



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

xxx,

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte(r):

xxx

,

g e g e n

Hamburgische Investitions- und Förderbank,
vertr. durch den Vorstand, dieser durch den
Vorsitzenden Ralf Sommer,
Besenbinderhof 31,
20097 Hamburg,

- Beklagte -

Prozessbevollmächtigte(r):

xxx,

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 15, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. Mai 2024 durch

die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht xxx als Einzelrichterin

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides vom 13. Juni 2022 und des Widerspruchsbescheides vom 27. März 2023 verpflichtet, den Antrag der Klägerin auf Bewilligung einer Billigkeitsleistung des Bundes in der Form einer „Überbrückungshilfe III Plus“ 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 Obergericht, 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 Obergerichts, 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 Obergericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergericht 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 gegen die Aufhebung und Rückforderung einer ihr für die Monate Juli bis Dezember 2021 bewilligten Förderung in Form einer Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen, Soloselbständige und Angehörige der Freien Berufe, die in Folge der Corona-Krise erhebliche Umsatzausfälle erleiden (Überbrückungshilfe III Plus), und begehrt eine über die ursprüngliche Bewilligung hinausgehende weitergehende Förderung für diesen Zeitraum.

Die Klägerin ist ein in Hamburg ansässiges Unternehmen, das Dienstleistungen für Wegeleitsysteme und Beschilderungen anbietet. Die Leistungen der Klägerin umfassen nach ihren Angaben insbesondere den Handel, die Beratung, die Produktion und die Montage von Beschilderungs- und Parkleit-Systemen, Gebäudeplänen und anderen Leitsystemen. Zu diesem Zweck verfügt die Klägerin auch über eine eigene Werkshalle, in der sie die erforderlichen Arbeiten zur Herstellung großer gewerblicher Beschilderungen und Außenwerbungen selbst durchführt (z. B. Lackier-, Schneide-, Säge- und Schweißarbeiten).

Mit Antrag vom 2. November 2021 beantragte sie, vertreten durch ihren Prüfenden Dritten, eine Förderung im Rahmen der Corona-Überbrückungshilfe III Plus für den Förderzeitraum Juli bis Dezember 2021 i.H.v. 42.567,90 Euro.

Mit Bescheid vom 8. November 2021 bewilligte die Beklagte den Antrag in voller Höhe. In den Bestimmungen des Bescheids hieß es unter anderem wie folgt: „2. Die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe III Plus ergeht unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Der Betrag verringert sich insbesondere, wenn sich die Fixkosten reduzieren und/oder sich der Umsatzrückgang reduziert bzw. im Falle der Antragstellung und Bewilligung auf Grundlage der „Allgemeine Bundesregelung Schadensausgleich, COVID-19“ sich das Betriebsergebnis erhöht oder aber im Rahmen der Schlussabrechnung noch Anrechnungen gem. Ziffer 11. der Nebenbestimmungen erfolgen. (...) 13. Wir behalten uns im Einzelfall im Nachgang eine Prüfung der Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe III Plus, der Schlussabrechnung gem. Nr. 3 der Nebenbestimmungen dieses Bescheids sowie der Verwendung der Überbrückungshilfe III Plus vor. In diesem Fall sind die Bewilligungsstelle, die Behörde für Wirtschaft und Innovation (BWI) sowie etwaige von diesen beauftragte Dritte berechtigt, Bücher, Belege und sonstige Geschäftsunterlagen anzufordern sowie die Verwendung der Überbrückungshilfe III Plus durch örtliche Erhebungen zu prüfen oder durch Beauftragte prüfen zu lassen. Sie

haben die erforderlichen Unterlagen bereitzuhalten und die notwendigen Auskünfte zu erteilen. (...). 14. Die Überbrückungshilfe III Plus ist zu erstatten, soweit im Rahmen der Schlussabrechnung im Schlussbescheid eine abweichende Feststellung der Höhe der Billigkeitsleistung getroffen wird oder dieser Bescheid aus anderen Gründen nach Verwaltungsverfahrenrecht (§§ 43, 48, 49 HmbVwVfG) mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder sonst unwirksam geworden ist. Dies gilt insbesondere, wenn der Antragsteller seine Geschäftstätigkeit vor dem 30. September 2021 bzw. nach dem 30. September 2021 und vor Auszahlung der Überbrückungshilfe III Plus dauerhaft eingestellt hat oder ein Insolvenzverfahren beantragt oder eröffnet wird, die Überbrückungshilfe III Plus durch unrichtige oder unvollständige Angaben erwirkt worden ist oder sich herausstellt, dass die Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe III Plus nicht oder nicht für die gewährte bzw. ausbezahlte Höhe vorliegen.“

Am 31. März 2022 stellte die Klägerin durch ihren Prüfenden Dritten einen Änderungsantrag und gab als Grund eine Erhöhung der Fixkosten an. Sie beantragte für die Monate Juli bis Dezember 2021 nunmehr insgesamt eine Fördersumme i.H.v. 61.019,90 Euro.

Am 14. April 2022 bat die Beklagte den Prüfenden Dritten der Klägerin über das dafür vorgesehene Portal um Informationen dazu, ob es sich bei dem klägerischen Unternehmen um ein Verbundunternehmen handele, sowie um eine „explizite Begründung“, inwiefern die geltend gemachten Umsatzrückgänge auf Corona zurückzuführen seien, sowie um eine kurze Stellungnahme, dass die Angaben des Antragsstellenden zur Begründung zur Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs auf Nachvollziehbarkeit und Plausibilität geprüft worden seien. Zudem wurden Nachfragen zu einzelnen Kostenpositionen gestellt und um Belege hierfür gebeten. Nachdem die Frage innerhalb der gesetzten Frist nicht beantwortet worden war, wiederholte die Beklagte die Fragen unter dem 26. April 2022. Mit Antwortschreiben vom 6. Mai 2022 teilte der Prüfende Dritte mit, dass die Unternehmen xxx Design GmbH, a. GmbH und b. GmbH alle in unterschiedlichen Bereichen tätig seien, die nicht zu dem benachbarten Markt gehörten, und verwies auf die im Anhang befindlichen angeforderten Rechnungen. Am 11. Mai 2022 und 1. Juni 2022 wiederholte die Beklagte die Bitte um explizite Begründung der Coronabedingtheit des Umsatzrückgangs. Sie setzte eine Frist bis zum 21. Mai 2022 bzw. bis zum 6. Juni 2022 und teilte mit, dass ohne Rückmeldung der Antrag nicht bearbeitet werden könne bzw. abzulehnen sei.

Mit Bescheid vom 13. Juni 2022 lehnte die Beklagte daraufhin den Antrag der Klägerin ab. Zur Begründung führte sie aus, dass die Klägerin ihrer Mitwirkungspflicht gemäß 3.13 FAQ

ÜBH III Plus nicht nachgekommen sei, da sie die erforderlichen Unterlagen auch auf mehrfache Anforderung und unter Ankündigung der Ablehnung nicht eingereicht habe

Hiergegen erhob die Klägerin unter dem 24. Juni 2022 Widerspruch und führte zur Begründung aus, dass sie während der Corona- Pandemie erhebliche Umsatzrückgänge zu verzeichnen gehabt habe. Durch die weltweite Corona- Krise seien die deutschen Exporte und der Privatkonsum belastet worden. Ausgangsbeschränkungen sowie geschlossene Grenzen und Geschäfte hätten das Wirtschaftsleben in den letzten Monaten und Jahren stark beeinträchtigt. Unternehmen hätten deutlich weniger Investitionen in individuelle Schilder und Lichtwerbung getätigt. Insbesondere ihr Großkunde, die „c. Deutschland GmbH“, habe deutlich weniger Aufträge seit Beginn der Pandemie an sie vergeben, woraus ein Umsatzeinbruch von 95 Prozent resultiere. Ihr Aufgabengebiet umfasse den Handel, die Herstellung und die Montage von Beschilderungs- und Managementsystemen. Der Vertrieb von Lean Managementsystemen bilde eine Umsatzquote von 60 Prozent. Der Hauptkunde sei neben Autoherstellern und der Deutschen Bahn insbesondere die d. AG. Sie, die Klägerin, verkaufe Beschilderungen unter anderem an den Einzelhandel, an Blumenläden, Friseure, Einkaufszentren, Banken und Versicherungen. Mit dem Lockdown und der Schließung des Einzelhandels seien Aufträge weggefallen. Sie habe die fehlenden Aufträge im Jahr 2020 zunächst noch durch Lieferungen von Spuckschutzwänden auffangen können. Dieser Bereich sei aber schnell übersättigt gewesen, so dass sie im Frühjahr 2021 fast keine Aufträge mehr gehabt habe. Dies habe sich bis in den Spätsommer 2022 kaum verbessert. Die Konzerne (c. ...) hätten entweder Kurzarbeit oder Homeoffice angeordnet. Deshalb seien die Aufträge in diesem Bereich nahezu versiegt (zu 90 Prozent). Auch nach dem Wegfall der Corona-Maßnahmen hätten viele Konzerne noch Monate lang die durch die Pandemie eingeführten Maßnahmen und Arbeiten im Homeoffice weitergeführt, sodass weiterhin nur wenige Aufträge zustande gekommen seien. Den weiteren Kunden (Einzelhandel, Blumenläden, Friseure usw.) hätten die finanziellen Mittel gefehlt, da diese ihre Corona- bedingten Schulden hätten bezahlen oder nunmehr Rücklagen auf Grund der Inflation bilden müssen. Ihr drittes Tätigkeitsfeld, die Beschilderung von Neubauten und Bauarbeiten, sei nachgelagert. Bereits vorhandene Projekte seien zwar noch fertig gestellt worden, jedoch seien neue Aufträge für Neubauten, die auf Grund der Corona-Maßnahmen gestoppt worden waren, nur zeitverzögert zustande gekommen.

Mit Schreiben vom 19. April 2022 hörte die Beklagte die Klägerin zur beabsichtigten Zurückweisung des Widerspruchs und zur ebenfalls beabsichtigten Rückforderung des überzahlten Betrags an.

