-//

Gericht: VG München
Aktenzeichen: M 31 K 20.4309
Sachgebiets-Nr. 411

Rechtsquellen:

Art. 3 Abs. 1 GG;
Art. 118 Abs. 1 BV;
Richtlinie über die Gewährung eines Bonus für Pflege- und Rettungskräfte in Bayern
(Corona-Pflegebonusrichtlinie –CoBoR)

Hauptpunkte:

Zuwendungsrecht

Leitsätze:

Urteil der 31. Kammer vom 17. Februar 2021

--/

M 31 K 20.4309

Bayerisches Verwaltungsgericht München

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** ** *****

- Klägerin -

gegen

Freistaat Bayern

vertreten durch:

Bayerisches Landesamt für Pflege
Köferinger Str. 1, 92224 Amberg

- Beklagter -

wegen

Corona-Pflegebonus

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht München, 31. Kammer,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht *****,
den Richter am Verwaltungsgericht *****,
den Richter am Verwaltungsgericht *** *****,
die ehrenamtliche Richterin *****,
die ehrenamtliche Richterin *****

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 17. Februar 2021

am 17. Februar 2021

folgendes

Urteil:

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand:

- 1 Die Klägerin begehrt vom Beklagten die Gewährung eines Bonus für Pflege- und Rettungskräfte in Bayern (Corona-Pflegebonus) in Höhe von 500 EUR.
- 2 Am 16. Mai 2020 beantragte die Klägerin über ein entsprechendes Online-Formular die Gewährung eines Corona-Pflegebonus. Beigefügt waren dem Antrag ein Identitätsnachweis sowie eine Arbeitgeberbescheinigung. Mit der letztgenannten wurde bestätigt, dass die Klägerin bei den Kreisaltenheimen T. GmbH & Co. KG, Heim P., als Hauswirtschaftshelferin bzw. -assistentin mit einer regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von 38,5 Wochenstunden beschäftigt sei.
- 3 Der Beklagte lehnte diesen Antrag mit Bescheid vom 11. August 2020 ab und führte zur Begründung aus, die Klägerin erfülle nicht die in der Richtlinie über die Gewährung eines Bonus für Pflege- und Rettungskräfte in Bayern (Corona-Pflegebonusrichtlinie – CoBoR) vorgesehenen Voraussetzungen für die Bewilligung. Die Zuwendung erfolge in Ausübung billigen Ermessens als freiwillige Leistung ohne Rechtsanspruch und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel. Dies sei in den Vorbemerkungen der Corona-Pflegebonusrichtlinie klargestellt. Die Corona-Pflegebonusrichtlinie als einschlägige Förderrichtlinie sei Grundlage für die behördliche Ermessensentscheidung und für die Ausübung der den Gleichheitssatz wahren Verwaltungspraxis maßgebend. Begünstigte im Sinne der Nummer 2 der Richtlinie seien Pflegende in Kranken-

häusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege und Behinderteneinrichtungen sowie ambulanten Pflegediensten. Auch Rettungssanitäter, Rettungsassistenten, Notfallsanitäter und nichtärztliche Einsatzkräfte im Rettungsdienst seien Begünstigte. Den eigenen Angaben der Klägerin zufolge sei sie als Hauswirtschafterin im Kreisaltenheim P. tätig. Mit dieser Tätigkeit in dieser Einrichtung gehe sie wieder einer der benannten Tätigkeiten nach noch übe sie eine der in den Anlagen zur Corona-Pflegebonusrichtlinie benannten Qualifikationen aus. Daher sei ihr Antrag abzulehnen.

4 Mit Schriftsatz vom 17. August 2020, eingegangen am 19. August 2020, erhob die Klägerin Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg und beantragt sinngemäß,

5 den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids vom 11. August 2020 zu verpflichten, ihr den beantragten Corona-Pflegebonus zu gewähren.

6 Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, der Kreis der Anspruchsberechtigte nach der Corona-Pflegebonusrichtlinie sei geändert worden. Ferner sei einer Kollegin, die auch als Hauswirtschafterin im Altenheim P. tätig sei, der Corona-Pflegebonus bewilligt worden. Die Kollegin leiste die gleiche Arbeit. Die Tätigkeit der Klägerin in der Hauswirtschaft umfasse intensive Zusammenarbeit mit der Pflege und den ihnen anvertrauten Bewohnern. Zu den Bewohnern habe sie sehr engen Kontakt.

7 Mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg vom 3. September 2020 wurde der Rechtsstreit an das örtlich zuständige Bayerische Verwaltungsgericht München verwiesen.

