



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

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

für Recht erkannt:

Soweit die Klägerin die Klage zurückgenommen hat, wird das Verfahren eingestellt.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

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

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 Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche 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 Oberverwaltungsgerichts, 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 Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht 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 wendet sich nach teilweiser Klagrücknahme nur noch gegen den Widerruf und die Rückforderung einer ihr im Rahmen der ersten Förderphase des Förderprogrammes „Corona-Überbrückungshilfe I für kleine und mittelständische Unternehmen“ von Juni 2020 bis August 2020 (im Folgenden: Überbrückungshilfe I) bewilligten und ausgezahlten Förderleistung.

Die Klägerin betreibt nach eigenen Angaben eine Event Agentur für öffentliche Veranstaltungen. Sie richtet Straßenfeste aus und ist auf dem Hamburger DOM und beim Hafengeburtstag tätig. Der Prozessbevollmächtigte der Klägerin, Herr A, ist zugleich ihr Geschäftsführer und durch eine Beteiligungsfirma – die A-UG, dessen Alleingesellschafter er ist – zu 70 % an der Klägerin beteiligt. Er ist außerdem Alleingesellschafter der Kanzlei A-Rechtsanwalts-gesellschaft mbH.

Am 1. April 2020 stellte Herr A für die Klägerin bei der Beklagten einen Antrag auf eine Förderung gemäß der Förderrichtlinie „Hamburger Corona Soforthilfe (HCS) mit finanzieller Unterstützung des Bundes“ vom 27. März 2020 (im Folgenden: Förderrichtlinie).

Mit Bescheid vom 9. April 2020 bewilligte die Beklagte der Klägerin im Rahmen dieses Förderprogramms eine einmalige freiwillige Finanzhilfe in Höhe von 20.000 EUR (Antragsnummer: 51124988 HCS) für drei Monate ohne Angabe des konkreten Förderzeitraumes.

Am 25. August 2020 beantragte die Klägerin durch ihren Geschäftsführer als prüfenden Dritten eine Förderung für die Monate Juni bis August 2020 im Rahmen des streitgegenständlichen Förderprogramms Überbrückungshilfe I in Höhe von 15.000 EUR.

Mit Bescheid vom 2. September 2020 bewilligte die Beklagte der Klägerin daraufhin eine Förderung in Höhe von 10.000 EUR. Die Beklagte kürzte dabei den beantragten Betrag für den Monat Juni 2020 (5.000 EUR) vollständig, indem sie ein Drittel der gewährten Corona Soforthilfe anrechnete, und verwies zur Begründung auf Art. 2 Abs. 3 der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und der Freien und Hansestadt Hamburg über die Gewährung von Soforthilfen des Bundes als Billigkeitsleistungen für „Corona-Überbrückungshilfen für kleine und mittelständische Unternehmen“ (im Folgenden: Verwaltungsvereinbarung) und Abschnitt A Ziffer 8 Abs. 1 der Anlage zur Verwaltungsvereinbarung, den Vollzugshinweisen für die Gewährung von Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen (im Folgenden: Vollzugshinweise).

Mit Schreiben vom 29. September 2020 erhob die Klägerin Widerspruch gegen den Bescheid und machte geltend, die Anrechnung der Corona Soforthilfe auf die Überbrückungshilfe I für den Monat Juni 2020 sei zu Unrecht erfolgt. Die Soforthilfe sei rückwirkend für die Monate März bis Mai 2020 gewährt worden. Sie habe die Soforthilfe auf Basis der Monate März bis Mai 2020 – wie es auch von der Beklagten vorgesehen gewesen sei – berechnet und beantragt. Dementsprechend habe der Antrag auch nur für diesen Zeitraum bewilligt werden können. Zwar sei der Antrag formal erst im April gestellt worden. Das Anknüpfen an den Tag der Antragstellung der Soforthilfe im Rahmen der Anrechnung bei der Überbrückungshilfe I sei jedoch willkürlich. Die Anrechnungsregelung könne nicht vom Zufall abhängen, ob der Antrag noch im März – an den zwei Tagen, an denen dies überhaupt möglich gewesen sei – oder schon im April gestellt worden sei, da dies zu einer unangemessenen Benachteiligung führe, die gegen Art. 3 GG verstoße.

Mit Widerspruchsbescheid vom 12. April 2021 wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Eine Anrechnung sei erfolgt, da sich der Förderzeitraum der der Klägerin gewährten Corona Soforthilfe und derjenige der Überbrückungshilfe I im Monat Juni 2020 überschneiden. Die Bewilligung der Soforthilfe sei nicht teilweise rückwirkend für den Monat März 2020 und die folgenden Monate April und Mai 2020 erfolgt. Maßgeblich für die Berechnung des notwendigen Liquiditätsengpasses seien die auf die Antragstellung jeweils folgenden drei Monate – je nach Datum der Antragsstellung demnach verschiedene Zeiträume – gewesen. Dies ergebe sich aus der Ziffer 1.2. Abs. 2 der Vollzugshinweise zum Corona-Soforthilfeprogramm in der Fassung vom 29. März 2020 und den „FAQ / Hilfestellungen zum Ausfüllen des Antrages“ (im Folgenden: FAQ HCS). Eine zeitliche Differenzierung sei weder willkürlich noch verstoße sie gegen Art. 3 Abs. 1 GG, sondern sei geboten, um eine Doppelkompensation der Antragsteller zu verhindern.

Mit Widerrufs- und Rückforderungsbescheid vom 15. Juni 2022 widerrief die Beklagte den Bewilligungsbescheid vom 2. September 2020, setzte den Förderbetrag endgültig in Höhe von 0 EUR fest und forderte einen Betrag in Höhe von 10.000 EUR zurück. Bei der Bearbeitung des Widerspruchs der Klägerin sei festgestellt worden, dass der prüfende Dritte zum Zeitpunkt der Antragsstellung auch gleichzeitig der Antragsteller gewesen sei. Er sei der „Ultimate Beneficial Owner“ und noch immer Geschäftsführer der Klägerin. Nach Ziffer 3.3 FAQ zur Überbrückungshilfe I sei die Antragsstellung eines prüfenden Dritten für sich selbst ausgeschlossen. Wegen des Verstoßes gegen Ziffer 3.3 FAQ zur Überbrückungshilfe I entsprächen der Widerruf und die Rückforderung der ausgezahlten Fördersumme dem pflichtgemäßen Ermessen.

Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin am 5. Juli 2022 Widerspruch. Der prüfende Dritte sei die Kanzlei A-Rechtsanwalts-gesellschaft mbH, deren einziger Gesellschafter und Geschäftsführer Herr A sei. Eine Antragsstellung für sich selbst liege nicht vor, denn der prüfende Dritte habe keinen Antrag für seine Kanzlei gestellt. Nur diese Konstellation sei ausdrücklich von den zitierten FAQ erfasst. Nicht die Rede sei davon, dass dies auch für eine „nahestehende Person“ oder ähnliche Gestaltungen gelten solle. Etwaige Auslegungsschwierigkeiten gingen zu Lasten der Beklagten. Selbst wenn ein Verstoß gegen die FAQ zur Überbrückungshilfe I vorliege, sei dies noch kein hinreichender Grund für einen Widerruf. Es handle sich vielmehr um einen im Wege der Schlussabrechnung heilbaren oder zumindest unbeachtlichen Verfahrens- oder Formfehler. Es sei offensichtlich, dass der Verstoß die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst habe. Der Widerruf erfolge ausschließlich, weil sie, die Klägerin, Klage aufgrund der Anrechnung der Corona-Soforthilfe erhoben habe. Ferner sei der Widerruf unverhältnismäßig, da der Beklagten die Personenidentität zwischen der Widerspruchsführerin und dem prüfenden Dritten bereits seit Antragsstellung, spätestens jedoch seit dem 23. August 2021, bekannt gewesen sei.