Mit Widerspruchs- und Rückforderungsbescheid vom 27. März 2023 wies die Beklagte den Widerspruch zurück (Ziffer 1.) und forderte „den mit Bescheid vom 8.11.2021 ausgezahlten Zuwendungsbetrag“ i.H.v. 42.567,90 Euro nebst Zinsen ab Auszahlung bis zur Rückzahlung zurück (Ziffer 2). Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass kein Corona-bedingter Umsatzrückgang in den Fördermonaten Juli bis Dezember 2021 gemäß Ziffer 1.2 FAQ vorliege. Demnach könne nur für diejenigen Monate eine Förderung beantragt werden, in denen ein Corona-bedingter Umsatzrückgang von mindestens 30 Prozent im Vergleich zum Referenzmonat im Jahr 2019 erreicht werde. Die Klägerin habe im Widerspruchsverfahren nicht plausibel darlegen können, dass die Umsatzeinbrüche Corona-bedingt gewesen seien. Corona-bedingt seien Umsatzeinbrüche nur dann, wenn ihre Entstehung in hinreichendem Zusammenhang mit den staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung des Infektionsgeschehens stehe. Nicht ausreichend sei etwa die allgemeine Veränderung der wirtschaftlichen Lage, soweit diese nicht in einem Näheverhältnis zu den Maßnahmen des Bundes, der Länder oder einer sonstigen innerdeutschen Behörde stehe. Sofern die Klägerin vortrage, dass die Umsatzeinbrüche auf eine verschlechterte Auftragslage zurückzuführen seien, sei ein unmittelbarer Kausalzusammenhang mit der Corona-Pandemie nicht gegeben. Eine Zurückhaltung bei den Geschäftspartnern auf Grund einer wirtschaftlichen Rezession stelle ein der Wirtschaftstätigkeit inhärentes Risiko dar. Der Umsatzrückgang sei vorliegend nicht etwa auf behördliche Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens zurückzuführen. Selbst wenn solche Maßnahmen für die Kunden der Klägerin vorgelegen hätten, so bestünde kein hinreichender Zusammenhang zu den staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung des Infektionsgeschehens. Insoweit fehle es an einem direkten, ursächlichen und adäquaten Zusammenhang zwischen behördlichen Maßnahmen und den geltend gemachten Umsatzeinbrüchen. Die Rückforderung in Höhe von 42.567,90 Euro erfolge gemäß § 49a HmbVwVfG. Gemäß § 49a Abs. 1 HmbVwVfG seien bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, sofern ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden sei. Die Beklagte sei im Rahmen des Widerspruchsverfahrens zu einer vollumfänglichen Prüfung der Antragsberechtigung ermächtigt und berechtigt. Die Rücknahme des Erstbescheides sei vorliegend gemäß § 48 Abs. 1 und 2 HmbVwVfG zweckmäßig und ermessensfehlerfrei und die Zuwendung daher gemäß § 49a Abs. 1 HmbVwVfG zurückzufordern. Nach § 48 Abs. 2 HmbVwVfG könne ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalige Geldleistung gewähre, nur dann zurückgenommen werden, wenn der Begünstigte nicht auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut habe oder sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme nicht schutzwürdig sei. Mit Bescheid vom 8. November 2021 habe die Klägerin eine Fördersumme in Höhe von 42.567,90 Euro erhalten. Durch die tatsächlich nicht vorliegende

Antragsberechtigung sei dieser Bescheid rückwirkend rechtswidrig geworden. Auf Vertrauen könne sich der Begünstigte unter anderem nicht berufen, wenn er den Verwaltungsakt durch Angaben erwirkt habe, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig gewesen seien. Das sei hier der Fall, denn die Bewilligung sei unter Zugrundelegung von unrichtigen Angaben zur Antragsberechtigung erfolgt. Bei Antragstellung habe die Klägerin zu Unrecht angegeben, dass ein Corona-bedingter Umsatzrückgang vorliege. Ein Vertrauen habe auch deshalb nicht entstehen können, weil gemäß Ziffer 2 der Hauptbestimmungen und Ziffer 12 der Nebenbestimmungen des Bewilligungsbescheides die Bewilligung u.a. bei Fehlen der Fördervoraussetzungen bzw. bei unzureichendem Nachweis widerrufen werden könne. Die Ermessensentscheidung sei durch haushaltsrechtliche Grundsätze wesentlich beschränkt. Da in diesem Fall der Verwendungszweck mangels vollständiger Förderfähigkeit der bisherigen Bewilligungssumme nicht erfüllt werde, überwiege wegen des haushaltsrechtlichen Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes nach Maßgabe der Richtlinie das öffentliche Interesse am Widerruf, wenn nicht der Widerspruchsführer auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut habe oder sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse am Widerruf nicht schutzwürdig sei. Mangels bei der Ermessensentscheidung zu berücksichtigendem schutzwürdigem Vertrauen überwiege das öffentliche Interesse an der Aufhebung und Rückforderung.

Gegen den am 27. April 2023 zugestellten Widerspruchs- und Rückforderungsbescheid hat die Klägerin am 12. Mai 2023 Klage erhoben. Zur Begründung wiederholt und vertieft sie ihren Vortrag aus dem Widerspruchsverfahren. Die Anspruchsvoraussetzungen seien erfüllt. Es sei auch nicht davon auszugehen, dass ihre Umsatzeinbrüche nicht coronabedingt seien. Die in den FAQ der Beklagten benannten Ausschlussgründe lägen bei ihr nicht vor. So lägen keine Umsatzausfälle vor, die lediglich saisonal bedingt gewesen wären. Saisonale Umsatzschwankungen liefen über einige Monate und glichen sich dann in den Folge Monaten wieder aus. Im Gegensatz dazu sei vorliegend ein dauerhafter Umsatzrückgang im Jahr 2021 erkennbar, der an die Pandemiemaßnahmen im selben Jahr gekoppelt sei, wie sich aus der BWA ergebe. Zudem handele es sich bei den Umsatzrückgängen nicht etwa um andere, ihrem Geschäftsmodell inhärente Schwankungen. Es liege auch keine Zweckverfehlung vor. Der Handel, die Herstellung und die Montage von Wegeleit- und Beschilderungssystemen seien ausschließlich Corona-bedingt zum Erliegen gekommen. Dies belegten die Erheblichkeit der Umsatzeinbrüche und die zeitliche Verbindung zu den staatlichen Corona-Maßnahmen. Durch die Schließungsverfügungen im Einzelhandel sowie die

Anordnung von Home-Office-Tätigkeiten sei es bekanntermaßen zur Einstellung zahlreicher Bauprojekte und zur Verschiebung von Ladeneröffnungen im gewerblichen Bereich gekommen. Gerade diese gewerblichen Unternehmungen zählten aber zu den Hauptabnehmern der Produkte der Klägerin. Die Umsatzrückgänge der Klägerin seien deshalb nicht zufällig während der Corona-Krise und der Schließungsanordnungen entstanden, sondern direkte Folge der gegen die Ausbreitung der Pandemie gerichteten staatlichen Maßnahmen gewesen. Ohne die Corona-Krise und die dadurch erforderlichen staatlichen Schutzmaßnahmen wäre es nicht zur Einstellung zahlreicher Projekte, wie der Erweiterung von Büroflächen, der Eröffnung von Läden usw., die auf Wegeleitsysteme und Beschilderungen angewiesen seien, gekommen. Offenkundig sei die Corona-Bedingtheit der Umsatzrückgänge der Klägerin mit Bezug auf den Veranstaltungsbereich. Gerade der Messe-, Theater- und sonstige Veranstaltungsbereich sei durch staatliche Schließungs- und sonstige Beschränkungsanordnungen unmittelbar betroffen. Die staatliche Beschränkung dieses Bereichs habe sich unmittelbar auf die Klägerin und ihren Betrieb ausgewirkt. Das auf der Rechtsfolgenseite eröffnete Ermessen der Beklagten sei sowohl mit Bezug auf das „Ob“ als auch das „Wie“ der Förderung auf Null reduziert. Zudem sei die in Ziffer 2 des Tenors des Widerspruchsbescheids verfügte Rückforderung des bereits an die Klägerin ausgezahlten Betrags in Höhe von 42.567,90 Euro rechtswidrig. Insoweit fehle es an der erforderlichen vorherigen Aufhebung des Bewilligungsbescheids vom 8. November 2021. Hierfür hätte es zunächst einer Rücknahme nach § 48 HmbVwVfG oder eines Widerrufs nach § 49 HmbVwVfG bedurft. Eine Rückforderung oder ein Widerruf sei jedoch – entgegen der Ausführungen auf S. 4 des Widerspruchsbescheids – nicht erfolgt. Weder mit dem Ablehnungsbescheid vom 13. Juni 2022 noch mit dem Widerspruchsbescheid vom 27. März 2023 habe die Beklagte eine Rücknahme oder einen Widerruf verfügt. Der Widerspruchsbescheid enthalte lediglich eine Anordnung zur Erstattung auf der Grundlage von § 49a HmbVwVfG. Ohne die vorherige Aufhebung des Bescheids vom 8. November 2021 könne jedoch auch eine Rückforderung nicht erfolgen, da der Bescheid aufgrund seiner Bestandskraft weiterhin den Rechtsgrund für das Behaltendürfen der bewilligten Zuwendung bilde. Der Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 habe sich auch nicht auf andere Weise erledigt. Insbesondere habe er nicht durch den Bescheid vom 13. Juni 2022 ersetzt werden können, da es sich bei dem Bescheid vom 8. November 2021 nicht um einen vorläufigen Verwaltungsakt gehandelt habe. Etwas anderes ergebe sich insoweit auch nicht aus Ziff. 2 des Tenors des Bescheids vom 8. November 2021. Denn danach stehe lediglich „die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe III Plus unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid“. Von der Vorläufigkeit des Verwaltungsakts folglich nicht erfasst sei die Bewilligung einer Überbrückungshilfe III Plus dem Grunde nach. Da es

sich bei vorläufigen Verwaltungsakten um besondere Verwaltungsakte mit speziellen Regelungen handele, gingen Zweifel an der inhaltlichen Bestimmtheit eines Verwaltungsakts im Sinne des § 37 Abs. 1 HmbVwVfG stets zu Lasten der Behörde. Aus der maßgeblichen Sicht eines objektiven Empfängers (vgl. §§ 133, 157 BGB analog) habe die Regelung in Ziff. 2 des Bescheidtenors nur so zu verstehen sein können, dass ggf. eine Korrektur der Höhe des Bescheides zu erwarten gewesen wäre, nicht aber die Bewilligung dem Grunde nach aufgehoben werden würde. Damit fehle es an der erforderlichen Rücknahme des Bewilligungsbescheids.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Ablehnungsbescheids vom 13. Juni 2022 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27. März 2023 zu verpflichten, der Klägerin eine Billigkeitsleistung des Bundes in der Form einer „Überbrückungshilfe III Plus“ in Höhe von 61.019,90 Euro zu bewilligen,

hilfsweise,

die Beklagte unter Aufhebung der o.g. Bescheide zu verpflichten, den Antrag der Klägerin auf Bewilligung einer Billigkeitsleistung des Bundes in der Form einer „Überbrückungshilfe III Plus“ unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

sowie

die Zuziehung des Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig zu erklären