8 Mit Schreiben vom 2. November 2020 beantragt der Beklagte unter Vorlage der Verfahrensakten

9 Klageabweisung.

10 Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin erfülle angesichts ihrer ausgeübten beruflichen Tätigkeit nicht die Anspruchsvoraussetzungen der Corona-Pflegebonusrichtlinie. Begünstigte im Sinne der Corona-Pflegebonusrichtlinie seien gemäß Nr. 2 Satz 1 CoBoR Pflegende in Krankenhäusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen sowie ambulanten Pflegediensten. Weiterhin begünstigt seien gemäß Nr. 2 Satz 1 CoBoR tatsächlich in der Pflege Tätige, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspreche und mit dieser vergleichbar sei. Nach Nr. 2 Satz 5 CoBoR finde sich in den Anlagen zur Richtlinie eine beispielhafte Auflistung von begünstigten Berufsbildern. Allen gemeinsam sei, dass es sich dabei um Pflegeberufe und Berufe, die eine Tätigkeit eng an und mit alten, kranken und behinderten Menschen erfordert, handle. Im Rahmen einer einheitlichen Verwaltungspraxis würden sämtliche in Abweichung von den gelisteten Regel-Berufsgruppen angegebenen Tätigkeiten im Einzelfall auf ihre Begünstigungsfähigkeit im Sinne der Richtlinie geprüft. Danach sei die angegebene und durch die Arbeitgeberbescheinigung vom 13. Mai 2020 nachgewiesene Tätigkeit der Klägerin als Hauswirtschaftshelferin in einer stationären Alteinrichtung gemäß der Richtlinie nicht begünstigt. So sei zum einen die nachgewiesene Tätigkeit als Hauswirtschaftshelferin in einer Einrichtung der hier maßgeblichen Anlage 1 nicht als berufsbegünstigte Berufsqualifikation gelistet. Zum anderen sei die bescheinigte Tätigkeit auch nicht mit den in dieser Anlage 1 gelisteten Berufsqualifikationen vergleichbar. In Betracht komme allenfalls eine Vergleichbarkeit mit der Qualifikation der Fachhauswirtschafterin für ältere Menschen. Hierzu bestehe jedoch keine hinreichende Parallele. Dieser Fortbildungsberuf vermittele bereits während der Ausbildung grundpflegerische Inhalte. In Ausübung dieses Fortbildungsberufes würden die erlernten pflegerischen Inhalte dann vermehrt angewendet. Dies sei beim hier einschlägigen Beruf der Hauswirtschaftshelferin gerade nicht der Fall. Der Tätigkeitsschwerpunkt liege deutlich in der Haushaltsversorgung. Damit liege keine Vergleichbarkeit im Sinne der Corona-Pflegebonusrichtlinie vor. Im Übrigen habe die Klägerin trotz einer Nachforderung vom 8. September 2020 keinen Arbeitgebernachweis über die behauptete pflegerische Tätigkeit beigelegt. Vorliegend könne allenfalls die mit der Klage behauptete pflegerische Tätigkeit zu einer Begünstigung

tigung der Klägerin führen. Dies sei aber mangels beigebrachter gesonderter Arbeitgeberbestätigung über die behauptete pflegerische Tätigkeit nicht nachgewiesen. In Bezug auf den Umstand, dass nach Angaben der Klägerin einer Kollegin derselben Einrichtung der Bonus gewährt worden sei, sei darauf hinzuweisen, dass die behördliche Entscheidung letztlich auf den Angaben der Antragsteller beruhe, sodass es zu unterschiedlicher Verbescheidung und gegebenenfalls auch zu Fehlentscheidungen durch die Sachbearbeiter kommen könne. In solchen Fällen werde eine Rückforderung der Zuwendung geprüft.

- 11 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 12 Die zulässige Klage ist unbegründet.
- 13 Über den Rechtsstreit konnte auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 17. Februar 2021 trotz des Ausbleibens der Klägerin entschieden werden (§ 102 Abs. 2 VwGO). Die Klägerin ist mit Verfügung vom 8. Januar 2021, ihr zugestellt am 12. Januar 2021, form- und fristgerecht geladen worden; sie wurde in der Ladung auf die Möglichkeit der Verhandlung und Entscheidung auch bei Ausbleiben eines Beteiligten hingewiesen.
- 14 Die Klägerin hat gegen den Beklagten den von ihr geltend gemachten Anspruch, gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung des beantragten Corona-Pflegebonus, nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Vielmehr erweist sich der Ablehnungsbescheid des Beklagten vom 11. August 2020 als rechtmäßig.
- 15 1. Bei Zuwendungen der vorliegenden Art handelt es sich um freiwillige Maßnahmen des Beklagten. So wird in der Vorbemerkung der Corona-Pflegebonusrichtlinie

ausdrücklich klargestellt, dass der Bonus eine freiwillige Leistung ist und nach Maßgabe der Richtlinie und der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Freistaats Bayern als Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel gewährt wird.