Mit Widerspruchsbescheid vom 23. August 2022, der Klägerin am 9. September 2022 zugestellt, wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Die Klägerin sei nicht antragsberechtigt im Rahmen der Überbrückungshilfe I, da der Antrag gegen Ziffer 3.3 FAQ zur Corona-Überbrückungshilfe I verstoße. Der prüfende Dritte – Herr A – sei auch Antragsteller. Eine Verpflichtung der Beklagten, auf diesen Umstand hinzuweisen, gebe es nicht. Die Klägerin habe in der unterschriebenen Eigenerklärung unter anderem bestätigt, die Identität des Antragstellers und dessen Antragsberechtigung geprüft und deren Richtigkeit bestätigt zu haben. Sowohl den Vollzugshinweisen als auch den FAQ sei zu entnehmen, dass der prüfende Dritte unabhängig von dem jeweiligen Antragsteller sein müsse. Nur dadurch sei eine neutrale Prüfung gewährleistet. Diesem Sinn und Zweck liefe es zuwider, wenn der prüfende Dritte und der Antragsteller in ihrer Funktion gleich seien oder in einer engen Beziehung zueinander stünden. Dadurch, dass Herr A zugleich Geschäftsführer der Klägerin und über eine Beteiligungsgesellschaft an dieser beteiligt sei, könne nicht gewährleistet werden, dass der Antrag vor seiner Einreichung neutral und unabhängig geprüft und vorbereitet worden sei. So sei den FAQ zur Überbrückungshilfe I zu entnehmen, dass Sinn und Zweck der Ziffer 3.3 nicht nur der Ausschluss der Antragsstellung eines prüfenden Dritten für sich selbst sei, sondern dass es um eine vorgeschaltete Überprüfungsinstanz gehe, die die Angaben eines Antragstellers auf Plausibilität bezüglich der Umsatzrückgänge und Fixkosten prüfe. Es handle sich daher nicht nur um einen Verfahrens- oder Formfehler. Die Regelung solle auch eine vorgelagerte inhaltliche Prüfung des Antrags gewährleisten und schlage

damit auf die materiellen Antragsvoraussetzungen durch. Es handele sich insoweit um eine wesentliche Antragsvoraussetzung.

Gegen den Widerspruchsbescheid vom 12. April 2021 hat die Klägerin bereits am 10. Mai 2021 Klage erhoben (16 K 2208/21); gegen den Widerspruchsbescheid vom 23. August 2022 hat die Klägerin am 30. September 2022 in einem gesonderten Verfahren Klage erhoben, welches zunächst unter dem Aktenzeichen 16 K 3931/22 geführt und am 19. Februar 2024 mit dem hiesigen Verfahren zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden worden ist.

Zur Begründung wiederholt und vertieft die Klägerin ihr bisheriges Vorbringen aus dem behördlichen Verfahren. Ergänzend trägt sie vor, der Widerruf sei gemäß § 48 Abs. 4 HmbVwVfG verspätet, da er erst zwei Jahre nach der möglichen Kenntnis erfolgt sei. Bereits aus den Antragsunterlagen vom 27. August 2020 sei ersichtlich gewesen, dass sowohl für sie, die Klägerin, als auch für den prüfenden Dritten ihr Prozessbevollmächtigter unterzeichnet habe. Die Beklagte habe bereits im Antragsverfahren nachfragen oder Hinweise geben müssen, dass nach ihrer Auffassung ein formeller Verstoß gegen die Antragsvorschriften vorliegen könnte. Ferner sei für den Widerruf bereits deshalb kein Raum, weil der Bewilligungsbescheid gemäß Ziffer 2 des Bescheides unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung ergangen sei. Der vorläufige Verwaltungsakt erledige sich durch den Schlussbescheid. Die endgültige Festsetzung sei am 13. Oktober 2022 durch eine andere prüfende Dritte, Frau Steuerberaterin B, beantragt worden. Spätestens zu diesem Zeitpunkt sei eine Heilung eingetreten. Für sie, die Klägerin, sei auch nicht erkennbar gewesen, dass der Antrag so nicht hätte gestellt werden dürfen. Entgegen der im gerichtlichen Verfahren geäußerten Rechtsansicht der Beklagten sei sie auch kein mit der A-UG verbundenes Unternehmen, da diese keinen beherrschenden Einfluss auf sie, die Klägerin, habe. Das folge aus § 7 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrags, wonach Gesellschafterbeschlüsse stets mit einer Mehrheit von 85% der abgegebenen Stimmen gefasst würden. Bei der A-UG handele es sich um eine reine Beteiligungsgesellschaft ohne Geschäftsbetrieb, ohne Umsätze, ohne Kosten und ohne Mitarbeiter.

In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin die Klage im Hinblick auf die ursprünglich auch begehrte Verpflichtung der Beklagten zur Bewilligung weiterer 5.000 EUR Überbrückungshilfe I zurückgenommen.

Die Klägerin beantragt noch,

den Widerrufs- und Rückforderungsbescheid zur Corona Überbrückungshilfe I vom 15. Juni 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2022 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung wiederholt und vertieft sie im Wesentlichen die Ausführungen aus den angefochtenen Entscheidungen. Hinsichtlich der geforderten Antragsstellung durch einen prüfenden Dritten führt die Beklagte unter Hinweis auf Ziffer 3.9 der FAQ zur Überbrückungshilfe I ergänzend aus, dass es Sinn und Zweck der Regelung sei, Missbrauchsfälle zu vermeiden. Die Ein- und Vorschaltung von prüfenden Dritten im Antragsverfahren solle eine schnellere Bearbeitung und Bewilligung durch die einzelnen Bewilligungsstellen ermöglichen. Die Berufsträger, denen als prüfende Dritte eine Antragstellung möglich gewesen sei, hätten als vorgeschaltete Prüfinstanz dienen, nicht antragsberechtigte Unternehmen herausfiltern und so zum Vertrauen der Bewilligungsstellen in die getätigten Angaben beitragen sollen. Ansonsten könne den getätigten Angaben weniger Vertrauen entgegengebracht werden, da mindestens ein gewisses Eigeninteresse auf Seiten der Einreichenden an einer Bewilligung des Antrags bestehe. Als Alleingesellschafter der A-UG habe Herr A über die UG eine Beteiligung von 70% an der Klägerin inne. Dadurch habe er auch ein unmittelbares Interesse an einer positiven Bescheidung des Antrags und könne kein prüfender Dritter sein. Darauf, ob in dem Antrag tatsächliche Fehler in den Umsatzzahlen, Fixkostenpositionen oder weiteren Punkten enthalten gewesen seien, komme es nicht an. Allein seine mittelbare Involvierung missachte die vom Fördermittelgeber aufgestellten Prinzipien. Eine Heilung des Fehlers durch Wechsel des prüfenden Dritten oder Einreichung einer Schlussabrechnung komme nicht in Betracht. Ferner sei der Antrag formal nicht korrekt gestellt worden, da die A-UG als Mehrheitsgesellschafterin der Klägerin mit dieser nach Anhang I Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 1 und 3 der Verordnung 651/2014/EU verbunden sei. Denn die A-UG habe als Mehrheitsgesellschafterin der Klägerin eine beherrschende Stellung inne. Die Angabe eines Unternehmensverbundes sei verpflichtend, was die Klägerin unterlassen habe, sodass sie, die Beklagte, bei der Bewilligung unvollständige bzw. falsche Zahlen zugrunde gelegt habe. Denn ansonsten sei es ihr nicht möglich, vollumfänglich die Antragsberechtigung und die Einhaltung der beihilferechtlichen Höchstgrenzen zu prüfen. Bei verbundenen Unternehmen seien ferner die Umsätze, Fixkosten und Beschäftigten der inländischen Unternehmen und Betriebsstätten kumulativ zu betrachten, und Zahlungen innerhalb eines Unternehmensverbundes seien explizit nicht förderfähig. Bei der Beurteilung