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung wiederholt und vertieft sie ihr Vorbringen aus dem Widerspruchsverfahren. Die Klägerin erfülle nicht die Fördervoraussetzungen gemäß der Ziffern 1.1, 1.2 FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus für die mit Erstantrag vom 2. November 2021 und die mit Änderungsantrag vom 31. März 2023 beantragte Leistung in Höhe von insgesamt 61.019,90 Euro. Entgegen der Rechtsansicht der Klägerin sei der Umsatzrückgang nicht Corona-bedingt im Sinne der Vollzugshinweise i.V.m. Ziffer 1.1, 1.2 FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus eingetreten. Vielmehr beruhe der Umsatzrückgang auf wirtschaftlichen Faktoren allgemeiner Art und einem betriebsimmanenten Risiko. Der Zuwendungsgeber habe in Ziffer

1.2 FAQ normiert, dass „Überbrückungshilfe III Plus [...] nur für diejenigen Monate im Zeitraum Januar 2022 bis Juni 2022 beantragt werden (kann), in denen ein coronabedingter Umsatzrückgang von mindestens 30 Prozent im Vergleich zum Referenzmonat im Jahr 2019 erreicht wird. Nicht gefördert werden Umsatzausfälle, die zum Beispiel nur aufgrund regelmäßiger saisonaler oder anderer dem Geschäftsmodell inhärenter Schwankungen auftreten. Nicht als coronabedingt gelten beispielsweise Umsatzeinbrüche, die zurückzuführen sind auf wirtschaftliche Faktoren allgemeiner Art (wie Liefer- oder Materialengpässe) oder die sich erkennbar daraus ergeben, dass Umsätze beziehungsweise Zahlungseingänge sich lediglich zeitlich verschieben. [...]“ Damit habe der Fördermittelgeber verbindlich vorgegeben, dass sämtliche Umsatzrückgänge kausal auf die Coronapandemie zurückzuführen sein müssten, um eine Antragsberechtigung gemäß Ziffer 1.1, 1.2 FAQ zur Überbrückungshilfe III Plus zu begründen. Bestehe kein hinreichend dargelegter Bezug zwischen Umsatzrückgang und den staatlichen wie privatwirtschaftlichen Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens, sei die Überbrückungshilfe zu versagen. Wie die Fördermittelvorgabe in Gestalt der Vollzugshinweise und FAQ konkret auszulegen und welche Beurteilung im jeweiligen Einzelfall geboten sei, obliege im Weiteren einzig der jeweiligen Bewilligungsstelle. Der Fördermittelgeber habe den jeweiligen Bewilligungsstellen insoweit einen Beurteilungsspielraum eingeräumt. Die Auslegungshoheit der angewandten Verwaltungsvorschriften stehe somit einzig der Beklagten als zuständiger Bewilligungs- und Widerspruchsbehörde zu, die über den Antrag auf Gewährung einer Billigkeitsleistung des Bundes zu bescheiden habe. Dabei dürfe eine solche Richtlinie in Abgrenzung zu Gesetzen und Rechtsverordnungen nicht gerichtlich ausgelegt werden. Es komme allein darauf an, welche Förderpraxis der Beklagten dem Bescheid tatsächlich zugrunde gelegen habe und ob diese Auslegung rechtsfehlerfrei und zweckgebunden erfolgt sei. Es sei auf die im Zeitpunkt der Entscheidung angewandte Verwaltungspraxis durch die Beklagte abzustellen. Dabei habe es der ständigen Verwaltungspraxis und dem Zweck der Fördermittel entsprochen die administrative Binnenvorschrift zur Kausalität der Corona-bedingten Umsatzrückgänge restriktiv auszulegen. In Abgrenzung zur November- und Dezemberhilfe fordere die Beklagte in den weiteren Überbrückungshilfen zwar keine (in-)direkte Betroffenheit gemäß Ziffer 1.1 FAQ zur November- und Dezemberhilfe. Gleichzeitig lasse die Beklagte nicht jede, auch nur mittelbare Folge der Corona-Pandemie genügen. Insbesondere die Anwendung der *conditio-sine-qua-non* Formel verbiete sich in Gänze. Sie führte zu einer ausufernden Fördermittelvergabe, die den zweckgebundenen Mitteleinsatz unterliefe. Diese Ausführungen gölten insbesondere im Fördermittelprogramm der Überbrückungshilfe III Plus, das einen Förderzeitraum von Juli 2021 bis Dezember 2021 abdecke. Je weiter die Pandemie fortgeschritten sei, desto weiter seien die staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung

des Infektionsgeschehens und die Auswirkungen in der Bevölkerung und Wirtschaft abgeklungen und desto höher seien die Anforderungen an die nachgewiesene Corona-Bedingtheit der Umsatzrückgänge gewesen. Gemessen an diesen strengen Fördervorgaben, seien die Umsatzrückgänge der Klägerin nicht nachweislich und zur Überzeugung der Beklagten Corona-bedingt eingetreten. Die Klägerin sei schon nicht in einer Branche tätig, die von staatlichen Schließungsmaßnahmen betroffen gewesen sei. Vielmehr belege der Vortrag der Klägerin im Widerspruchsverfahren und im hiesigen Klageverfahren, dass die Umsatzrückgänge auf allgemeinen, marktwirtschaftlichen Faktoren sowie dem unternehmerischen Risiko der Klägerin beruhten. Zuerst habe die Beklagte in rechtmäßiger Weise berücksichtigt, dass die Klägerin in der Branche der Produktion von Wegeleitung tätig sei. Damit sei die Klägerin in keiner Branche tätig, die unmittelbar von den staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens und den allgemeinen Auswirkungen der Pandemie betroffen gewesen sei. Grundsätzlich gölten nach ständiger Verwaltungspraxis der Beklagten bestimmte Branchen wie das Finanzwesen, das Versicherungsgeschäft und Dienstleistungen der Rechtsberatungen oder Buchführung, genauso wie die Automobil- und Immobilienbranche, chemische, pharmazeutische und Elektronik-Industrie, zumindest nicht zwangsläufig und evident als von der Pandemie betroffen. In Abgrenzung dazu gölten Betriebe der Gastronomie und Hotellerie sowie die Kreativwirtschaft, Unterhaltungsbranche sowie Branchen im Gesundheits- und Sozialwesen -insbesondere kontaktnahe Dienstleistungen- als überwiegend wahrscheinlich von der Corona-Pandemie betroffen. Sei die Branche nicht evident betroffen, führe die Beklagte regelmäßig eine vertiefte Prüfung der Corona-Bedingtheit der Umsatzrückgänge durch, in der die potenziellen Zuwendungsempfänger einer gesteigerten Darlegungslast nachkommen müssten. Der vorbenannte Beurteilungsmaßstab der Beklagten anhand von Branchen und deren konkreter Betroffenheit sei bereits in der Rechtsprechung anerkannt. Die Rücknahme des bewilligten Antrags sei gemäß § 48 Abs. 1, 2 HmbVwVfG zweckmäßig und ermessensfehlerfrei ergangen. Insbesondere habe sich die Klägerin nicht auf Vertrauensschutz berufen können. Nach § 48 Abs. 2 HmbVwVfG könne ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalige Geldleistung gewähre, nur dann zurückgefordert werden, wenn der Begünstigte nicht auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut habe oder sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme nicht schutzwürdig sei. Auf Vertrauen könne sich der Begünstigte unter anderem dann nicht berufen, wenn er den Verwaltungsakt durch Angaben erwirkt habe, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig seien, § 48 Abs. 2 Nr. 2 HmbVwVfG. Das Vertrauen in den Verbleib der Fördermittel sei vorliegend in mehrfacher Hinsicht nicht schutzwürdig. Zum einen habe die Klägerin die Fördermittel mindestens aufgrund der fehlerhaften Angaben zur Antragsberechtigung, der Umsatzrückgänge und

deren Corona-Bedingtheit erwirkt. Ein Vertrauen habe zudem nicht entstehen können, da die Bewilligung vom 8. November 2021 unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung im Schlussbescheid gestanden habe. Im Fall einer vorläufigen Bescheidung, die zugunsten der Antragsteller im Sinne einer schnellen unbürokratischen Zurverfügungstellung der Fördermittel erfolge, könne ein Vertrauensschutz schon gar nicht erwachsen. Der Zuwendungsempfänger habe Kenntnis über die lediglich vorläufig bis zur endgültigen Fördermittelfestsetzung in der Schlussabrechnung gewährte Mittelgewährung. Er könne nicht frei über die vorläufig gewährten Fördermittel disponieren. Unter Berücksichtigung der Ziffer 3. der Hauptbestimmungen des Bewilligungsbescheids unter Verweis auf die geltenden FAQ zur Schlussabrechnung, sei für die Klägerin sowie für jeden weiteren objektiven Dritten nach dem geltenden Empfängerhorizont gemäß §§ 133, 157 BGB erkennbar gewesen, dass sich die Vorläufigkeit neben der Höhe der Förderung erneut auf die Frage der Antragsberechtigung dem Grunde nach erstrecke. So heiße es in Ziffer 2.1 der FAQ zur Schlussabrechnung: „Im Rahmen der Schlussabrechnung wird nun anhand der tatsächlich erzielten Umsätze und förderfähigen Fixkosten in den Förderzeiträumen das Vorliegen der Antragsberechtigung dem Grunde nach noch einmal geprüft und die endgültige Höhe der Billigkeitsleistungen final bestimmt.“ Vor diesem Hintergrund sei kein Ermessensfehler gemäß § 114 Satz 1 VwGO gegeben. Die Beklagte habe ihr Ermessen im Rahmen der gesetzlichen Grenzen und entsprechend dem Fördermittelzweck ausgeübt. Es liege weder ein Ermessensnichtgebrauch noch ein Ermessens Fehlgebrauch vor. Die Beklagte habe in ihrer Ausgangsentscheidung sowie im Widerspruchsverfahren alle streiterheblichen und von der Klägerin vorgetragene Umstände des Einzelfalls berücksichtigt. Sie habe die Interessen der Klägerin am Erhalt der Fördermittel sowie die gleichmäßige Ausschüttung von Fördergeldern und den verantwortungsvollen Umgang mit Haushaltsmitteln des Landes in einen schonenden Ausgleich gebracht. Vorliegend habe sich die Klägerin bereits nicht auf Vertrauensschutz berufen können, sodass das öffentlich-rechtliche Interesse an der Herstellung ordnungsgemäßer fiskalischer Verhältnisse überwogen habe. Die Hinzuziehung des Bevollmächtigten im Vorverfahren sei nicht notwendig gewesen.