- 16 Eine Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch der Klägerin auf Bewilligung der beantragten Zuwendung begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Zuwendung auf der Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinie im billigen Ermessen der Behörde unter Beachtung des Haushaltsrechts (Art. 23, 44 BayHO). Ein Rechtsanspruch besteht danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis.
- 17 Der Norm- und der mit ihm insoweit gleichzusetzende Richtliniengeber (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 10 C 1/17 – juris Rn. 18; U.v. 24.4.1987 – 7 C 24.85 – juris Rn. 12) ist zunächst bei der Entscheidung darüber, welcher Personenkreis durch freiwillige finanzielle Zuwendungen des Staates gefördert werden soll, weitgehend frei. Zwar darf der Staat seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, also nicht willkürlich verteilen. Subventionen müssen sich vielmehr gemeinwohlbezogen rechtfertigen lassen, sollen sie vor dem Gleichheitssatz Bestand haben. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen jedoch dem Norm- und Richtliniengeber in sehr weitem Umfang zu Gebote; solange die Regelung sich auf eine der Lebenserfahrung nicht geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist, kann sie verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden (stRspr; vgl. z.B. BVerfG, U.v. 20.4.2004 – 1 BvR 905/00, 1 BvR 1748/99 – juris Rn. 61; ebenso etwa Wollenschläger, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 3 Rn. 255).
- 18 Sind die Fördervoraussetzungen – wie hier – zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß

gegen andere Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. Entscheidend ist daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Grundsatz der Gleichbehandlung entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (aktuell z.B. BayVGH, B.v. 18.5.2020 – 6 ZB 20.438 – juris Rn. 6; vgl. ferner BVerwG, U.v. 16.6.2015 – 10 C 15.14 – juris Rn. 24; B.v. 11.11.2008 – 7 B 38.08 – juris Rn. 9; BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26 m.w.N.; B.v. 9.3.2020 – 6 ZB 18.2102 – juris Rn. 9; VG München, U.v. 27.1.2020 – M 31 K 19.4697 – juris Rn. 22; U.v. 28.8.2019 – M 31 K 19.203 – juris Rn. 15).

- 19 Ein Anspruch auf Förderung kann daher im Einzelfall dann bestehen, wenn die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis des Zuwendungsgebers auch gefördert werden (BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26; vgl. auch VG München, U.v. 28.8.2019 – M 31 K 19.203 – juris Rn. 15; im Zusammenhang der Corona-Pflegebonusrichtlinie VG Regensburg, GB v. 20.1.2021 – RO 6 K 20.1523 – BeckRS 2021, 705 Rn. 19).
- 20 2. Nach den dargelegten Grundsätzen steht der Klägerin kein Anspruch auf Gewährung des Corona-Pflegebonus zu. Weder die Richtlinie selbst noch ihr hier zur Ablehnung führender Vollzug sind vorliegend zu beanstanden. Dies gilt insbesondere für die – hier letztlich entscheidende – ständige Förderpraxis des Beklagten zur Feststellung und Abgrenzung einer Tätigkeit in der Pflege sowie einer im Sinne der Nr. 2 Satz 2 CoBoR ausgeübten beruflichen Tätigkeit, die der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist.