eines Unternehmensverbundes sei nicht maßgeblich, ob ein verbundenes Unternehmen tatsächlich wirtschaftlich am Markt tätig werde. Nach Ziff. 5.2 der FAQ zur Überbrückungshilfe I seien auch mehrere Unternehmen, die derselben natürlichen Person oder einer gemeinsam handelnden Gruppe natürlicher Personen gehörten, verbundene Unternehmen, sofern sie ganz oder teilweise in demselben Markt oder in benachbarten Märkten tätig seien. Auch diese Voraussetzungen seien hier erfüllt. Herr A übe als Alleingesellschafter der A-UG und aufgrund deren Beteiligung mit 70 % der Geschäftsanteile der Klägerin, dessen Geschäftsführer er sei, auf beide Unternehmen einen beherrschenden Einfluss aus. Ferner handle es sich bei der A-UG um eine Beteiligungsgesellschaft. Selbst wenn sie keine eigene Leistung am Markt anböte, sei die Einflussnahme des Beteiligungsunternehmens maßgeblich, sodass diesem die wirtschaftliche Tätigkeit der Klägerin zuzurechnen wäre. Dies entspreche ihrer, der Beklagten, ständigen Verwaltungspraxis. Schließlich sei die Jahresfrist des § 48 Abs. 4 Satz 1 HmbVwVfG noch nicht verstrichen. Die Jahresfrist sei eine Entscheidungsfrist, sodass es für den Fristbeginn auf die positive Kenntnis der Behörde von den die Rücknahme rechtfertigenden Tatsachen ankomme. Ihr, der Beklagten, seien die Voraussetzungen für eine Rücknahme erst im April 2022 bekannt geworden. Am 1. April 2022 habe ihr das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) eine Liste mit auffälligen Anträgen übersandt, auf der der Name der Klägerin zu finden gewesen sei. Sie habe den Hinweis durch erstmalige Einsicht in das Handelsregister geprüft.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Sachakten der Beklagten, die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden sind, sowie die Sitzungsniederschrift verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

Soweit die Klägerin die Klage zurückgenommen hat, ist das Verfahren einzustellen, § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO.

II.

Soweit die Klage noch anhängig ist, ist sie zulässig, aber unbegründet.

Der Widerrufs- und Rückforderungsbescheid der Beklagten vom 15. Juni 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2022 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Die Beklagte hat den Bewilligungsbescheid zu Recht mit Wirkung für die Vergangenheit aufgehoben (hierzu unter 1.) und die ausgezahlte Zuwendung in Höhe von 10.000 EUR zurückgefordert (hierzu unter 2.).

1. Die mit Bescheid vom 15. Juni 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2022 erfolgte Aufhebung des Bewilligungsbescheids ist rechtmäßig.

Rechtsgrundlage für die Aufhebungsverfügung ist § 48 Abs. 1 Satz 1 HmbVwVfG. Hiernach 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 HmbVwVfG 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 durch die angefochtenen Bescheide aufgehobenen Bewilligungsbescheid handelt es sich um einen rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakt (hierzu unter a.). Die Voraussetzungen der Absätze 2 bis 4 HmbVwVfG liegen vor (hierzu unter b.). Ermessensfehler sind nicht zu erkennen (hierzu unter c.).

a. Der Bewilligungsbescheid vom 2. September 2020 war im maßgeblichen Zeitpunkt seines Erlasses rechtswidrig, da die Bewilligung der Überbrückungshilfe an die Klägerin zum einen gegen Art. 107 Abs. 1 i.V.m. Art. 108 Abs. 3 AEUV verstieß (hierzu unter aa.) und zum anderen der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten zur Förderung von Verbundunternehmen widersprach (hierzu unter bb.). Vor diesem Hintergrund kommt es auf die zwischen den Beteiligten weiter streitige Rechtsfrage zur Person des prüfenden Dritten nicht mehr an (hierzu unter cc.).

aa. Die Bewilligung der Überbrückungshilfe an die Klägerin verstieß gegen Art. 107 Abs. 1 i. V. m. Art. 108 Abs. 3 AEUV. Die bei der Kommission angemeldeten und von ihr gebilligten Regelungen zur Bewilligung der Überbrückungshilfen in Deutschland erlaubten es nicht, Überbrückungshilfen – wie hier – an ein einzelnes Unternehmen ausschließlich unter Berücksichtigung seiner eigenen Wirtschaftslage zu leisten, obwohl dieses Teil eines Unternehmensverbundes war (vgl. hierzu und zu Nachstehendem – allerdings für das

Programm der sog. Überbrückungshilfe II NRW: OVG Münster, Urt. v. 6.3.2024, 4 A 1581/23, juris Rn. 39 ff.).

Nach Art. 107 Abs. 1 AEUV sind staatliche Beihilfen, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, grundsätzlich mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Nach Art. 108 Abs. 3 AEUV sind die Mitgliedstaaten zum einen verpflichtet, bei der Kommission alle Maßnahmen anzumelden, mit denen eine Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV eingeführt oder umgestaltet werden soll, und zum anderen, gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV solche Maßnahmen nicht durchzuführen, solange die Kommission nicht abschließend über sie entschieden hat. Staatliche Beihilfen, die nicht von einer Freistellungsverordnung erfasst werden, unterliegen weiterhin der in Art. 108 Abs. 3 AEUV vorgesehenen Anmeldepflicht (vgl. EuGH, Urt. v. 5.3.2019, C-349/17, juris Rn. 56 ff.; OVG Münster, a.a.O., juris Rn. 40 f.).