Mit Schriftsatz vom 17. April 2024 hat das Gericht die Beklagte um Mitteilung gebeten, ob die in der Klageerwidernng dargelegte Verwaltungspraxis bereits bei Erlass des Bewilligungsbescheids am 8. November 2021 bestanden habe, und gebeten, dies ggf. durch geeignete Nachweise (etwa entsprechende Ablehnungsbescheide, Handreichungen, interne Dienstanweisungen, Mitteilungen des Bundes an die Bewilligungsstellen o.ä.) zu belegen.

Mit Schriftsatz vom 2. Mai 2024 hat die Beklagte mitgeteilt, dass die ihr in der Klageerweiterung vom 5. Februar 2024 dargelegte Verwaltungspraxis bereits bei Erlass des Bewilligungsbescheids 8. November 2021 bestanden habe. Sie habe die Frage der Corona-Bedingtheit der Umsatzrückgänge im gesamten Fördermittelprogramm der Überbrückungshilfe III Plus – von der Erstantragstellung bis zur Stellung von zeitlich nachgelagerten Änderungsanträgen – einheitlich restriktiv ausgelegt und die Fördervoraussetzung, insbesondere je Branchenzugehörigkeit, kritisch geprüft. Zum Nachweis hat die Beklagte fünf anonymisierte Ablehnungsbescheide zur Gerichtsakte gereicht, auf die wegen der Einzelheiten verwiesen wird.

Zudem hat die Beklagte mit weiterem Schriftsatz vom 2. Mai 2024 umfangreich dazu ausgeführt, aus welchen Gründen es sich nach ihrer Ansicht bei dem Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 um einen lediglich vorläufigen Verwaltungsakt handle, dessen Ersetzung analog § 49a HmbVwVfG möglich sei, und dass jedenfalls die Voraussetzungen der § 48 und/oder § 49 HmbVwVfG gegeben seien, und hilfsweise Ermessenserwägungen angestellt. Wegen der Einzelheiten wird auf den Schriftsatz Bezug genommen.

In der mündlichen Verhandlung hat das Gericht den zuständigen Programmanager der Beklagten, Herrn E. , zu ihrer Verwaltungspraxis im November 2021 im Hinblick auf das Kriterium der Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs informatorisch befragt. Wegen des Ergebnisses der Befragung wird auf die Sitzungsniederschrift verwiesen.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Sachakten zum Erstantragsverfahren sowie zum Änderungsantragsverfahren verwiesen.

Entscheidungsgründe:

I. Die zulässige Klage, die im Hinblick auf den Aufhebungsantrag als Anfechtungsklage und im Hinblick auf den Verpflichtungs- bzw. Neubescheidungsantrag als Verpflichtungsklage statthaft ist, ist im tenorierten Umfang begründet.

Die mit Widerspruchsbescheid vom 27. März 2022 verfügte Aufhebung des Bewilligungsbescheids vom 8. November 2021 (hierzu unter 1.) erweist sich ebenso wie die Rückforderung des ausgezahlten Bewilligungsbetrags (hierzu unter 2.) als rechtswidrig und verletzt

die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 VwGO. Vor diesem Hintergrund erweist sich die mit Bescheid vom 13. Juni 2022 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27. März 2023 verfügte Ablehnung des gesamten Förderantrags der Klägerin als ermessensfehlerhaft, so dass sie – mangels Spruchreife – zwar keinen Anspruch auf Bewilligung der begehrten Förderleistung in beantragter Höhe, jedoch einen Anspruch auf Neubescheidung ihres Förderantrags hat, § 113 Abs. 5 Satz 1 und 2 VwGO (hierzu unter 3.).

1. Die mit dem Widerspruchsbescheid vom 27. März 2023 jedenfalls konkludent verfügte Aufhebung und Ersetzung des Bewilligungsbescheids vom 8. November 2021 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in seinen Rechten.

Dabei ist zwar entgegen der Rechtsansicht der Klägerin nicht davon auszugehen, dass eine Aufhebung des Bewilligungsbescheids zu keinem Zeitpunkt von der Beklagten verfügt worden wäre (hierzu unter a.). Anders als die Beklagte meint, konnte sie den Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 jedoch nicht einfach, ohne an die Einschränkungen der §§ 48, 49 HmbVwVfG gebunden zu sein, durch den Ablehnungsbescheid vom 13. Juni 2022 ersetzen und ist der Bewilligungsbescheid auch nicht sonst unwirksam geworden (hierzu unter b.). Die Voraussetzungen der für die Aufhebung demnach einzig in Betracht kommenden Rechtsgrundlagen des § 48 Abs. 1 HmbVwVfG (hierzu unter c.) und § 49 Abs. 3 Satz 1 HmbVwVfG liegen indes nicht vor (hierzu unter d.).

a) Entgegen der Rechtsansicht der Klägerin ist nicht davon auszugehen, dass eine Aufhebung des Bewilligungsbescheids zu keinem Zeitpunkt von der Beklagten verfügt worden wäre, so dass dieser noch existent wäre und den Behaltensgrund für die auf seiner Grundlage an die Klägerin bereits gezahlte Fördersumme bildete. Denn die Auslegung des Widerspruchsbescheids vom 27. März 2023 gemäß §§ 133, 157 BGB ergibt, dass nicht nur die bewilligte Fördersumme zurückgefordert, sondern auch der Bewilligungsbescheid selbst aufgehoben werden sollte. Auch wenn ein solcher Ausspruch im Tenor des Widerspruchsbescheids fehlt, enthält dieser in seiner Begründung neben der – tenorierten – Rückforderung des streitgegenständlichen Betrags unter Ziffer III explizite Ausführungen zur Rücknahme des Bewilligungsbescheids vom 8. November 2021. Dies genügt (vgl. zur Möglichkeit einer konkludenten Rücknahme eines Verwaltungsakts BVerwG, Urt. v. 18.5.2010, 3 C 23/09, juris Rn. 17 m.w.N.).

b) Anders als die Beklagte meint, konnte sie den Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 jedoch nicht einfach, ohne an die Einschränkungen der §§ 48, 49 HmbVwVfG gebunden zu sein, durch den Ablehnungsbescheid vom 13. Juni 2022 ersetzen und ist der Bewilligungsbescheid auch nicht sonst unwirksam geworden.

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, Ur. v. 9.5.2021, 6 C 3/11, BVerwGE 143, 87, juris Rn. 19). Insbesondere darf der Wirksamkeitsverlust des Verwaltungsakts grundsätzlich nicht von einer Entscheidung der Behörde abhängen, da anderenfalls die Aufhebungsvoraussetzungen der §§ 48, 49 (Hmb)VwVfG umgangen werden könnten.

Eine zur Erledigung „auf andere Weise“ führende Fallgestaltung liegt hier nicht vor. Der Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 hat seine Wirksamkeit weder durch den am 31. März 2021 gestellten Änderungsantrag verloren (aa.) noch konnte er wegen eines Vorläufigkeitsvorbehalts analog § 49a HmbVwVfG durch den Ablehnungsbescheid vom 13. Juni 2022 ersetzt werden (bb.).

aa. Entgegen der Rechtsansicht der Beklagten hat der Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 seine Wirksamkeit nicht mit der Stellung des Änderungsantrags verloren.

Unabhängig davon, in welchen Fällen und unter welchen weiteren Voraussetzungen der einseitige Verzicht des Begünstigten auf einen ihm erteilten begünstigenden Verwaltungsakt oder die Rücknahme eines Antrags vor Eintritt der Unanfechtbarkeit des Verwaltungsakts allgemein zu deren Erledigung auf andere Weise führen kann (vgl. BVerwG, Ur. v. 9.5.2012, a.a.O., juris Rn. 23), liegt eine solche Erklärung hier schon nicht vor. Ausdrücklich haben weder die Klägerin noch ihr Prüfender Dritter eine Rücknahme des Erstantrags oder den Verzicht auf den Bewilligungsbescheid erklärt. Eine solche Erklärung kann auch nicht in die Stellung des Änderungsantrags „hineingelesen“ werden, auch wenn es zutreffen mag, dass, worauf die Beklagte in ihrer Klageerwidern in einem ähnlich gelagerten in der Kammer anhängigen Parallelverfahren (gerichtliches Aktenzeichen 16 K 763/23) hingewiesen hat, die sog. „Leitfäden für Antragserfassende für die Überbrückungshilfen“ ausdrücklich den Hinweis enthalten, dass ein gestellter Änderungsantrag den ursprünglichen Erstantrag vollständig ersetze und diesen nicht ergänze, d.h. sämtliche verbleibende Kosten erneut vollständig angegeben werden müssten, und dies den Prüfenden Dritten anhand eines Infotextes bei Anlage eines Änderungsantrages ausdrücklich und hervorgehoben mitgeteilt worden ist. Denn wörtlich heißt es dort nur: „Bei Annahme eines Änderungsantrags wird

aufgrund der neuen Angaben ein neuer Bescheid erstellt, der den vorhergehenden Bescheid vollständig ersetzt. Alle Änderungen, die nicht zu einer Erhöhung der Billigkeitsleistung führen, können nicht angenommen werden. Für Änderungen, welche die Billigkeitsleistung reduzieren, verweisen wir auf die Schlussabrechnung.“. Hiermit mag der Prüfende Dritte sein Einverständnis erklären, sämtliche Kostenpositionen und sonstigen Angaben in das Antragsformular erneut einzutragen, eine (konkludente) Antragsrücknahme oder ein Verzicht auf die bereits erhaltene Bewilligung geht damit – allein angesichts der weitreichenden nachteiligen Rechtsfolgen einer solchen Erklärung – jedoch erkennbar nicht einher. Vielmehr legt der von der Beklagtenseite angeführte Infotext die Interpretation nahe, dass es aufgrund des Änderungsantrags – jedenfalls im Änderungsverfahren – nur zur einer Erhöhung der Billigkeitsleistung, nicht aber zu deren Reduzierung bzw. gar vollständiger Aufhebung kommen kann.

bb. Entgegen der Rechtsansicht der Beklagten konnte sie den Bewilligungsbescheid auch nicht nach den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zur Ersetzung von vorläufigen Verwaltungsakten durch Schlussbescheide analog § 49a HmbVwVfG ersetzen.

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, BVerwGE 135, 238, juris Ls. und Rn. 16, Urt. v. 14.4.1983, 3 C 8.82, BVerwGE 67, 99, NJW 1983, 2043, juris Rn. 26 ff.). Der Regelungsgehalt eines vorläufigen Bescheides 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., juris Rn. 23 ff. Urt. v. 19.11.2009, a.a.O., juris 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, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Aufl. 2023, 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, a.a.O, 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).

Das Vorliegen einer solchen Ungewissheit ist aber nur Voraussetzung dafür, einen vorläufigen Verwaltungsakt erlassen zu dürfen. Es besagt hingegen nicht, dass eine Regelung auch tatsächlich unter dem Vorbehalt einer abschließenden Regelung getroffen wurde.