- 21 2.1 Die Abgrenzung des zuwendungsberechtigten Personenkreises in der durch die Corona-Pflegebonusrichtlinie vorgenommenen Art und Weise, namentlich durch eine Beschränkung auf bestimmte Einrichtungen einerseits und eine tätigkeitsbezogene Komponente andererseits, begegnet zunächst schon grundsätzlich keinen Bedenken, sondern erscheint vielmehr sachgerecht.
- 22 Der Kreis der durch die Corona-Pflegebonusrichtlinie begünstigten Personen ist in Nr. 2 der Richtlinie näher umrissen. Begünstigte im Sinne der Richtlinie sind danach Pflegenden in Krankenhäusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen sowie ambulanten Pflegediensten. Ebenso begünstigt sind tatsächlich in der Pflege Tätige, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist. In stationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen sind alle Beschäftigten begünstigt, die körperlich eng an und mit Menschen mit Behinderung arbeiten. Auch Rettungssanitäter, Rettungsassistenten, Notfallsanitäter und nichtärztliche Einsatzkräfte im Rettungsdienst sind Begünstigte. Eine beispielhafte Auflistung der Begünstigten findet sich in den Anlagen 1, 2 und 3 zur Richtlinie. Begünstigt sind insbesondere neben den in den Anlagen benannten staatlich anerkannten Berufsgruppen auch Auszubildende, die sich aktuell in einer diesbezüglichen Ausbildung befinden.
- 23 Es handelt sich hierbei im Sinne der oben dargelegten Anforderungen der Rechtsprechung um eine Abgrenzung des Kreises der Begünstigten nach sachlichen Gesichtspunkten, die insbesondere auch vom Zweck der freiwilligen Leistung getragen wird. Gemäß Nr. 1 Satz 2 CoBoR geht es dem Zuwendungsgeber darum, das überdurchschnittliche Engagement der in Bayern in der professionellen Pflege, im Rettungsdienst und in den stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe Tätigen gerade im Hinblick auf die aktuelle Corona-Pandemie – auch für die Zukunft – besonders zu würdigen und anzuerkennen. Das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege als Richtliniengeber hat dies weitergehend wie folgt präzisiert und ergänzt: „Der Corona-Pflegebonus erkennt das Engagement der Pflegekräfte an, die in besonderer

Weise dauerhaft und intensiv mit den Herausforderungen der Corona-Pandemie konfrontiert waren. Die Pflegekräfte mussten hierbei insbesondere versuchen, die Präsenz von Angehörigen zu ersetzen, die wegen Besuchsverbots in den begünstigten Einrichtungen nicht emotional und sozial für die Betroffenen sorgen konnten. Vor allem auch dieses besondere menschliche Engagement sollte mit dem Bonus des Freistaa-tes gewürdigt werden“ (Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege auf eine Schriftliche Anfrage des Abg. Krahl, LT-Drs. 18/11079 vom 15.1.2021, S. 2).

- 24 Es steht im Einklang mit dieser Zielsetzung, dass der Richtliniengeber den Kreis der Begünstigten anhand bestimmter Einrichtungen und näher umrissener Qualifikationen bzw. Berufsbilder abgrenzt, die er mit Blick auf diese für besonders relevant erachten durfte. Bei den nach der Richtlinie begünstigten stationären Einrichtungen, namentlich Krankenhäusern, Rehabilitationskliniken, stationären Alten-, Pflege- und Behinderten-einrichtungen handelt es sich sämtlich um solche, in denen der vorgenannte Grund-gedanke einer Substitution der Präsenz naher Angehöriger in der Zeit pandemiebe-dingter, umfassender Besuchseinschränkungen ohne weiteres greift. Es ist ferner eine von sachlichen Gründen getragene Wertung des Richtliniengebers, dass er in den Kreis der Einrichtungen, in denen eine Begünstigung der Pflegenden in Betracht kommt, auch die ambulanten Pflegedienste einbezieht. Nach der Corona-Pflegebo-nusrichtlinie relevant sind ansonsten – vom Rettungsdienstwesen abgesehen – ledig-lich stationäre Einrichtungen. Die durch den Pflegebonus verfolgte Zielsetzung, beson-ders den „Ersatz“ persönlicher Kontakte zu würdigen, ist indessen auch im Fall ambu-lanter Pflegedienste gegeben. Auch insoweit handelt es sich um eine Situation, in der die Pflegekräfte häufig die wesentlichen oder sogar einzigen Ansprechpartner gerade solcher Pflegebedürftiger waren, die altersbedingt einer Risikogruppe angehören und daher von Besuchseinschränkungen besonders betroffen waren.
- 25 Dass der Richtliniengeber damit die ansonsten in der Richtlinie verfolgte Beschrän- kung auf stationäre Einrichtungen durchbricht, zeigt, dass bei der Abgrenzung des be-

günstigten Personenkreises nicht schematisch, sondern nach sachbezogenen Kriterien vorgegangen wird. Das hier insbesondere relevante, ergänzende Kriterium, wonach tatsächlich in der Pflege Tätige, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist, ebenso begünstigt sind (Nr. 2 Satz 2 CoBoR), zeugt ebenso von einer sachgerechten und in Grenzen auch der Einzelfallgerechtigkeit verpflichteten Festlegung des begünstigten Personenkreises. Insgesamt ist daher der sehr weite Spielraum des Richtliniengebers, den Kreis der Begünstigten der finanziellen Zuwendung nach sachlichen Gesichtspunkten abzugrenzen, nicht überschritten. Der Richtliniengeber und mit ihm die Vollzugsbehörde sind daher insbesondere auch befugt, die mit der Zuwendung in besonderer Weise zu würdigende soziale Substitutionsfunktion der Pflegenden gerade auch typisierend-einrichtungsbezogen und weiterhin an bestimmten Qualifikationen orientiert zu erfassen und darauf in ihrer Abgrenzung der Zuwendungsberechtigten abzustellen.

