltungsverfahren und im Widerspruchsverfahren nicht ansatzweise plausibilisiert werden können. Es geht um ein hohes Abweichen der nicht plausibilisierten Kosten bei einer nicht unerheblichen Förderhöhe. Wenn die Unzuverlässigkeit in einem Verfahren festgestellt ist, gilt es auch für andere Förderverfahren, die Unzuverlässigkeit ist ja an das Unternehmen gekoppelt.“

Diese Erklärung lässt darauf schließen, dass die Zuverlässigkeit der jeweiligen Antragsteller und die insoweit relevanten Tatsachen im Rahmen der Entscheidung über die Bewilligung einer Abschlagszahlung regelmäßig nicht geprüft werden. Hierfür gibt es auch ansonsten keine hinreichenden Anhaltspunkte, zumal es sich bei der Bewilligung einer Abschlagszahlung im Förderprogramm Überbrückungshilfe III Plus „um einen vollständig automatisierten Erlass eines Verwaltungsakts im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder“ handelt (vgl. Art. 4 Abs. 7 der Verwaltungsvereinbarung).

c) Die von der Beklagten im Rahmen ihres Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 zugrunde gelegte Rücknahme des Bescheids über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 lässt sich auch nicht in einen Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes im Sinne des § 49 HmbVwVfG umdeuten. Bereits die Voraussetzungen der insoweit in Betracht kommenden Rechtsgrundlagen liegen nicht vor.

aa) Soweit die Beklagte im Rahmen ihres Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids vom 2. Juni 2023 ausführte, im Bescheid über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 sei geregelt, dass der Bescheid bei Fehlen der Fördervoraussetzungen bzw. bei unzureichendem Nachweis widerrufen werden könne, lässt sich ein Widerruf insbesondere nicht auf § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 HmbVwVfG stützen, wonach ein rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden darf, wenn der Widerruf durch Rechtsvorschrift zugelassen oder im Verwaltungsakt vorbehalten ist.

Anders als von der Beklagten zum Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchs- und Rückforderungsbescheids angenommen, steht der Antragsberechtigung der Klägerin als Fördervoraussetzung nach der Verwaltungspraxis der Beklagten gerade nicht entgegen, dass diese im Antragsverfahren angab, das Unternehmen sei nicht Teil eines Unternehmensverbands. Denn diese Angabe ist nach der Verwaltungspraxis der Beklagten nicht falsch. Dementsprechend hat die Beklagte in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll gegeben, sie halte an ihrer bisherigen Auffassung nicht mehr fest, dass es sich bei der Klägerin zum 30. Juni 2021 mit Blick auf die [B] GmbH um einen Teil eines Unternehmensverbands gehandelt habe (hierzu bereits unter II. 1. a) aa) und 2. b) bb) (1)).

Im Übrigen ermöglicht § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 HmbVwVfG der Beklagten gemäß seinem ausdrücklichen Wortlaut nur den Widerruf der Bewilligung der Abschlagszahlung mit Wirkung für die Zukunft. Der Beklagten geht es aber gerade um die Aufhebung des Bescheids über eine Abschlagszahlung für eine Billigkeitsleistung vom 31. Januar 2022 mit Wirkung für die Vergangenheit. Denn nur diese würde sie auch zu einer Rückforderung der bereits ausgezahlten Abschlagszahlung berechtigen (vgl. § 49a Abs. 1 Satz 1 HmbVwVfG).

bb) Soweit die Beklagte im Rahmen im Rahmen ihres Schriftsatzes vom 24. Mai 2024 mit Blick auf die von ihr angenommene Unzuverlässigkeit der Klägerin ausgeführt hat, dass „Zweifel an der späteren Verwendung der Fördermittelgelder durch die Klägerin“ bestünden, lässt sich ein Widerruf insbesondere nicht auf § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 HmbVwVfG stützen, wonach ein rechtmäßiger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zwecks gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden kann, wenn die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird.

Ein Fall einer nicht zweckgerechten Verwendung einer Leistung ist nicht erkennbar. Hierfür müsste festgestellt werden, dass der Zweck nicht erreicht worden ist oder nicht mehr erreicht werden kann; es genügt nicht, wenn die Zweckerreichung lediglich gefährdet ist bzw. mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen ist, dass der Zweck verfehlt werde (vgl. OVG Greifswald, Urt. v. 20.2.2002, 2 L 212/00, juris Rn. 35; Abel, in: Bader/Ronellenfisch, BeckOK, VwVfG, 63. Ed. Stand 1.4.2024, § 49 Rn. 76). Dass der mit der Bewilligung der Abschlagszahlung verfolgte Zweck nicht erreicht worden ist oder nicht mehr erreicht werden kann, nimmt auch die Beklagte ausweislich ihres Vortrags nicht an.