Die hier streitgegenständliche Überbrückungshilfe I fällt nicht unter eine allgemeine Freistellungsregelung. Die Geänderte Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020, die dem Förderprogramm der Überbrückungshilfe I zugrunde lag, war auf der Grundlage der die Mitteilung der Europäischen Kommission C/2020/1863 final vom 19.3.2020 (ABl. C 91 I/1 vom 20.3.2020, S. 1) ändernden Mitteilung der Europäischen Kommission C(2020) 2215 final vom 3.4.2020 (Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 – Geänderter Befristeter Rahmen –, ABl. C 112 I vom 4.4.2020, S. 1) ergangen und ist von der Europäischen Kommission unter der Beihilfennummer SA.56974 (2020/N) genehmigt worden. Nach Randnummer 22 Buchstabe c des Geänderten Befristeten Rahmens dürfen Unternehmen, die sich am 31. Dezember 2019 bereits in Schwierigkeiten befanden (im Sinne der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung), keine Beihilfen gewährt werden. Der Begriff des Unternehmens wird in der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung [Verordnung (EU) Nr. 651/2014] für „kleine und mittlere Unternehmen“ (= KMU) (dort Art. 2 Nr. 2) und „große Unternehmen“ (dort Art. 2 Nr. 24) unter Verweis auf Anhang I der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung definiert. Für die in Art. 1 der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 genannten Gruppen von Beihilfen, zu denen die in Rede stehenden Beihilfen für KMU nach Nr. 1 Buchstabe b gehören, im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV (Art. 2 Nr. 1) gilt die Verordnung einschließlich ihres Anhangs unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat (Art. 288 Abs. 2 AEUV). Art. 2 des Anhangs I der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 legt die Unternehmenskategorien für KMU wiederum anhand bestimmter Mitarbeiterzahlen und maximaler Jahresumsätze fest. Ob für deren Berechnung nur auf die

Daten eines oder mehrerer Unternehmen abzustellen ist und wie die Berechnung gegebenenfalls im Einzelnen zu erfolgen hat, richtet sich gemäß Art. 6 i. V. m. Art. 3 des vorbezeichneten Anhangs danach, ob es sich um ein „eigenständiges Unternehmen“, ein „Partnerunternehmen“ oder ein „Verbundenes Unternehmen“ im Sinne der Legaldefinitionen in Art. 3 Abs. 1 bis 3 des Anhangs handelt.

Nach Art. 3 Abs. 3 des Anhangs I der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 sind „verbundene Unternehmen“ Unternehmen, die zueinander in einer der folgenden Beziehungen stehen:

- „a) ein Unternehmen hält die Mehrheit der Stimmrechte der Anteilseigner oder Gesellschafter eines anderen Unternehmens;
- b) ein Unternehmen ist berechtigt, die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsgremiums eines anderen Unternehmens zu bestellen oder abzuberufen;
- c) ein Unternehmen ist gemäß einem mit einem anderen Unternehmen geschlossenen Vertrag oder aufgrund einer Klausel in dessen Satzung berechtigt, einen beherrschenden Einfluss auf dieses Unternehmen auszuüben;
- d) 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.

Es besteht die Vermutung, dass kein beherrschender Einfluss ausgeübt wird, sofern sich die in Absatz 2 Unterabsatz 2 genannten Investoren nicht direkt oder indirekt in die Verwaltung des betroffenen Unternehmens einmischen — unbeschadet der Rechte, die sie in ihrer Eigenschaft als Aktionäre oder Gesellschafter besitzen.

Unternehmen, die durch ein oder mehrere andere Unternehmen oder einen der in Absatz 2 genannten Investoren untereinander in einer der in Unterabsatz 1 genannten Beziehungen stehen, gelten ebenfalls als verbunden.

Unternehmen, die durch eine natürliche Person oder eine gemeinsam handelnde Gruppe natürlicher Personen miteinander in einer dieser Beziehungen stehen, gelten gleichermaßen als verbundene Unternehmen, sofern diese Unternehmen ganz oder teilweise auf demselben Markt oder auf 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.“

Dieser Definition des verbundenen Unternehmens folgend handelt es sich bei der Klägerin um ein Unternehmen eines Unternehmensverbundes. Die A-UG war zum Zeitpunkt der Bewilligung zu 70 % an der Klägerin beteiligt und hält damit die Mehrheit der Stimmrechte der Gesellschafter der Klägerin i.S.d. Art. 3 Abs. 3 lit. a des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 651/2014. Unerheblich ist die von der Klägerin hervorgehobene in § 7 Abs. 1 ihres Gesellschaftsvertrags geregelte „Sperrminorität“, wonach Gesellschafterbeschlüsse mit

einer Mehrheit von 85% der abgegebenen Stimmen zu fassen sind. Denn die unionsrechtliche Definition des verbundenen Unternehmens ist dahingehend auszulegen, dass es nicht auf die individuellen Regelungen des Gesellschaftsvertrags einer Gesellschaft ankommt, sondern – um die praktische Wirksamkeit des Unionsrechts zu gewährleisten („*effet utile*“) – die einfache Mehrheit der Stimmrechte ausreicht. Ansonsten hätte die Klägerin es in der Hand, durch gesellschaftsvertragliche Festlegung der Höhe einer erforderlichen Mehrheit die unionsrechtliche Definition eines Unternehmensverbundes zu umgehen.

Darüber hinaus übt die A-UG auch einen beherrschenden Einfluss im Sinne von Art. 3 Abs. 3 lit. c des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 auf die Klägerin aus, da sie unmittelbar als Mehrheitsgesellschafterin der Klägerin und mittelbar durch die Personenidentität ihres Alleingeschafters und des Geschäftsführers der Klägerin Einfluss auf deren Geschäftsführung ausübt.

Die Klägerin dringt ferner mit ihrem Vortrag, die A-UG sei als reine Beteiligungsgesellschaft der Klägerin mangels wirtschaftlicher Tätigkeit nicht als Unternehmen einzuordnen, nicht durch. Denn für das Vorliegen eines Unternehmensverbundes ist es unerheblich, ob die A-UG selbst ein „Unternehmen“ im unionsrechtlichen Sinne darstellt. Bei der Unternehmensverbundbetrachtung ist nicht für jedes einzelne, dem Verbund zugeordnete Unternehmen auf den beihilferechtlichen Unternehmensbegriff abzustellen. Das unionsrechtliche Beihilferecht definiert im Rahmen der VO (EU) Nr. 651/2014 das „verbundene Unternehmen“ und das „Unternehmen“ unabhängig voneinander, d.h. liegt – wie hier – ein „verbundenes Unternehmen“ im Sinne von Anhang I Art. 3 Abs. 3 VO (EU) Nr. 651/2014 vor, ist nicht mehr zu prüfen, ob die Unternehmen des Verbunds für sich betrachtet jeweils Unternehmen im Sinne der beihilferechtlichen Definition des (eigenständigen) Einzelunternehmens sind. Denn Anhang I Art. 3 Abs. 3 VO (EU) Nr. 651/2014 ist in Bezug auf seine Zweckorientierung im Einzelfall auszulegen, so dass eine Einstufung der betroffenen Unternehmen als verbundene Unternehmen selbst dann nicht ausscheidet, wenn die formalen Voraussetzungen von Anhang I Art. 3 Abs. 3 VO (EU) Nr. 651/2014 nicht erfüllt sind (EuGH, Urt. v. 27.2.2014, C-110/13, juris Rn. 29; VGH München, Beschl. v. 22.5.2023, 22 ZB 22.2661, juris Rn. 20). Es kommt also darauf an, ob über den Unternehmensverbund eine stärkere Wirtschaftskraft generiert wird, und nicht darauf, ob das einzelne, zum Verbund gehörende Unternehmen selbst wirtschaftlich tätig im Sinne des Anhangs I Art. 1 VO (EU) Nr. 651/2014 ist (VGH München a.a.O.).