- 26 2.2 Auch die Förderpraxis des Beklagten auf Grundlage der Richtlinie begegnet keinen Bedenken. Dies gilt insbesondere auch für die Abgrenzung einer pflegenden, bzw. der Pflege entsprechenden und mit dieser vergleichbaren Tätigkeit (Nr. 2 Satz 2 CoBoR), die hier letztlich dazu führt, dass die Klägerin keinen Anspruch auf die Zuerkennung und Auszahlung des Pflegebonus geltend machen kann.
- 27 2.2.1 Maßgeblich folgt nach der schriftsätzlich und in der mündlichen Verhandlung dargelegten Förderpraxis des Beklagten eine Begünstigung nach der Corona-Pflegebonusrichtlinie aus zwei kumulativ zu erfüllenden Kriterien: Zum einen müssen pflegende Personen für eine Begünstigung in bestimmten Einrichtungen tätig sein (Nr. 2 Satz 1 CoBoR), zum anderen müssen bestimmte tätigkeitsbezogene Merkmale erfüllt werden, d.h. die Personen müssen – differenziert nach Einrichtungstyp – eine bestimmte Qualifikation aufweisen oder jedenfalls in einem bestimmten Berufsbild konkret tätig sein (Nr. 2 Satz 3 bis 5, Anlagen 1 bis 3 CoBoR). Ergänzend sind gemäß Nr. 2 Satz 2 CoBoR tatsächlich in der Pflege Tätige ebenso begünstigt, deren ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist.

- 28 Die Klägerin ist unstreitig in einer stationären Alten- und Pflegeeinrichtung tätig, so dass das einrichtungsbezogene Kriterium erfüllt ist. In Bezug auf die tätigkeitsbezogenen Merkmale ist hingegen festzustellen, dass sie mit der nachgewiesenen Tätigkeit als Hauswirtschaftshelferin/-assistentin keine der im beispielhaften Qualifikationsregister Langzeitpflege genannten Qualifikationen ausübt (Anlage 1 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie).
- 29 Entscheidend ist nach der maßgeblichen Förderpraxis des Beklagten hier somit, ob die Klägerin die Voraussetzungen der Nr. 2 Satz 2 CoBoR erfüllt. Danach sind ebenso wie Pflegendе i.S.d. Nr. 2 Satz 1 CoBoR solche Personen begünstigt, die tatsächlich in der Pflege tätig sind, wenn ihre ausgeübte berufliche Tätigkeit der Pflege entspricht und mit dieser vergleichbar ist. In Fällen wie hier, in denen eine nicht in Anlage 1 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie enthaltene Berufsbezeichnung durch den Arbeitgeber bestätigt worden ist, kommt es in der ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten auf den konkreten Einsatz bzw. die konkrete Tätigkeit an. Dies ergibt sich insbesondere aus den Ausführungen der Beklagtenvertreterin in der mündlichen Verhandlung. Die Prüfung der Vergleichbarkeit durch den Beklagten hat danach eine formale und eine inhaltliche Komponente. Ausgehend von Nr. 5.2 Satz 1 CoBoR, wonach dem Antrag unter anderem ein Nachweis über die Beschäftigung (und die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit) beizufügen ist, kann die pflegerische Tätigkeit nach der Verwaltungspraxis des Beklagten formal ausschließlich durch eine Bescheinigung des Arbeitgebers nachgewiesen werden. Bestätigt werden muss dabei nicht die Berufsbezeichnung des Antragstellers, sondern die tatsächliche Tätigkeit und Verwendung des jeweiligen Beschäftigten. Inhaltlich stellt der Beklagte in seiner Verwaltungspraxis sodann maßgeblich auf eine Vergleichbarkeit der bestätigten Verwendung bzw. Tätigkeit mit einer Qualifikation in den beispielhaften Qualifikationsregistern in den Anlagen 1 bis 3 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie ab.
- 30 Auf Grundlage dieser Verwaltungspraxis liegt nach der Prüfung des Beklagten bei der Klägerin keine der Pflege entsprechende und mit dieser vergleichbare Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR vor, da eine pflegerische Tätigkeit durch den Arbeitgeber (vgl.