Dies ist durch Auslegung nach §§ 133, 157 BGB zu ermitteln. Maßgebend für die Auslegung eines Verwaltungsakts einschließlich entsprechender Nebenbestimmungen ist dabei analog der §§ 133, 157 BGB nicht der innere Wille der Behörde, sondern der im Verwaltungsakt zum Ausdruck kommende erklärte Wille, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte. Unklarheiten gehen zu Lasten der Verwaltung. Maßgeblicher Auslegungszeitpunkt ist der Zeitpunkt des Erlasses des Verwaltungsaktes (vgl. zum Vorstehenden: BVerwG, Urt. v. 23.1.2019, 10 C 5/17, juris Rn. 25; Urt. v. 15.3.2017, 10 C 1/16, NVwZ 2017, 1893, juris Rn. 14 ff., OVG Münster, Urt. v. 17.3.2023, 4 A 1986/22 und 4 A 1988/22, juris Rn. 140 f.; VG Gelsenkirchen, Urt. v.23.9.2022, 19 K 297/22, juris, Rn. 126 f.; Stelkens in: Stelkens/Bonk/ Sachs, a.a.O., § 35 Rn. 71). Neben dem Inhalt des Bewilligungsbescheides sowie des Antragsformulars können auch weitere Erkenntnisse den auslegungsrelevanten Empfängerhorizont des Leistungsempfängers beeinflussen und damit für die Auslegung des Bescheides relevant werden. Dabei kann allerdings nur auf solche Quellen – namentlich behördliche Verlautbarungen – abgestellt werden, die zum Zeitpunkt der Bekanntgabe des in Rede stehenden Bewilligungsbescheides bereits veröffentlicht waren und daher dem Leistungsempfänger bekannt oder zumindest für ihn erkennbar waren. Nicht nach außen kundgetane Vorbehalte sind unerheblich. Insbesondere ist eine erst nach

Erlass eines Bewilligungsbescheids entwickelte Verwaltungspraxis zur Auslegung des Regelungsinhalts insoweit irrelevant, als sie dem Empfänger unbekannt und ihm auch nicht zugänglich ist (vgl. OVG Münster, Urte. v. 17.3.2023, 4 A 1986/22 und 4 A 1988/22, juris, Rn. 142 f.).

Unter Maßgabe der o.g. Grundsätze ergibt die Auslegung des Bewilligungsbescheids vom 8. November 2021, dass die Bewilligung zwar im Hinblick auf die Höhe der Förderung unter den Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid gestellt worden ist, nicht indes im Hinblick auf die Förderberechtigung dem Grunde nach.

Dies ergibt sich zunächst ausdrücklich aus Ziffer 2 des Bescheids, wo es heißt: „Die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe III Plus ergeht unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Der Betrag verringert sich insbesondere, wenn sich die Fixkosten reduzieren und/oder sich der Umsatzrückgang reduziert bzw. im Falle der Antragstellung und Bewilligung auf Grundlage der ‚Allgemeine Bundesregelung Schadensausgleich, COVID-19‘ sich das Betriebsergebnis erhöht oder aber im Rahmen der Schlussabrechnung noch Anrechnungen gem. Ziffer 11. der Nebenbestimmungen erfolgen.“ (Hervorhebung durch das Gericht). Hätte sich der Vorläufigkeitsvorbehalt auch auf die Förderberechtigung dem Grunde nach beziehen sollen, hätte es der expliziten Einschränkung durch den Zusatz „der Höhe“ nicht bedurft. Dieser Eindruck wird bestärkt durch den zweiten Satz in Ziffer 2. Auch wenn mit ihm („insbesondere“) lediglich Regelbeispiele benannt worden sein dürften, bei deren Vorliegen es zu einer Reduzierung der Förderhöhe kommen würde, bezieht sich dies allein auf Umstände, die die Fördersummenhöhe und nicht die Förderberechtigung dem Grunde nach betreffen. Hierfür spricht auch, dass allein im Hinblick auf die genannten Umstände (Höhe der Fixkosten im Förderzeitraum, Entwicklung der Umsatzzahlen, Anrechnungen aufgrund weiterer Bewilligungen) in tatsächlicher Hinsicht noch Ungewissheit bestand – die betreffenden Zahlen standen zum Zeitpunkt von Antragstellung und Bewilligung zum Teil noch nicht fest, sondern waren durch den Prüfenden Dritten zu prognostizieren gewesen –, während die umfangreichen Angaben des Prüfenden Dritten im Antragsportal, die die Förderberechtigung dem Grunde nach betrafen, deren Richtigkeit durch die Antragsteller zu versichern waren und die der Prüfende Dritte auf ihre Plausibilität hin zu untersuchen hatte, grds. keinen nachträglichen Änderungen mehr unterlagen. Diese mögen sich in einigen Fällen im Nachhinein – etwa bei einer genaueren Prüfung der Bewilligungsstelle, ggf. auch im Rahmen der Schlussabrechnung – als unrichtig herausstellen und zur Rechtswidrigkeit des Bewilligungsbescheids führen. Einer nachträglichen Änderung unterliegen sie indes nicht.

Für diese Auslegung spricht im Übrigen auch das Verständnis der Beklagten zum Prüfungsumfang im Rahmen der Schlussabrechnung. Mit Schriftsatz vom 15. April 2024 hat sie in einem in der Kammer anhängigen Parallelverfahren (16 K 763/23) auf entsprechende Nachfrage des Gerichts mitgeteilt, dass „für eine erneute Überprüfung in der Schlussabrechnung, auch in abgeschlossenen Widerspruchs- und Klageverfahren, (...) nach dem Sinn und Zweck der Schlussabrechnung allein Raum *bei sich nachträglich verändernden Tatsachen*, die nicht im Vorwege mit einer Grundsatzentscheidung im Antrags- und/oder Widerspruchsverfahren geklärt oder geprüft wurden,“ sei. Auch insofern hat sie beispielhaft „eine veränderte Höhe der Umsätze oder Fixkostenpositionen“ angeführt. Dabei ist im Übrigen auch zu berücksichtigen, dass sie die abweichende Bewertung der Förderberechtigung der Klägerin – worauf ihr Prozessbevollmächtigter zutreffend hingewiesen hat – nicht im Rahmen der – nach den Ausführungen der Beklagten – gleichwohl noch ausstehenden Schlussabrechnung vorgenommen hat, sondern im Rahmen des Änderungsverfahrens, und dies, ohne den Ablehnungsbescheid als „Schlussbescheid“ (o.ä.) zu bezeichnen.

Dass es in Ziffer 13 des Bewilligungsbescheids heißt, dass sich die Beklagte „im Einzelfall im Nachgang eine Prüfung der Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe III Plus“ vorbehalte, sagt ebenfalls nichts darüber aus, dass die Bewilligung unter dem Vorbehalt einer späteren endgültigen Entscheidung getroffen wird, sondern allein, dass sie – unter den Voraussetzungen der §§ 48, 49 HmbVwVfG – zurückgenommen oder widerrufen werden darf. Noch klarer dürfte dies aus der Ziffer 14 hervorgehen, wonach die ÜBH III Plus zu erstatten ist, „soweit im Rahmen der Schlussabrechnung im Schlussbescheid eine abweichende Feststellung der Höhe der Billigkeitsleistung getroffen wird oder dieser Bescheid aus anderen Gründen nach Verwaltungsverfahrenrecht (§§ 43, 48, 49 HmbVwVfG) mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen oder sonst unwirksam geworden ist.“ (Hervorhebungen durch das Gericht).

Auch die FAQ zum Schlussabrechnungsverfahren bestätigen dieses Bild. Denn dort heißt es: „Die Corona-Wirtschaftshilfen wurden vielfach auf der Basis von prognostizierten Umsatzrückgängen und Fixkosten beantragt. Antragsberechtigte Unternehmen konnten somit frühzeitig auf der Basis von Prognosedaten Zuschüsse beantragen. Die Förderbedingungen der Corona-Wirtschaftshilfen sehen vor, dass die endgültige Höhe der Billigkeitsleistung anhand der tatsächlich realisierten Geschäftsentwicklung zu ermitteln ist. Die Schlussabrechnung ist somit notwendig, um einen Abgleich zwischen den ursprünglich beantragten Zuschüssen und denen, die den Antragstellenden tatsächlich zustehen, vorzunehmen. Als Ergebnis dieses Abgleichs können sich Nachzahlungen an die Antragstellenden oder Rückforderungen von Zuschüssen ergeben.“ (Hervorhebungen durch das Gericht).

Soweit die Beklagte auf die Ziffer 2.1 der FAQ zur Schlussabrechnung verweist, wo es heißt „Im Rahmen der Schlussabrechnung wird nun anhand der tatsächlich erzielten Umsätze und förderfähigen Fixkosten in den Förderzeiträumen das Vorliegen der Antragsberechtigung dem Grunde nach noch einmal geprüft und die endgültige Höhe der Billigkeitsleistungen final bestimmt.“, spricht auch dies – jedenfalls nicht mit der hinreichenden Klarheit – für die Erstreckung des Vorläufigkeitsvorbehalts auf den gesamten Bewilligungsbescheid. Denn auch hieraus ergibt sich, dass Änderungen sich aus den der nachträglichen Veränderung unterliegenden Umständen („tatsächlich erzielten Umsätze und förderfähigen Fixkosten“) ergeben und sich auf die „endgültige Höhe der Billigkeitsleistungen“ auswirken können. Soweit in dem genannten Passus auch die „Antragsberechtigung dem Grunde nach“ angesprochen wird, mag dies zum einen der Tatsache geschuldet sein, dass sich durch das endgültige Zahlenwerk ergeben kann, dass in einem Monat ein Umsatzrückgang von unter 30 % vorlag, so dass die Antragsberechtigung (allein aus diesem Grund) im Fördermonat zu verneinen wäre. Zum anderen ist es der Beklagten – natürlich – unbenommen, auch im Rahmen der Schlussabrechnung die Antragsberechtigung dem Grunde nach zu überprüfen, d.h. zu überprüfen, ob es im Einzelnen zu rechtswidrigen Bewilligungen gekommen ist. Damit ist allerdings noch nichts darüber gesagt, auf welcher Rechtsgrundlage sodann die Aufhebung der ursprünglichen – sich nunmehr möglicherweise als rechtswidrig herausstellenden Bewilligung – zu erfolgen hat. Selbst wenn der zitierte Satz, isoliert betrachtet, möglicherweise auch die von der Beklagten für richtig erachtete Auslegung zuließe, ändert dies nichts daran, dass jedenfalls aus der Gesamtschau der Verlautbarungen Überwiegendes dafürspricht, dass sich der Vorläufigkeitsvorbehalt lediglich auf die Förderhöhe bezieht. Selbst wenn man dies anders sähe, verblieben mindestens erhebliche Zweifel an der Lesart der Beklagten, die – wie eingangs ausgeführt – zu ihren Lasten gehen.