Im Übrigen wäre die Klägerin selbst dann Teil eines Unternehmensverbundes, wenn bei der Verbundbetrachtung hinsichtlich der dem Verbund zugeordneten Unternehmen auf den beihilferechtlichen Unternehmensbegriff abzustellen wäre. Denn bei der A-UG handelt es sich auch bei isolierter Betrachtung um ein „Unternehmen“ im beihilferechtlichen Sinne.

Der Begriff des Unternehmens umfasst jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung (vgl. Anhang I Art. 1 VO (EU) Nr. 651/2014; EuGH, Urt. v. 23. 4. 1991, C-41/90, juris Rn. 21; Urt. v. 10.1.2006, C-222/04, juris Rn. 107). Eine wirtschaftliche Tätigkeit umfasst nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten (vgl. u.a. EuGH, Urt. v. 12.12. 2000, C-180/98 bis C-184/98, juris Rn. 74; Urt. v. 18. 6. 1998, C-35/96, juris Rn. 36). Zwar stellt der bloße Besitz von Beteiligungen, auch von Kontrollbeteiligungen, nicht schon eine wirtschaftliche Tätigkeit der Einheit dar, die diese Beteiligungen hält, wenn mit ihm nur die Ausübung der Rechte, die mit der Eigenschaft eines Aktionärs oder Mitglieds verbunden sind, und gegebenenfalls der Bezug von Dividenden einhergeht, die bloß die Früchte des Eigentums an einem Gut sind. Übt dagegen eine Einheit, die Kontrollbeteiligungen an einer Gesellschaft hält, diese Kontrolle tatsächlich durch unmittelbare oder mittelbare Einflussnahme auf die Verwaltung der Gesellschaft aus, ist sie als an der wirtschaftlichen Tätigkeit des kontrollierten Unternehmens beteiligt anzusehen (EuGH, Urt. v. 10.1.2006, C-222/04, juris Rn. 111 f.).

Unter Zugrundelegung dieses Maßstabs handelt es sich bei der A-UG entgegen der Auffassung der Klägerin um ein eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübendes Unternehmen. Der Unternehmensgegenstand der UG umfasst ausweislich des Handelsregisterauszugs sowie der notariellen Gründungsurkunde der UG neben der bloßen Beteiligung an anderen Unternehmen auch deren Geschäftsführung unter Übernahme der persönlichen Haftung und damit mehr als nur die bloße Beteiligung. Zudem schließt die Tatsache, dass Herr A die Funktion des Geschäftsführers der Klägerin in Personalunion mit der des Alleingeschafters der A-UG ausübt, eine trennscharfe Unterscheidung beider Funktionen aus und spricht für eine tatsächliche Einflussnahme der UG auf die Verwaltung der Klägerin. Unerheblich sind vor diesem Hintergrund die Ausführungen des Klägervertreters in der mündlichen Verhandlung, wonach der Grund dafür, dass der Unternehmensgegenstand auch die Geschäftsführung umfasse, allein darin liege, dass er sich die Möglichkeit habe offen halten wollen, die A-UG gegebenenfalls auch anderweitig zu nutzen, z.B. als Komplementärin einer GmbH & Co. KG.

bb. Die Bewilligung ist darüber hinaus – selbstständig tragend – deshalb rechtswidrig, weil die Klägerin auch nach der Förderpraxis der Beklagten keinen Anspruch auf die Gewährung der Überbrückungshilfe I hatte.

(1) 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 zwischen dem Bund und der Freien und Hansestadt Hamburg über die Gewährung von Soforthilfen des Bundes als Billigkeitsleistungen für „Corona-Überbrückungshilfen 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 23. März 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 13. März 2024 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 (vgl. zum Vor- und Nachstehenden bereits: VG Hamburg, Urt. v. 21.2.2024, 16 K 4273/22, juris Rn. 20 ff., Urt. v. 8.11.2023, 16 K 3083/22, juris Rn. 44 ff., Urt. v. 3.4.2023, 16 K 1791/22, juris Rn. 28 ff.). Eine explizite Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch der Klägerin auf Bewilligung der Überbrückungshilfe I 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 A 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 A Ziffer 1 Abs. 2 Satz 2 der Vollzugshinweise) aufgrund ihres „pflichtgemäßen“ Ermessens im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel.

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 betraute 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 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 I [zuletzt mit Stand vom 11. August 2023 (wegen Anpassungen zur Schlussabrechnung, vgl. Ziffer 3.11); Anhaltspunkte dafür, dass etwaige frühere Fassungen der FAQ zur Überbrückungshilfe I 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 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.).

(2) Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe war der Bewilligungsbescheid vom 2. September 2020 rechtswidrig, da der Klägerin mangels Angabe des Unternehmensverbundes entsprechend der ständigen Förderpraxis der Beklagten (hierzu unter (a)), die gerichtlich nicht zu beanstanden ist (hierzu unter (b)) ist, kein Anspruch auf die Förderung zustand (hierzu unter (c)).

(a) Nach der feststellbaren ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten erfolgte eine Förderung von verbundenen Unternehmen im Rahmen des Programms der Überbrückungshilfe I nur bei formal korrekter Antragstellung unter entsprechender Angabe eines Unternehmensverbundes. Die Beklagte hat substantiiert und nachvollziehbar vorgetragen, dass für einen Unternehmensverbund nach ihrer ständigen Verwaltungspraxis nur ein Antrag gestellt werden könne. Eine isolierte Antragsstellung der einzelnen Verbundunternehmen sei unzulässig, da eine Förderung innerhalb eines Unternehmensverbundes nicht ausschließlich unter Berücksichtigung der Wirtschaftslage nur eines Verbundunternehmens bewilligt werde. Die Angabe eines Unternehmensverbundes sei nach ständiger Verwaltungspraxis verpflichtend, sodass dessen Nichtangabe zum Ausschluss des antragsstellenden Unternehmens von der Förderung führe. Denn ansonsten sei es ihr nicht möglich, eine Antragsberechtigung und die Einhaltung der beihilferechtlichen Höchstgrenzen vollumfänglich zu prüfen und eine Überkompensation eines in einer Gesamtbetrachtung liquiden Unternehmenskomplexes zu verhindern.

Für den Begriff des Unternehmensverbundes ziehe die Beklagte in ständiger Verwaltungspraxis die Definition des unionsrechtlichen Begriffs des Unternehmensverbundes heran. Sie stelle bei der Verbundbetrachtung nicht darauf ab, ob jedes Einzelunternehmen selbst eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübe. Einer bloßen Beteiligungsgesellschaft, die keine eigene Leistung am Markt anbiete, werde die wirtschaftliche Tätigkeit des kontrollierten Unternehmens zugerechnet, sofern die Beteiligungsgesellschaft tatsächlich Einfluss auf die Verwaltung des kontrollierten Unternehmens ausübe.