Bescheinigung vom 13.5.2020) schon nicht bestätigt wurde. Ergänzend geht der Beklagte ferner davon aus, dass das bestätigte Berufsbild einer Hauswirtschaftshelferin/-assistentin auch nicht mit einer Qualifikation im beispielhaften Qualifikationsregister Langzeitpflege (Anlage 1 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie) vergleichbar ist. Insbesondere erkennt der Beklagte nach den Ausführungen der Beklagtenvertreterin in der mündlichen Verhandlung sowie den schriftsätzlichen Erläuterungen eine Vergleichbarkeit mit der im Register genannten Qualifikation einer „Fachhauswirtschaftshelferin für ältere Menschen“ nicht an, da dafür eine mehrjährige Fort- bzw. Weiterbildung erforderlich sei.

31 2.2.2 Diese Förderpraxis des Beklagten begegnet keinen Bedenken; sie hält insbesondere die Grenzen des Willkürverbots ein. Dies gilt auch und gerade für das hier letztlich entscheidende Vorgehen zur Abgrenzung des Personenkreises, der im Sinne von Nr. 2 Satz 2 CoBoR aufgrund einer mit der Pflege vergleichbaren ausgeübten beruflichen Tätigkeit ebenso in den Genuss des Pflegebonus kommt. Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, wie bereits ausgeführt, eine gleichmäßige Verwaltungspraxis. Dazu gehört das Verbot einer nicht durch sachliche Unterschiede gerechtfertigten Differenzierung zwischen verschiedenen Sachverhalten bei der Förderung (BayVGh, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 32). Dabei steht dem Richtliniengeber frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und diese zu handhaben. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute oder gegebenenfalls sogar bessere Gründe gäbe. Eine Verletzung des Willkürverbots liegt mithin nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar wären und sich daher der Schluss aufdrängen würde, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhten (vgl. aktuell z.B. VG Würzburg, U.v. 14.12.2020 – W 8 K 20.862 – juris Rn. 51 m.w.N.). Das ist nach Überzeugung des Gerichts hier nicht der Fall.

32 Nicht zu beanstanden ist es zunächst, die Feststellung einer mit der Pflege vergleichbaren beruflichen Tätigkeit formal von einer entsprechenden Bestätigung des Arbeitgebers abhängig zu machen. Aufgrund des freiwilligen Charakters der Förderung und

dem weiten Ermessen des Förderungsgebers bei der Aufstellung von Förderrichtlinien müssen diese, wie eingangs ausgeführt, von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Vorstehende Grundsätze sind dabei konsequenterweise nicht allein für die Gewährung einer Förderung an sich, sondern gleichermaßen für die Durchführung des der Förderung vorgeschalteten Verwaltungsverfahrens einschließlich der Art der Antragstellung entsprechend heranzuziehen (VG Würzburg, B.v. 13.7.2020 – W 8 E 20.815 – juris Rn. 28). Ausgehend hiervon begegnet es keinen rechtlichen Bedenken, wenn der Beklagte bei der Prüfung der Frage, ob eine einer pflegerischen oder mit der Pflege vergleichbaren Tätigkeit vorliegt, maßgeblich von dem i.S.d. Nr. 5.2 Satz 1 CoBoR zur Antragstellung erforderlichen Nachweis über die Beschäftigung ausgeht und dazu eine Ausstellung des Nachweises durch den Arbeitgeber fordert. Es ist jedenfalls nicht willkürlich, wenn der Zuwendungsgeber nur eine dergestalt formalisierte Nachweismöglichkeit vorsieht, da hierfür sachliche Gründe gegeben sind. In Massenverfahren wie dem Vorliegenden kann insbesondere unter Beschleunigungs- und Effektivitätsgesichtspunkten ein Zuwendungsgeber das Verfahren so ausgestalten, dass die Entscheidungsfindung über den Antrag nur nach bestimmten standardisierten und formalisierten Abläufen erfolgt. Dem verwaltungsverfahrenrechtlichen Effektivitäts- und Zügigkeitsgebot (Art. 10 Satz 2 BayVwVfG) kommt bei der administrativen Bewältigung des erheblichen Förderantragsaufkommens im Zusammenhang des Corona-Pflegebonus besondere Bedeutung zu; dies gerade auch deswegen, um den Antragstellern möglichst schnell Rechtssicherheit im Hinblick auf die Erfolgsaussichten ihrer Anträge und damit über die (Nicht-) Gewährung des Pflegebonus gewähren zu können (vgl. VG München, B.v. 25.6.2020 – M 31 K 20.2261 – juris Rn. 18). Vor diesem Hintergrund ist die Nachweispraxis, die der Beklagte von Antragstellern einfordert, nicht zu beanstanden. Im Übrigen ist dem Gericht aus zahlreichen, bei ihm anhängigen, parallelen Verfahren bekannt, dass der Beklagte in seiner Förderpraxis auch noch im gerichtlichen Verfahren einen nachträglich vorgelegten Nachweis einer begünstigten Tätigkeit in Gestalt einer entsprechenden Arbeitgeberbescheinigung akzeptiert. Daher

liegt in der Verwaltungspraxis des Beklagten zum Nachweis einer pflegerischen oder mit der Pflege vergleichbaren Tätigkeit insgesamt auch keine unvertretbare Einschränkung oder Benachteiligung der Antragsteller.