Entgegen der Rechtsansicht der Beklagten stellt dies auch keine Abweichung zu der bisherigen Spruchpraxis der Kammer dar. Das von der Beklagten angeführte Urteil der Kammer (Urt. v. 8.11.2023, 16 K 3083/22, juris) betraf die Rückforderung einer Abschlagszahlung und nicht die Ersetzung/Aufhebung eines Bewilligungsbescheids. In dem dortigen Bescheid über die Bewilligung einer Abschlagszahlung hieß es – anders als in dem hier in Rede stehenden Bewilligungsbescheid – zudem ausdrücklich, dass die Auszahlung eines ersten Abschlags der November- bzw. Dezemberhilfe „unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags und der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid“ ergeht und war schließlich auch ein Schussbescheid erlassen worden. Auch aus weiteren Gesichtspunkten, insbesondere dem Charakter einer bloßen Abschlagszahlung, dürften

sich Unterschiede zwischen einem Bescheid über eine Abschlagszahlung und einem Bewilligungsbescheid ergeben.

Entgegen der Rechtsansicht der Beklagten beinhaltet die Annahme des Gerichts, dass der Bewilligungsbescheid nur im Hinblick auf die Förderungshöhe unter den Vorbehalt einer endgültigen Festsetzung im Schlussbescheid gestellt worden ist, auch keine Abweichung zu „der übrigen bundesweiten Rechtsprechung“. Vielmehr stellt sich die bundesweite Rechtsprechung insoweit nicht einheitlich dar. Während ein Teil der Rechtsprechung durchaus einen Vorläufigkeitsvorbehalt annimmt, ohne dabei allerdings – zum Teil, weil nicht entscheidungserheblich – zu differenzieren, ob sich dieser nur auf die Höhe der Bewilligung oder auch auf die Förderberechtigung dem Grunde nach bezieht (vgl. VG München, Urt. v. 8.5.2023, M 31 K 21.4671, juris Rn. 44; Urt. v. 12.4.2023, M 31 K 22.2723, juris Rn. 32 ff.; Urt. v. 7.2.2023, M 31 K 22.1711, juris Rn. 35 ff.; Urt. v. 1.5.2022, M 31 K 21.4171, juris Rn. 42 ff.; VG Magdeburg, Urt. v. 23.8.2023, 6 A 6/23 MD, juris Rn. 76 ff.; VG Trier, Urt. v. 8.12.2021, 8 K 2827/21.TR, BeckRS 2021, 42782 Rn. 21 ff.; VG Bayreuth, Gerichtsbesch. v. 20.6.2022 bzw. Urt. v. 26.9.2022, B 8 K 21.1024, juris Rn. 56 ff. bzw. 53 ff.; VG Halle (Saale), Urt. v. 12.3.2024, 4 A 315/22 HA, juris Rn. 39 f.), verstehen andere Gerichte die Schlussabrechnung als „Eintritt einer auflösenden Bedingung“ i.S.v. § 49a Abs. 1 Satz 1 SVwVfG (vgl. VG Saarlouis, Urt. v. 6.12.2023, 1 K 467/23, juris Rn. 33 ff.) oder halten die genaue dogmatische Einordnung für irrelevant (vgl. VG Schwerin, Urt. v. 3.3.2023, 3 A 1515/22 SN, juris Rn. 20 ff., Ersetzung der vorläufigen Bewilligung durch (Schluss-)Bescheid oder jedenfalls Vorliegen der Voraussetzungen des § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG M-V; VG Würzburg, Urt. v. 9.10.2023, W 8 K 22.1922, juris Rn. 101). Dabei dürfte der überwiegende Teil der Rechtsprechung jedoch eine Aufhebung nach §§ 48 f. (L)VwVfG für notwendig erachten (vgl. OVG Münster, Urt. v. 6.3.2024, 4 A 1581/23; VGH München, Beschl. v. 28.6.2023, 6 C 22.2289, juris Rn. 7; Beschl. v. 9.1.2023, 22 ZB 22.1194, juris Rn. 12 ff.; Beschl. v. 14.10.2022, 22 ZB 22.212, juris Rn. 25; VG Würzburg, Urt. v. 15.11.2021, W 8 K 21.1000, juris Rn. 100 ff.; VG Augsburg, Urt. v. 19.7.2023, Au 6 K 22.1310 und Au 6 K 22.2318, juris Rn. 98 ff.; Urt. v. 5.7.2023, Au 6 K 22.1053, juris Rn. 56 ff.; Urt. v. 22.3.2023, Au 6 K 21.2527, juris Rn. 74 ff.; Urt. v. 18.1.2023, Au 6 K 22.2029, juris Rn. 47 ff.; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 25.7.2023, 19 K 1492/22, juris Rn. 38 ff.; VG Gießen, Urt. v. 21.11.2022, 4 K 3039/21.GI, juris Rn. 35 ff.; VG München, Urt. v. 5.5.2023, M 31 K 21.6122, juris Rn. 37 ff.; Urt. v. 16.3.2023, M 31 K 21.6228, juris Rn. 33 ff.). Dabei ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass die der o.g. Rechtsprechung zu Grunde liegenden Bestimmungen in ihren Formulierungen offenbar zum Teil nicht unerheblich voneinander – und auch von

den vorliegend in Rede stehenden Bestimmungen – abweichen und sich die Rechtsprechung zum Teil nicht auf Bewilligungsbescheide, sondern Abschlagszahlungen bezieht, so dass es angesichts der erforderlichen Auslegung der Bescheide im konkreten Einzelfall naturgemäß zu Abweichungen kommen muss und sich viele Aussagen nicht übertragen lassen.

c) Die Voraussetzungen der – demnach in Betracht kommenden und von der Beklagten jedenfalls im Widerspruchsbescheid auch zutreffend benannten – Rechtsgrundlage des § 48 Abs. 1 und 2 HmbVwVfG liegen indes 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 Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 handelt es sich um einen begünstigenden Verwaltungsakt, von dessen Rechtswidrigkeit sich das erkennende Gericht indes nicht überzeugen konnte (hierzu unter aa.). Zudem ist die Beklagte unzutreffend von einem Vertrauensauschlussstatbestand ausgegangen bzw. erweisen sich ihre hilfsweise nachgeschobenen Ermessenserwägungen als fehlerhaft (hierzu unter bb.).

aa. Der Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 erweist sich nicht als rechtswidrig.

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 Bewilligungsbescheid verstoßen haben könnte, benennt die Beklagte nicht. Eine solche ist auch sonst nicht ersichtlich.

Der Bescheid ist auch nicht wegen eines Verstoßes gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG rechtswidrig. Dies würde voraussetzen, dass die Beklagte mit der Förderungsbewilligung vom 5. Oktober 2021 zugunsten der Klägerin von ihrer – bereits zu diesem Zeitpunkt bestehenden – Förderpraxis abgewichen wäre.

Dies setzt die Feststellung einer ansonsten abweichenden Förderpraxis voraus (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.4.2003, a.a.O., juris Rn. 18). Dabei weist das Gericht angesichts der von der Beklagten (auf S. 15 ihres Schriftsatzes vom 2. Mai 2024) zitierten Rechtsprechung vorsorglich darauf hin, dass, soweit das Oberverwaltungsgericht des Landes Nordrhein-

Westfalen unter Hinweis auf die (zu einer Rechtsnorm und nicht einer Verwaltungspraxis ergangene) Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urt. v. 21.6.2017, 6 C 3.16, BVerwGE 159, 148, juris, Rn. 19) ausgeführt hat, 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), im Bereich der allein aufgrund von Förderrichtlinien vorgegebenen Vergabe von Billigkeitsleistungen zu berücksichtigen ist, dass dies nur für diejenigen Tatsachen zutreffen kann, die – nach der im maßgeblichen Zeitraum geltenden Verwaltungspraxis – für die Bewilligungsentscheidung maßgeblich waren.

Beruft sich die Behörde – wie vorliegend – 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, NVwZ 2021, 1546, 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.).

Eine solche Feststellung war dem Gericht jedenfalls für den hier konkret in Rede stehenden Zeitraum von Anfang November 2021 nicht mit der hierfür erforderlichen Überzeugungsgewissheit möglich.

Auf die entsprechende Aufklärungsverfügung vom 17. April 2023 hat die Beklagte zwar vorgetragen, dass die von ihr in der Klageerwiderung dargelegte Verwaltungspraxis bereits bei Erlass des Bewilligungsbescheids vom 8. November 2021 bestanden habe. Sie habe die Frage der Corona-Bedingtheit der Umsatzrückgänge im gesamten Fördermittelprogramm der Überbrückungshilfe III Plus – von der Erstantragstellung bis zur Stellung von zeitlich nachgelagerten Änderungsanträgen – einheitlich restriktiv ausgelegt und die Fördervoraussetzung, insbesondere je Branchenzugehörigkeit, kritisch geprüft. Auch geht das Gericht mit der Beklagten durchaus davon aus, dass es bereits Anfang November 2021 eine Vorgabe sowohl von Seiten des Fördermittelgebers als auch intern von der Behördenleitung der Beklagten an die zuständigen Sachbearbeiter gab, das Kriterium der Corona-Bedingtheit kritisch zu prüfen und restriktiv auszulegen.