Diese geschilderte ständige Verwaltungspraxis der Beklagten findet sich auch in den Vorgaben der Verwaltungsvereinbarung in Verbindung mit den Vollzugshinweisen und den FAQ zur Überbrückungshilfe I wieder: Welche Unternehmen als verbundene Unternehmen gelten, richtet sich ausweislich Ziffer 5.2 Abs. 1 Satz 1 FAQ zur Überbrückungshilfe I (Stand: 14. August 2020) nach der EU-Definition. Hierzu verweist Fußnote 12 FAQ zur Überbrückungshilfe I auf den Anhang I Art. 3 Abs. 3 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 651/2014). Solche Unternehmen dürfen gemäß Ziffer 5.2 Abs. 1 Satz 2 FAQ zur Überbrückungshilfe I nur einen Antrag für alle verbundenen Unternehmen stellen. Dieses Erfordernis findet sich auch in Ziffer 3 Abs. 4 Satz 1 der Vollzugshinweise wieder. Sie können dementsprechend Überbrückungshilfe insgesamt nur bis zu einer Höhe von 150.000 EUR für drei Monate beantragen, Ziffer 5.2 Abs. 1 Satz 3 FAQ zur Überbrückungshilfe I. Bei der Antragstellung werden bei verbundenen Unternehmen die Umsätze, Fixkosten und Beschäftigten der inländischen Unternehmen und Betriebsstätten kumulativ betrachtet, Ziffer 5.2 Abs. 2 Satz 2 der FAQ zur Überbrückungshilfe I. Gemäß Ziffer 6 Abs. 2 lit. f) der Vollzugshinweise sind im Antrag Angaben zur Identität und Antragsberechtigung des Antragstellers insbesondere die Erklärung über etwaige mit dem Antragsteller verbundener Unternehmen im Sinne von Buchstabe A Ziffer 2 Absatz 5 zu machen, die der prüfende Dritte anhand geeigneter Unterlagen überprüfen muss.

Die von der Beklagten geschilderte Verwaltungspraxis spiegelt sich im Übrigen auch in den maßgeblichen – von der Klägerin ausgefüllten – Eingabefeldern des elektronischen Antragsprogrammes wider. Die Beklagte hat unter Vorlage eines anonymisierten Antrags vom 23. Juli 2020 nachvollziehbar dargetan, dass das Antragsformular bereits im August 2020 und damit bereits zum Zeitpunkt der Antragsstellung durch die Klägerin die Möglichkeit vorsah, im Dropdown-Menü des Antrags zur „Art des Unternehmens“ die Angabe „Unternehmen eines Unternehmensverbundes“ zu tätigen.

Anhaltspunkte für die Annahme einer von diesen Maßstäben tatsächlich abweichenden ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten sind weder von der Klägerin dargelegt noch dem Gericht aus gleichgelagerten Verfahren bekannt.

(b) Diese Verwaltungspraxis ist rechtlich nicht zu beanstanden. Sie erweist sich insbesondere nicht als gleichheitswidrig.

Art. 3 Abs. 1 GG gebietet eine gleichmäßige Verwaltungspraxis. Aufgrund des freiwilligen Charakters der begehrten Billigkeitsleistung und des weiten Spielraums des Mittelgebers bei der Gestaltung der Förderbedingungen ist eine entsprechende Nachprüfung nur im Hinblick auf eine möglicherweise willkürliche Ungleichbehandlung potentieller Förderungsempfänger eröffnet, nicht aber in Form einer Verhältnismäßigkeitsprüfung (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.3.2018, 10 C 1.17, juris, Rn. 15 ff. m.w.N. zur Rechtsprechung des BVerfG). Es ist allein Sache des Mittelgebers, den Kreis der Antragsberechtigten und die Antragsvoraussetzungen nach seinem eigenen autonomen Verständnis festzulegen. Ihm steht es dabei insbesondere frei, sich für eine bestimmte Förderpraxis zu entscheiden und diese zu handhaben bzw. – wie hier über die Beklagte – handhaben zu lassen. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute Gründe gäbe. Eine Verletzung des Willkürverbots liegt mithin nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar sind und sich daher der Schluss aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhen (BVerfG, Urt. v. 8.7.1997, 1 BvR 1934.93, juris, Rn. 49; VGH München, Beschl. v. 8.11.2021, 6 ZB 21.2023, juris, Rn. 13; VG Hamburg, Urt. v. 21.2.2024, 16 K 4273/22, juris Rn. 33, Urt. v. 8.11.2023, 16 K 3083/22, juris Rn. 68, Urt. v. 3.4.2023, 16 K 1791/22, juris Rn. 50; VG Würzburg, Urt. v. 24.10.2022, W 8 K 21.1389, juris, Rn. 79 m.w.N.).

Hiervon ausgehend begegnet es keinen rechtlichen Bedenken, wenn in den von der Beklagten in ständiger Praxis zugrunde gelegten Bestimmungen der Verwaltungsvereinbarung und der Vollzugshinweise, konkretisiert in den FAQ zur Überbrückungshilfe I, für die Gewährung einer Überbrückungshilfe I die Angabe eines Unternehmensverbundes verpflichtend ist und dessen Nichtangabe zum Ausschluss des antragsstellenden Unternehmens von der Förderung führt (vgl. im Einzelnen o.). Die darauf fußende Förderpraxis der Beklagten ist an dem Ziel der Überbrückungshilfe I, nämlich der Sicherung der wirtschaftlichen Existenz von Unternehmen, ausgerichtet und auch im Übrigen nicht zu beanstanden. Die Beklagte hat ferner nachvollziehbar ausgeführt, dass es ihr ohne Angabe eines Unternehmensverbundes nicht möglich sei, die Antragsberechtigung und die Einhaltung der beihilferechtlichen Höchstgrenzen

vollumfänglich zu prüfen und eine Überkompensation eines in einer Gesamtbetrachtung liquiden Unternehmenskomplexes zu verhindern. Hierin liegt insbesondere vor dem Hintergrund der haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ein sachlicher Grund für die Verwaltungspraxis der Beklagten.

Die Verwaltungspraxis der Beklagten, den Begriff des „verbundenen Unternehmens“ unabhängig vom unionsrechtlichen Unternehmensbegriff für das Einzelunternehmen, der eine wirtschaftliche Tätigkeit voraussetzt und daher eine reine Finanzholding nicht umfassen würde, zu umschreiben und die Förderung danach auszurichten, ist unionsrechtlich gerechtfertigt. Denn es geht hier darum, den Kreis der Zuwendungsempfänger im Wege einer dem Zweck der Förderung entsprechenden, sachgerechten Abgrenzung auf bestimmte Antragsberechtigte und mit Blick auf die zur Verteilung zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel zu begrenzen. Nur so kann der Förderzweck der Überbrückungshilfe I, Unternehmen und Unternehmensverbände nur bis zu einem bestimmten Höchstbetrag zu fördern (Ziffer 4.16 der FAQ sowie Ziff. 6 Abs. 3 lit. b der Vollzugshinweise zur Überbrückungshilfe I), erreicht werden (vgl. zur Überbrückungshilfe III VGH München, Beschl. v. 22.5.2023, 22 ZB 22.2661, juris Rn. 20).