- 33 Ein Sachgrund für die Beschränkung der Nachweisführung einer pflegerischen Tätigkeit auf eine Arbeitgeberbescheinigung liegt ferner in der verwaltungsverfahrensrechtlichen Mitwirkungspflicht eines Beteiligten bei der Ermittlung des Sachverhalts. Nach Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG haben die Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens bei der Ermittlung des Sachverhaltes mitzuwirken, insbesondere ihnen bekannte Tatsachen und Beweismittel beizubringen. Dies kann ohne explizite Rechtsgrundlage zwar nicht erzwungen werden, hat aber gerade im Bereich der Leistungsverwaltung mittelbar nachteilige Rechtsfolgen. Im Rahmen der Beweiswürdigung hat die Behörde den Umstand zu berücksichtigen, dass der Beteiligte an der Sachverhaltsermittlung nicht oder nicht ausreichend mitgewirkt, insbesondere ob er einen hinreichenden Nachweis beigebracht hat. Daher liegt es im Verfahren zur Gewährung des Corona-Pflegebonus im Verantwortungsbereich des jeweiligen Antragstellers, die notwendigen Antragsunterlagen und Nachweise beizubringen. Die schlichte Behauptung der pflegerischen Tätigkeit im Rahmen von Stellungnahmen wird gerade im Hinblick auf die sparsame Verwendung von Haushaltsmitteln seitens des Beklagten zu Recht nicht als ausreichend angesehen, um einen Corona-Pflegebonus bewilligen zu können. Vielmehr spricht eine fehlende Arbeitgeberbescheinigung im Einzelfall dafür, dass eine nicht in ausreichendem Maße pflegerische Tätigkeiten verrichtet wird (VG Regensburg, GB v. 20.1.2021 – RO 6 K 20.1523 – BeckRS 2021, 705 Rn. 22, 26 m.w.N.).
- 34 Auch das inhaltliche Vorgehen in der Verwaltungspraxis des Beklagten zur Abgrenzung des Kreises von mit der Pflege vergleichbaren Tätigkeiten begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Wie ausgeführt, stellt der Beklagte maßgeblich auf eine Vergleichbarkeit der durch den Arbeitgeber bestätigten Verwendung bzw. Tätigkeit mit einer Qualifikation in den beispielhaften Qualifikationsregistern in den Anlagen 1 bis 3 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie ab. Dieses Vorgehen kann sich auf sachliche Gründe stützen und ist nicht willkürlich.

- 35 Die Staatsregierung bezweckt mit der Gewährung des Corona-Pflegebonus eine besondere Würdigung und Anerkennung für das überdurchschnittliche Engagement der in Bayern in der professionellen Pflege und im Rettungsdienst und in den stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe Tätigen. Dies kommt – auch nach dem Vortrag des Vertreters des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege in der mündlichen Verhandlung – gerade in solchen Bereichen zum Tragen, wo für das Gesundheitswesen eine besondere Systemrelevanz besteht. Des Weiteren kann der Beklagte davon ausgehen, dass die mit dem Corona-Pflegebonus verfolgte Anreizwirkung, die über die besondere Würdigung und Anerkennung hinaus auch ein entsprechendes weiteres Verhalten anspornen will und insbesondere das Ziel verfolgt, weitere potenzielle Kräfte für die benötigten Tätigkeiten zu gewinnen (Nr. 1 Satz 5 CoBoR), in besonderer Weise gerade bei den in den Qualifikationsregistern in den Anlagen zur Corona-Pflegebonusrichtlinie aufgelisteten Berufsbildern und Ausbildungen gegeben ist. Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, wenn die Richtlinie und der Beklagte in seinem Vollzug bei der Abgrenzung der begünstigten Tätigkeiten sich an einem Beispielskatalog bestimmter relevanter Qualifikationen und einschlägiger Ausbildungen orientiert und davon ausgehend im Wege einer Vergleichbarkeitsbetrachtung den Kreis der begünstigten Tätigkeiten i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR bestimmt. Ein solches in gewissem Umfang typisierendes Vorgehen verstößt nicht gegen das Willkürverbot. Vielmehr erscheint es dem erkennenden Gericht nachvollziehbar und von sachbezogenen Gesichtspunkten getragen, wenn der Zuwendungsgeber eine Abgrenzung gerade daran festmacht, ob der Zuwendungsempfänger während der Corona-Pandemie in bestimmten Berufsbildern bzw. Verwendungen tätig war, auf die das Gemeinwesen in besonderer Weise und dringend angewiesen ist. Eine Vergleichbarkeit mit diesen Qualifikationen oder Berufsbildern ist daher auch ein sachgemäßes Kriterium, um im Einzelfall festzustellen, ob eine der Pflege entsprechende und mit dieser vergleichbaren Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR vorliegt.
- 36 2.2.3 Ausgehend davon ist auch die Einzelfallentscheidung des Beklagten, die Klägerin hier nicht zum Kreis der Begünstigten zu zählen, nicht zu beanstanden. Dies