Soweit die Beklagte meint, es liege vor dem Hintergrund, dass es bei den Coronahilfen einen spezifischen Sachzweck der Mittelgewährung gebe, dessen Erfüllung nach den Vollzugshinweisen auch im Nachhinein durch die zuständige Behörde kontrolliert werden solle, nahe, die Mittelgewährung an die Zuverlässigkeit des Empfängers zu knüpfen (vgl. insoweit auch VG Leipzig, Urt. v. 21.4.2022, 5 K 76/21, juris Rn. 27), folgt hieraus auch mit Blick auf Ziffer 3.2 der Verwaltungsvorschriften zu § 46 LHO nicht, dass die Zuverlässigkeit des jeweiligen Antragstellers nicht nur Voraussetzung, sondern auch Zweck der Förderung sein soll. Jedenfalls wäre dies für die Klägerin nach dem objektiven Empfängerhorizont nicht

erkennbar gewesen. Es würde gegen §§ 133,157 BGB verstoßen, wenn die Zweckverfehlung nicht aus dem Bewilligungsbescheid und der in Bezug genommenen Richtlinie, sondern allein aus einer nach Auffassung der Beteiligten bestehenden Förderpraxis abgeleitet würde (vgl. VG Hamburg, Urt. v. 8.5.2024, 16 K 2025/23, n.v. mit Verweis auf BVerwG, Urt. v. 25.5.2022, 8 C 11/21, juris Rn. 13).

cc) Auch ein Widerruf wegen eines Auflagenverstoßes nach § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 HmbVwVfG scheidet aus, da die Klägerin die von der Beklagten angeforderten Erklärungen und Unterlagen entgegen der Begründung des Ablehnungs- und Rückforderungsbescheids vom 12. September 2022 eingereicht hatte.

### III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Angesichts des nur geringfügigen Unterliegens – Neubescheidung der Beklagten statt ihrer Verpflichtung – entspricht es billigem Ermessen, die Kosten der Beklagten ganz aufzuerlegen.

### IV.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1 und 2 VwGO i.V.m. §§ 709 Satz 1 und 2 ZPO.

### V.

Die Zuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren war nach § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO für notwendig zu erklären.

Die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren ist unter Würdigung der jeweiligen Verhältnisse vom Standpunkt einer verständigen Partei aus zu beurteilen (BVerwG, Beschl. v. 21.8.2018, 2 A 6/15, Buchholz 310 § 162 VwGO Nr. 57, juris Rn. 5; Beschl. v. 27.2.2012, 2 A 11/08, juris Rn. 5; BVerwG, Urt. v. 24.5.2000, 7 C 8.99, juris Rn. 10; OVG Hamburg, Beschl. v. 28.3.2024, 1 So 1/23, n.v.). Maßgebend ist, ob sich ein

vernünftiger Bürger mit gleichem Bildungs- und Erfahrungsstand bei der gegebenen Sachlage eines Rechtsanwalts bedient hätte. Notwendig ist die Zuziehung eines Rechtsanwalts dann, wenn es der Partei nach ihren persönlichen Verhältnissen und wegen der Schwierigkeit der Sache nicht zuzumuten war, das Vorverfahren selbst zu führen. Die Notwendigkeit der Zuziehung wird auch durch die Bedeutung der Streitsache für den Beschwerdeführer bestimmt. Maßgeblich ist der Zeitpunkt der Bevollmächtigung.

Nach diesem Maßstab war die Zuziehung eines Bevollmächtigten für die Klägerin im Widerspruchsverfahren zur Wahrnehmung ihrer Interessen notwendig. Zum einen wiesen die sich stellenden Fragen sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht nicht unerhebliche Schwierigkeiten auf. Insoweit kann auf die obenstehenden Ausführungen verwiesen werden. Zum anderen hatte die Sache für die Klägerin eine herausgehobene Bedeutung, weil sie eine Überbrückungshilfe in erheblicher Höhe (75.794,21 Euro) zum Ausgleich für einen Corona-bedingten Umsatzausfall begehrte. Dabei ist für die Frage, ob die Sache für die Klägerin besondere Bedeutung hatte, unerheblich, ob die Gewährung der Überbrückungshilfe für die meisten Antragsteller eine ähnliche Bedeutung gehabt hat. Maßgeblich ist die individuelle Bedeutung der Sache für den jeweiligen Widerspruchsführer, nicht, ob sich sein Fall von vergleichbaren Fällen wegen seiner Atypik unterscheidet (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 28.3.2024, a.a.O.).