(c) Unter Zugrundelegung dieser Verwaltungspraxis der Beklagten bilden die Klägerin und die A-UG einen Unternehmensverbund, den die Klägerin in ihrem Antrag auf Überbrückungshilfe I im maßgeblichen Eingabefeld „Art des Unternehmens“ nicht angegeben hat. Die wirtschaftliche Tätigkeit der Klägerin ist der A-UG, dessen Alleingesellschafter zugleich Geschäftsführer der Klägerin ist und die damit unmittelbar Einfluss auf die Verwaltung der Klägerin nimmt, nach ständiger Verwaltungspraxis zuzurechnen.

Unerheblich ist, dass die A-UG, wie die Klägerin vorträgt, „eine reine Beteiligungsgesellschaft ohne Geschäftsbetrieb, ohne Umsätze, ohne Kosten und ohne Mitarbeiter“ sei und damit selbst keine wirtschaftliche Tätigkeit ausübe. Abgesehen davon, dass die Kammer von einer wirtschaftlichen Tätigkeit auch der Klägerin selbst ausgeht (vgl. hierzu oben unter II. 1. a. aa.), kommt es, wie dargelegt, nach der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten bei der Verbundbetrachtung hierauf nicht entscheidend an.

cc) Vor diesem Hintergrund kommt es auf die zwischen den Beteiligten weiter streitige Frage, ob der Bewilligungsbescheid (auch) deswegen rechtswidrig war, weil der den Antrag stellende Prüfende Dritte und der Geschäftsführer der Klägerin personenidentisch waren,

nicht mehr an. Das Gericht weist die Beklagte indes erneut darauf hin, dass der Passus in den FAQ zur Überbrückungshilfe I, wonach die Antragstellung eines Prüfenden Dritten für sich selbst ausgeschlossen ist, erst in der Fassung vom 28. August 2020 und damit drei Tage nach der Antragstellung durch die Klägerin aufgenommen worden ist und daher für sie nicht erkennbar gewesen sein dürfte.

b. Die Voraussetzungen von § 48 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und Abs. 4 HmbVwVfG liegen vor.

aa. Der Rücknahme steht kein schutzwürdiges Vertrauen der Klägerin auf den Bestand des Bewilligungsbescheids entgegen.

(1) Die Klägerin kann sich als Empfängerin einer nach Art. 108 Abs. 3 AEUV rechtswidrigen Beihilfe nicht auf ein Vertrauen in ihre ordnungsgemäße Bewilligung berufen. Da die Überwachung der staatlichen Beihilfen durch die Kommission in Art. 108 AEUV zwingend vorgeschrieben ist, dürfen nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum einen die von einer Beihilfe begünstigten Unternehmen auf die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe grundsätzlich nur dann vertrauen, wenn sie unter Einhaltung des in diesem Artikel vorgesehenen Verfahrens gewährt wurde; zum anderen ist es einem sorgfältigen Wirtschaftsteilnehmer regelmäßig möglich, sich zu vergewissern, dass dieses Verfahren eingehalten wurde (vgl. EuGH, Urt. v. 5.3.2019, C-349/17, juris Rn. 98; OVG Münster, Urt. vom 6.3.2024, 4 A 1581/23, juris Rn. 62).

(2) Darüber hinaus ist das Vertrauen der Klägerin auch nicht nach § 48 Abs. 2 HmbVwVfG schutzwürdig.

Gemäß § 48 Abs. 2 Satz 1 HmbVwVfG darf ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, nicht zurückgenommen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsakts vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist. Das Vertrauen ist in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte gewährte Leistungen verbraucht oder eine Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann, § 48 Abs. 2 Satz 2 HmbVwVfG.

Von einem schutzwürdigen Vertrauen der Klägerin in den Bestand des Bewilligungsbescheids ist hier nicht auszugehen, ohne dass es darauf ankommt, ob sie die erhaltene Zuwendung verbraucht bzw. insofern eine Vermögensdisposition i.S.d. § 48 Abs. 2 Satz 2

HmbVwVfG getroffen hat. Denn gemäß § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 HmbVwVfG kann sich der Begünstigte auf Vertrauen nicht berufen, wenn er den Verwaltungsakt durch Angaben erwirkt hat, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren, § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 HmbVwVfG. Ausreichend für das Vorliegen der Voraussetzungen des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 HmbVwVfG ist, dass die Angaben, mit Hilfe derer der Begünstigte den Verwaltungsakt erwirkt hat, objektiv unrichtig oder unvollständig waren; ob der Begünstigte dies wusste, ist unerheblich. Ebenso wenig kommt es auf ein Verschulden an (BVerwG, Urt. v. 14.8.1986, 3 C 9.85, juris Rn. 29; VG München, Urt. v. 5.5.2023, M 31 K 21.6122, juris Rn. 38).

Danach kann sich die Klägerin nicht auf ein Vertrauen berufen, da sie den Bewilligungsbescheid vom 2. September 2020 durch objektiv unrichtige Angaben erwirkt hat. Durch die unzutreffende Angabe der Art des Unternehmens als „sonstiges Unternehmen“ statt richtigerweise als „Unternehmen eines Unternehmensverbundes“ hat sie eine in wesentlicher Beziehung unrichtige und unvollständige Angabe gemacht und dadurch die Bewilligung erwirkt.

Selbst wenn – wegen der durchaus zu leistenden rechtlichen Einordnung – hierin keine unrichtige „Angabe“ zu sehen wäre (vgl. etwa für die Angabe „indirekte Betroffenheit über Dritte“ VG München, Urt. v. 5.5.2023, M 31 K 21.6122, juris Rn. 39), spricht vorliegend für die Kammer Einiges dafür, dass in einer Gesamtschau der Umstände, die ein dem Negativkatalog des § 48 Abs. 2 Satz 3 HmbVwVfG vergleichbares Gewicht aufweisen (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.1.2010, 3 C 17.09, juris Rn. 19; VG Hamburg, Urt. v. 13.3.2024, 16 K 782/23, zur Veröffentlichung vorgesehen; Schoch, in ders./Schneider, Verwaltungsrecht, 4. EL April 2023, VwVfG § 48 Rn. 158), ein Ausschluss des Vertrauensschutzes gegeben ist. Denn der Klägerin bzw. – ihr zurechenbar – ihrem prüfenden Dritten, der selbst Rechtsanwalt ist, hätte sich die Unrichtigkeit der Angabe, kein verbundenes Unternehmen zu sein, unmittelbar aufdrängen müssen, zumal der prüfende Dritte im maßgeblichen elektronischen Antragsformular positiv bestätigen musste, dass er die Angabe des Antragsstellers, ein verbundenes Unternehmen zu sein bzw. nicht zu sein, geprüft habe und deren Plausibilität bestätige.

bb. Der Rücknahme des Bewilligungsbescheids vom 2. September 2020 durch den Bescheid vom 15. Juni 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. August 2022 steht entgegen der Auffassung der Klägerin nicht der Ablauf der Jahresfrist nach § 48 Abs. 4 Satz 1 HmbVwVfG entgegen.