Allerdings sieht sich das Gericht – unter Würdigung der Bestimmungen der zum Zeitpunkt der Bewilligung geltenden FAQ zum Förderprogramm, der von der Beklagten im gerichtlichen Verfahren vorgelegten Ablehnungsbescheide, ihrer als Hilfestellung für die Sachbearbeiter herausgegebenen „Guidance“ und des Ergebnisses der in der mündlichen Verhandlung erfolgten Befragung ihres zuständigen Programmmanagers E. – nicht davon überzeugt, dass es zu diesem Zeitpunkt bereits hinreichend spezifische und unmissverständliche Vorgaben an die zuständigen Sachbearbeiter dazu gab, unter welchen Voraussetzungen dieses Kriterium für als nicht gegeben anzusehen war, und insbesondere – das allein ist hier maßgeblich – es im Fall der Klägerin als für nicht erfüllt anzusehen sein durfte. Im Einzelnen:

Zunächst ist festzuhalten, dass die Vorgaben des Bundes als Fördermittelgeber in den FAQ zum Förderprogramm im Hinblick auf das Kriterium der Corona-Bedingtheit alles andere als spezifisch waren und sich maßgeblich auf die Nennung von – im Fall der Klägerin aufgrund ihrer Angaben im Erstantrag ersichtlich nicht einschlägigen – Ausschlussstatbeständen beschränkten bzw. die Annahme nahelegten, ein individueller Nachweis einer spezifischen Corona-Bedingtheit müsse nur in dem – hier ersichtlich nicht einschlägigen – Fall erbracht werden, dass es bei dem antragstellenden Unternehmen im Jahr 2020 im Vergleich zu 2019 zu Umsatzsteigerungen gekommen ist. So heißt es in der Fassung der maßgeblichen FAQ zur Überbrückungshilfe III vom 6. Oktober 2021 unter Ziffer 1.2 zur Frage *„Muss der coronabedingte Umsatzrückgang von mindestens 30 Prozent für jeden einzelnen Fördermonat bestehen?“* wie folgt:

„Ja, Überbrückungshilfe III Plus kann nur für diejenigen Monate im Zeitraum Juli 2021 bis Dezember 2021 beantragt werden, in denen ein coronabedingter Umsatzrückgang von mindestens 30 Prozent im Vergleich zum Referenzmonat im Jahr 2019 erreicht wird. Nicht gefördert werden Umsatzausfälle, die z.B. nur aufgrund regelmäßiger saisonaler oder anderer dem Geschäftsmodell inhärenter Schwankungen auftreten. Nicht als coronabedingt gelten beispielsweise Umsatzeinbrüche, die zurückzuführen sind auf wirtschaftliche Faktoren allgemeiner Art (wie Liefer- oder Materialengpässe) oder die sich erkennbar daraus ergeben, dass Umsätze bzw. Zahlungseingänge sich lediglich zeitlich verschieben. Ebenso sind Umsatzeinbrüche, die sich aufgrund von Schwierigkeiten in der Mitarbeiterrekrutierung ergeben, nicht coronabedingt. Im Falle von Betriebsferien sind die Umsatzausfälle nicht coronabedingt. Der Antragsteller hat zu versichern und soweit wie möglich darzulegen, dass die ihm entstandenen Umsatzeinbrüche, für die Überbrückungshilfe beantragt wird, coronabedingt sind. Liegt der Umsatz eines Unternehmens im Jahr 2020 bei mindestens 100 Prozent des Umsatzes des Jahres 2019, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass etwaige monatliche Umsatzschwankungen des Unternehmens nicht coronabedingt sind. Dies gilt nicht, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller stichhaltig nachweisen kann, dass sie oder er trotz der positiven Umsatzentwicklung im Jahr 2020 im Förderzeitraum individuell von einem coronabedingten Umsatzeinbruch betroffen ist. Der Nachweis der oder des Antragstellenden, individuell von einem coronabedingten Umsatzeinbruch betroffen zu sein, kann zum Beispiel geführt werden, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller in einer Branche tätig ist, die von staatlichen Schließungsanordnungen betroffen ist. Als von

staatlichen Schließungsanordnungen betroffen gelten Unternehmen, deren Branche oder deren Geschäftsfeld in den Schließungsanordnungen des betreffenden Bundeslandes genannt sind. Alternativ können beispielsweise die Eröffnung neuer Betriebsstätten, der Auf beziehungsweise Ausbau eines Online- Handels oder der Zukauf von Unternehmen im Jahr 2020 zur Nachvollziehbarkeit der Abwesenheit eines Umsatzeinbruchs in 2020 trotz Corona-Betroffenheit angeführt werden. Darüber hinaus können Faktoren für einen temporär geringeren Jahresumsatz 2019 angeführt werden. Wenn der Geschäftsbetrieb durch Quarantäne- Fälle oder Corona- Erkrankungen in der Belegschaft nachweislich stark beeinträchtigt ist, ist ein daraus resultierender Umsatzeinbruch coronabedingt. Die oder der prüfende Dritte prüft bei allen Anträgen die Angaben der Antragsstellenden zur Begründung der Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs auf Nachvollziehbarkeit und Plausibilität und nimmt die Angaben zu seinen Unterlagen. Auf Nachfrage der Bewilligungsstelle legt die oder der prüfende Dritte die Angaben der Antragstellerin oder des Antragstellers der Bewilligungsstelle vor. Im Antragsformular ist eine Erklärung anzukreuzen, dass der Umsatz im Jahr 2020 niedriger als der Umsatz des Jahres 2019 war oder dass ein Nachweis geführt wurde, dass die in Ansatz gebrachten monatlichen Umsatzrückgänge tatsächlich coronabedingt sind.“

Klare Vorgaben dazu, ob im Fall der Klägerin angesichts ihrer Angaben im Erstantrag von einem coronabedingten Umsatzrückgang auszugehen sein sollte – oder eben gerade nicht –, enthalten die FAQ damit nicht. Der Klägervertreter hat in seiner Klagebegründung insofern zutreffend darauf hingewiesen, dass die Klägerin keinen der dort genannten Auschlussstatbestände erfülle. Hinzu kommt, dass nach den Ausführungen des Beklagtenvertreter die genannte Ziffer 1.2 des Programms auf Bundesebene „insofern immer im Fluss und in der Bearbeitung“ war und in ihrer maßgeblichen Fassung auch erst seit dem 6. Oktober 2021 zur Verfügung standen und dabei Unterschiede zu den FAQ aus Juli 2021 aufwiesen. Die Vorgaben des Fördermittelgebers waren demnach – anders als im Hinblick auf andere Fördervoraussetzungen wie z.B. die prozentual strikt festgelegte Mindesthöhe des erforderlichen Umsatzrückgangs – nicht so klar, dass es weiterer Vorgaben des Bundes oder der zuständigen Bewilligungsstelle nicht bedurft hätte. Dies zeigt sich auch sehr deutlich in der plastischen und unmittelbar nachvollziehbaren Darstellung des Programmmanagers Herrn E. in der mündlichen Verhandlung, dass – wegen der unspezifischen Vorgaben des Bundes – von den Sachbearbeitern sehr schnell, und zwar bereits in der ersten Bearbeitungswoche, der Bedarf nach klareren Vorgaben geäußert worden ist.

Davon, dass die – unspezifischen – Vorgaben des Fördermittelgebers durch hinreichend spezifische Vorgaben der Beklagten selbst korrigiert bzw. konkretisiert worden wären, konnte sich das Gericht indes – jedenfalls für den vorliegend in Streit stehenden Zeitraum und für den Fall der Klägerin – nicht überzeugen.

Die von der Beklagten vorgelegten Ablehnungsbescheide zeigen zwar, dass der ablehnenden Bescheidung jeweils eine Anhörung des Prüfenden Dritten zur Corona-Bedingtheit des

Umsatzrückgangs vorausgegangen ist. Nicht zu erkennen ist indes, welcher Branche die jeweiligen Antragsteller zugehörig waren und welche Angaben der Prüfende Dritte jeweils zur Corona-Bedingtheit gemacht hat, die im Ergebnis für nicht ausreichend erachtet worden sind. Weiter ist zu berücksichtigen, dass der älteste von der Beklagten vorgelegte Ablehnungsbescheid aus Dezember 2021 datiert, während vorliegend ihre Verwaltungspraxis von Anfang November 2021 in Frage steht.

Die Befragung von Herrn E. hat zwar ergeben, dass die zuständigen Sachbearbeiter – wohl bereits Anfang November 2021 – angewiesen waren, die Umsatzrückgänge kritisch auf ihre Corona-Bedingtheit zu prüfen, und ihnen hierbei auch (die im Nachgang zur mündlichen Verhandlung von der Beklagten mit Schriftsatz vom 13. Mai 2024 vorgelegte) „Guidance – Welche Corona-bedingten Gründe für Umsatzrückgänge akzeptieren wir?“ bereits vorgelegen hat. Weder aus dieser Vorgabe noch aus der vorgelegten Guidance ergibt sich indes mit der hinreichenden Klarheit, dass der von der Klägerin gestellte Antrag abzulehnen gewesen wäre.

Denn die Kriterien ermöglichten dem zuständigen Sachbearbeiter in vielerlei Hinsicht einen denkbar weiten Interpretationsspielraum und offenbar auch einen Spielraum im Hinblick auf das Prüfverfahren sowie die jeweils anzulegende Prüfdichte und –tiefe.

So hat Herr E. zwar ausgeführt, dass verschiedene Branchen und Cluster identifiziert worden seien, die als grundsätzliche Weichenstellung dafür dienen sollten, wann „eher“ von einer Corona-Bedingtheit auszugehen war und wann dies „eher nicht“ der Fall sein sollte. In welche Kategorie die Branche der Klägerin („Herstellung von sonstigen Kunststoffwaren“) fallen sollte, dürfte dabei aber unklar gewesen sein. Sie ist in der Guidance, die lediglich Beispiele benennt, nicht explizit benannt und lässt sich damit zwingend weder der Kategorie („Beispiele für schwerer getroffene Branchen“) noch der anderen („Beispiele für weniger schwer getroffene Branchen“) zuordnen, wenngleich die Zuordnung zur letzteren Kategorie durchaus nähergelegen haben mag. Die in der Guidance benannten „Indizien für nicht-Corona-bedingte Umsätze“ dürften bei der Klägerin ausweislich allein ihrer Angaben im Erstantrag gerade nicht vorgelegen haben, so dass unklar bleibt, ob ihr Antrag überhaupt hätte so auffallen müssen, dass er weitere Prüfungen erforderte. Denn weder aus der Guidance noch aus den Erklärungen von Herrn E. ergibt sich hinreichend klar, wie die Sachbearbeiter vorzugehen hatten, wenn eine „kritische“ Branche angegeben worden war bzw. ob überhaupt allein die Angabe einer „kritischen“ Branche genügte, um eine weitere Prüfung notwendig zu machen. Die Tatsache, dass eine solche Prüfung im konkreten Fall nicht stattgefunden hat, spricht jedenfalls dagegen.

Hinzu kommt, dass es offenbar der Verwaltungspraxis der Beklagten entsprach, bei niedrigeren Fördersummen das streitgegenständliche Kriterium nicht bzw. jedenfalls nicht streng zu prüfen. So hat Herr E. auf die entsprechende Frage des Beklagtenvertreters in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass die Sachbearbeiter, wenn es um geringfügige Fördersummen gegangen sei, „größer ins Risiko gegangen sind“ (S. 5 der Sitzungsniederschrift) und erst bei höheren Fördersummen kritischer geprüft worden sei. Im Übrigen dürfte durch die Beklagte nicht durchgehend sichergestellt worden sein, dass und auf welche Weise und in welcher Intensität die Prüfung durch die externen Mitarbeiter tatsächlich auch durchgeführt worden ist, bevor ihre internen Bearbeiter die Bewilligung vorgenommen haben. Nach den Ausführungen von Herrn E. in der mündlichen Verhandlung ist vielmehr davon auszugehen, dass den internen Entscheidern der Beklagten – jedenfalls im Falle von Bewilligungskonstellationen – zwar das Ergebnis der Prüfung, nicht jedoch die Art und der Inhalt der Prüfung, die durch die im Übrigen im ganzen Bundesgebiet sitzenden externen Mitarbeiter durchzuführen war, übermittelt worden ist.