Nach § 48 Abs. 4 Satz 1 HmbVwVfG ist, wenn die Behörde von Tatsachen Kenntnis erhält, welche die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts rechtfertigen, die Rücknahmen nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt der Kenntnisnahme zulässig.

In der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist anerkannt, dass die Jahresfrist nicht bereits dann beginnt, wenn die zuständige Behörde einen ihr vollständig bekannten Sachverhalt, aus dem sich die Rechtswidrigkeit eines Bewilligungsbescheids ergibt, unzureichend berücksichtigt oder unrichtig gewürdigt und deshalb die Rechtswidrigkeit des Bescheids nicht erkannt hat (vgl. hierzu und zu Nachstehendem: BVerwG, Urt. v. 24.1.2001, 8 C 8.00, juris Rn. 14 f.; OVG Hamburg, Urt. v. 7.12.2022, 5 Bf 207/21, juris Rn. 66). Vielmehr beginnt die Frist erst, wenn die Behörde – erstens – die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts erkannt hat und – zweitens – die weiteren für die Rücknahmeentscheidung erheblichen Tatsachen vollständig, uneingeschränkt und zweifelsfrei ermittelt sind (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.1.2019, 10 C 6.17, juris Rn. 23, m.w.N.; Urt. v. 23.1.2019, 10 C 5.17, juris Rn. 30; Urt. v. 24.1.2001, 8 C 8.00, juris Rn. 14 f.; Beschl. v. 19.12.1984, GrSen 1/84, GrSen 2/84, juris Rn. 17; OVG Hamburg, Urt. v. 7.12.2022, 5 Bf 207/21, juris Rn. 66). Eine schuldhafte Unkenntnis der Behörde genügt nicht (BVerwG, Urt. v. 24.1.2001, 8 C 8.00, juris Rn. 15).

Nach diesem Maßstab begann die Frist des § 48 Abs. 4 Satz 1 HmbVwVfG hier frühestens am 1. April 2022 zu laufen. Denn die Beklagte hat mit Schriftsatz vom 28. März 2023 nachvollziehbar dargelegt, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) ihr mit Hinweis vom 1. April 2022 eine Liste mit auffälligen Anträgen überreicht habe, auf der auch der Antrag der Klägerin verzeichnet gewesen sei. Sie habe den Hinweis durch die erstmalige Einsicht in das Handelsregister der Klägerin geprüft, aus dem sich auch die Gesellschaftsverhältnisse ergeben hätten. Unerheblich ist vor dem Hintergrund des dargestellten Maßstabs entgegen der Auffassung der Klägerin, dass die Beklagte, der der Handelsregisterauszug und damit der vollständige Sachverhalt bereits bei Antragsstellung vorlag, die Rechtswidrigkeit der Bewilligung schon früher hätte erkennen können.

c. Die Rücknahmeentscheidung der Beklagten ist frei von Ermessensfehlern, § 114 Satz 1 VwGO.

Gemäß § 48 Abs. 2 Satz 4 HmbVwVfG wird der Verwaltungsakt in den Fällen des § 48 Abs. 2 Satz 3 HmbVwVfG in der Regel für die Vergangenheit zurückgenommen. Hierbei handelt es sich nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.3.2017, 5 C 4.16, juris Rn. 39; Urt. v. 14.3.2013, 5 C 10.12, juris Rn. 32 m.w.N.) und des Hamburgischen Obergerichts (vgl. Urt. v. 7.12.2022, 5 Bf 207/21, juris

Rn. 71 f., m.w.N.), der das erkennende Gericht folgt, um eine ermessenslenkende Vorschrift, die der Wiederherstellung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nach der gesetzgeberischen Konzeption regelmäßig Vorrang vor den Schutzgütern der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes einräumt (BVerwG, Urt. v. 22.3.2017, 5 C 4.16, juris Rn. 41).

Damit hätte es vorliegend besonderer Gründe bedurft, um eine von der intendierten Ermessensausübung abweichende Entscheidung zu rechtfertigen. Liegt ein von dem gesetzlich angenommenen Regelfall abweichender Sachverhalt nicht vor, so versteht sich das Ergebnis der Abwägung von selbst. In diesem Fall ist auch eine – das Selbstverständliche darstellende – Begründung im Sinne des § 39 Abs. 1 Satz 3 HmbVwVfG entbehrlich. Nur für den Fall, dass außergewöhnliche Umstände des Falles, die eine andere Entscheidung möglich erscheinen lassen, erkennbar oder der Behörde bekannt geworden sind, übt diese ihr Ermessen rechtsfehlerhaft aus, wenn sie die betreffenden Umstände nicht erwogen hat (BVerwG, Urt. v. 22.3.2017, 5 C 4.16, juris Rn. 40 m.w.N.).

Gemessen daran durfte die Beklagte hinsichtlich der Rücknahme des Bewilligungsbescheids von der Regelrechtsfolge des § 48 Abs. 2 Satz 4 HmbVwVfG ausgehen. Das Erwirken des begünstigenden Verwaltungsakts durch in wesentlicher Beziehung unrichtige bzw. unvollständige Angaben ist nach der gesetzgeberischen Konzeption eine Fallgestaltung, in der der Wiederherstellung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung regelmäßig Vorrang vor den Schutzgütern der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes einzuräumen ist.

Das Ermessen der Beklagten war auch vor dem Hintergrund der unionsrechtswidrigen Beihilfegewährung eingeschränkt. Eine nationale Stelle ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gehalten, eine gewährte Beihilfe, die – wie hier – nicht die Voraussetzungen nach Art. 108 Abs. 3 AEUV erfüllt, die rechtswidrig gewährte Beihilfe aus eigener Initiative zurückzufordern (EuGH, Urt. vom 5.3.2019, C-349/17, juris Rn. 96 ff., OVG Münster, Urt. v. 6.3.2024, 4 A 1581/23, juris Rn. 62 ff.).

Anhaltspunkte für eine atypische Fallgestaltung hat die Klägerin nicht vorgetragen und sind auch sonst nicht ersichtlich.

2. Die mit dem angefochtenen Bescheid verfügte Rückforderung der Zuwendung ist ebenfalls rechtmäßig. Rechtsgrundlage ist § 49a Abs. 1 Satz 1 HmbVwVfG. Danach sind bereits

erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit – wie hier – der Bewilligungsbescheid mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen worden ist.

Die Zinsforderung stellt lediglich einen Hinweis auf die Rechtslage nach § 49a Abs. 3 Satz 1 HmbVwVfG dar, wobei sich für den Adressaten bei objektiver Würdigung sowohl aus dem Widerrufs- und Rückforderungsbescheid als auch aus dem Widerspruchsbescheid ergibt, dass eine Entscheidung über die „Zahlung der Zinsen“ einem gesonderten Bescheid vorbehalten ist.

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs.1 und 2 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1 und 2 ZPO.