Dabei mag es durchaus sein, dass es bereits Anfang November 2021 Fälle gegeben hat, die nach der Verwaltungspraxis der Beklagten mangels der erforderlichen Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs klar abzulehnen waren, und auch, dass die sich im Laufe der von Herrn E. als „Massenbearbeitung“ bezeichnete entwickelnde Kasuistik und die von ihm überdies beschriebene Etablierung von regelmäßigen Qualitätszirkeln, in denen von den zuständigen Entscheidern und ihm Einzel- und Zweifelsfälle besprochen worden sind, später zu einer einheitliche(re)n und eindeutige(re)n Verwaltungspraxis geführt haben. Dieser Befund gilt indes nicht für Anfang November 2021 und den Antrag der Klägerin, so dass sich nach alledem der Bewilligungsbescheid nicht als „ausbrechender“ und damit rechtswidriger Akt einer ansonsten einheitlichen Verwaltungspraxis darstellt.

Da der Gleichheitssatz auch das Willkürverbot beinhaltet, ist die Frage naheliegend, ob ein Rechtsverstoß sich auch ohne Feststellung einer entgegenstehenden Praxis aus der Verletzung einer absolut eindeutigen und unmissverständlichen Richtlinienbestimmung ergeben kann, die für unterschiedliche Interpretationen keinen Raum lässt (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.4.2003, 3 C 25/02, juris Rn. 19). Dem braucht jedoch nicht weiter nachgegangen zu werden, da diese Voraussetzung hier erkennbar nicht vorliegt. Die von der Beklagten für maßgeblich erachteten Bestimmungen unter 1.2 der FAQ sind, wie ausgeführt, eben nicht eindeutig und unmissverständlich, sondern lassen eine Vielzahl von Interpretationsmöglichkeiten des Begriffs der Corona-Bedingtheit zu.

bb. Entgegen der Rechtsauffassung der Beklagten ist auch nicht von einem Vertrauensausschluss nach § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 HmbVwVfG (1) oder einem ungeschriebenen Vertrauensausschlussstatbestand (2) auszugehen und stellen sich ihre hilfsweise angestellten Ermessenserwägungen jedenfalls als defizitär dar (3). Dies führt – selbstständig tragend – zur Rechtswidrigkeit der mit dem Widerspruchsbescheid verfügten Rücknahme.

(1) Entgegen der Rechtsauffassung der Beklagten handelt es sich bei der Erklärung des Prüfenden Dritten des Klägers im Antragsformular zum Erstantrag *„Der Antragsteller versichert, dass die ihm entstandenen Umsatzeinbrüche, für die Überbrückungshilfe beantragt wird, Corona-bedingt sind und dass der Umsatz im Jahr 2020 niedriger als der Umsatz des Jahres 2019 war oder dass ein Nachweis geführt wurde, dass die in Ansatz gebrachten monatlichen Umsatzrückgänge tatsächlich Corona-bedingt sind.“* jedenfalls im Hinblick auf den hier allein relevanten ersten Teil der Erklärung nicht um eine Angabe i.S.d. § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 HmbVwVfG. Denn, wie die Beklagte in ihrem Schriftsatz vom 23. April 2024 richtig ausführt, sind „Angaben“ – in Abgrenzung zu z.B. Wertungen, Ansichten, Meinungen – Mitteilungen (Informationen) zu objektiv nachprüfbaren Tatsachen (vgl. Schoch, in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 4. EL Nov. 2023, § 48 Rn. 170). Ob ein Umsatzverlust indes „corona-bedingt“ war, ist nicht objektiv nachprüfbar, sondern stellt die spezifische Bewertung eines Kausalverlaufs dar. Dies wird insbesondere durch die umfangreichen Ausführungen der Beklagten zu ihrer Lesart dieser Fördervoraussetzung deutlich. Entsprechend kommt es auf die vermeintliche Unrichtigkeit der Angaben der Klägerin nicht an.

(2) Auch der von der Beklagten in ihrem Schriftsatz vom 2. Mai 2024 erstmals angeführte ungeschriebene Vertrauensausschlussstatbestand liegt nicht vor und folgt insbesondere nicht daraus, dass der zeitliche Ablauf – Gewährung der Überbrückungshilfe III Plus noch am Tag der Antragstellung – „der Klägerin nach dem maßgeblichen objektiven Empfängerhorizont unbedingt nahelegen (musste), dass die zuwendungsbehördliche Bearbeitung automatisiert und lediglich auf Grundlage der durch die Antragsteller gemachten Angaben erfolgte“. Zwar musste die Klägerin durchaus mit einer nachgelagerten Prüfung durch die Beklagte rechnen (vgl. auch VG München, Urt. v. 21.09.2022, M 31 K 22.423, juris Rn. 41 ff.; VG Köln, Beschluss v. 18.03.2024, 16 K 1840/23, Rn. 15, juris). Den Ausschlussstatbeständen des § 48 Abs. 2 Satz 3 HmbVwVfG ist indes gemein, dass sie an eine – wie auch immer geartete und ausgeprägte – Bösgläubigkeit des Bewilligungsempfängers anknüpfen. Angesichts der Vorschaltung des Prüfenden Dritten, der eine nicht unerhebliche Vorprüfung vorzunehmen hatte, und der sehr umfangreichen Abfragen des – wenngleich weitgehend automatisierten – Antragsprogramms und – maßgeblich – wegen der sehr unspezifischen Vorgaben des Förderprogramms zur Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs kann von

einer solchen Bösgläubigkeit der Klägerin bzw. eines objektiven und redlichen Bescheidempfängers im Hinblick auf einen möglichen Förderungs Ausschluss mangels Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs indes nicht ausgegangen werden. Vielmehr erscheint das Vertrauen der Klägerin in ihre Förderberechtigung dem Grunde nach durchaus schutzwürdig. Soweit die Kammer in einem Urteil (v. 13.3.2024, Az. 16 K 782/23, juris) ausgeführt hat, aus einer Gesamtschau der Umstände, die vorliegend ein dem Negativkatalog des § 48 Abs. 2 Satz 3 HmbVwVfG vergleichbares Gewicht aufweisen dürften, könne sich ein Ausschluss des Vertrauensschutzes ergeben, lag dem eine gänzlich andere Fallkonstellation zu Grunde. Denn in dem dortigen Verfahren ging es um die Gewährung der Novemberhilfe und die dort in Rede stehenden Bestimmungen zur Betroffenheit des Antragstellers von den Schließungsanordnungen aufgrund der Bund-Länder-Beschlüsse vom 28. Oktober 2020. Dieses – sehr spezifische und kaum einer Interpretation zugängliche – Erfordernis ging – anders als das Kriterium der Corona-Bedingtheit – aus Sicht der Kammer hinreichend klar aus einer Vielzahl von der dortigen Klägerin zur Verfügung stehenden Hinweisen hervor. So liegt es hier, wie ausgeführt, jedoch gerade nicht.

(3) Die von der Beklagten auf Seite 18 ihres Schriftsatzes angestellten Ermessenserwägungen erweisen sich vor diesem Hintergrund als defizitär. Das „allgemeine(n) fiskalische(n) Interesse an der Schaffung rechtmäßiger Zustände“ sowie „haushaltsrechtliche Grundsätze“ führen nicht für sich genommen zu einem Zurücktreten der Interessen der Klägerin, die in ihrer Klagebegründung und unter Darlegung ihres erheblichen Umsatzrückgangs substantiiert dazu ausgeführt hat, aus welchen Gründen sie zur Existenzsicherung auf die streitige Förderleistung existenziell angewiesen ist. Vor diesem Hintergrund stellt sich auch die Annahme der Beklagten, dass der „Zweckmangel mangels vollständiger Förderfähigkeit der bisherigen Bewilligungssumme nicht erfüllt“ werde, als zu kurz gegriffen dar.

d) Auch die Voraussetzungen der von der Beklagten erstmals in ihrem Schriftsatz vom 2. Mai 2024 genannten Rechtsgrundlagen des § 49 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 1 und 2 HmbVwVfG liegen nicht vor.

aa) Eine Zweckverfehlung nach § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 HmbVwVfG kann nicht angenommen werden.

Denn eine Zweckbestimmung in der von der Beklagten für richtig gehaltenen restriktiven Lesart war für den Empfänger des Bewilligungsbescheids nach §§ 133, 157 BGB jedenfalls nicht hinreichend klar erkennbar. Wie die Kammer bereits wiederholt gegenüber der Beklagten ausgeführt hat (vgl. etwa Urt. v. 28.3.2023, 16 K 5209/21, juris) würde es 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 (BVerwG, Urt. v. 25.5.2022, 8 C 11/21, juris Rn. 13). Wie ausgeführt, war die von der Beklagten angelegte strenge Lesart der Fördervoraussetzung der „Corona-Bedingtheit“ indes gerade nicht hinreichend klar erkennbar.

bb) 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 jedenfalls im Widerspruchsverfahren eingereicht hat. Dass sie die Beklagten inhaltlich nicht „überzeugten“, ändert nichts daran, dass die Klägerin ihren im Bewilligungsbescheid statuierten und durch entsprechende Anforderungen der Beklagten konkretisierten Mitwirkungspflichten hinreichend nachgekommen ist.

2. Da es demnach an einer wirksamen Aufhebung des Bewilligungsbescheids vom 8. November 2021 fehlt, erweist sich auch die Rückforderung des Zubehörsbetrags nebst Zinsen gemäß § 49a Abs. 1 HmbVwVfG als rechtswidrig.

3. Die nach alledem fehlerhafte Annahme der Beklagten, über den Änderungsantrag der Klägerin entscheiden zu können, ohne durch den Bewilligungsbescheid vom 8. November 2021 in irgendeiner Weise gebunden zu sein, führt dazu, dass die Klägerin beanspruchen kann, dass die Beklagte über ihren Änderungsantrag neu entscheidet und dabei die o.g. Ausführungen des Gerichts zur Bindungswirkung des Bewilligungsbescheids im Hinblick auf die Annahme Förderberechtigung der Klägerin dem Grunde nach berücksichtigt. Das Gericht sieht sich allerdings nicht in der Lage, die 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.

II. 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.

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

IV. 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 (61.019,90 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.).