ergibt sich primär daraus, dass eine Arbeitgeberbescheinigung über eine pflegerische Tätigkeit weder im behördlichen noch im gerichtlichen Verfahren vorgelegt wurde.

- 37 Ohne Verstoß gegen das Willkürverbot geht der Beklagte ergänzend – ohne dass es darauf nach der Verwaltungspraxis des Beklagten noch ankäme – davon aus, dass das bestätigte Berufsbild einer Hauswirtschaftshelferin nicht mit einer Qualifikation im beispielhaften Qualifikationsregister Langzeitpflege (Anlage 1 zur Corona-Pflegebonusrichtlinie) vergleichbar ist. Nachvollziehbar zieht der Beklagte insoweit als mögliche vergleichbare Qualifikation die einer Fachhauswirtschafterin für ältere Menschen heran. Ebenso zu Recht weist der Beklagte, insbesondere in seinen schriftsätzlichen Ausführungen, darauf hin, dass die Qualifikation einer Fachhauswirtschafterin für ältere Menschen einen Fortbildungsberuf darstellt, der bereits während der Ausbildung grundpflegerische Inhalte vermittelt. In Abgrenzung dazu ist die hier inmitten stehende Tätigkeit einer Hauswirtschaftshelferin überwiegend durch Tätigkeiten in der Haushaltsversorgung geprägt.
- 38 Soweit die Klägerin in ihrer Klageschrift darauf verweist, dass ihre Tätigkeit in der Hauswirtschaft intensive Zusammenarbeit mit der Pflege und den anvertrauten Bewohnern umfasse und sie ferner zu den Bewohnern sehr engen Kontakt habe, führt auch das nicht weiter. Der Beklagte geht wie ausgeführt in seiner Förderpraxis bei der Abgrenzung des begünstigten Personenkreises von einer typisierend betrachteten Pflegesituation aus. Er hält die maßgebliche Zielsetzung der Förderung, nämlich die Würdigung des Ersatzes von Angehörigenkontakten durch Pflegekräfte in der Zeit pandemiebedingter Kontaktbeschränkungen, in einem Kanon bestimmter Einrichtungen und ferner in einer Reihe bestimmter Qualifikationen für in besonderer Weise gegeben und beschränkt den Kreis der Begünstigten folglich auf Pflegende, die diese Kriterien erfüllen. Es ist daher jedenfalls nicht willkürlich, wenn der Beklagte bei seiner Abgrenzung des begünstigten Personenkreises im Einzelfall nicht maßstäblich auf ein konkretes Kontaktverhältnis und/oder eine Gefährdungssituation für den Antragsteller abstellt.

- 39 Bildet – wie hier – die Willkürgrenze den gerichtlichen Prüfungsmaßstab, kommt es nicht darauf an, ob es zu der festgestellten Verwaltungspraxis Alternativen gibt. Willkür ist vielmehr bereits dann zu verneinen, wenn sich die Behörde überhaupt von sachlichen Erwägungen hat leiten lassen (OVG MV, U.v. 27.6.2001 – 2 L 39/99 – juris Rn. 31). Das ist nach Auffassung des Gerichts mit den o.g. Erwägungen hier der Fall, zumal die Vertreterin des Beklagten in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, dass der Corona-Pflegebonus nie als Gefahrenzulage konzipiert war (vgl. auch Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege auf eine Schriftliche Anfrage des Abg. Krahl, aaO).
- 40 2.3 Damit liegen bei der Klägerin die in der Corona-Pflegebonusrichtlinie dargelegten Zuwendungsvoraussetzungen nicht vor, wie sie vom Beklagten in ständiger Verwaltungspraxis vollzogen werden. Mangels einer entsprechenden Arbeitgeberbescheinigung ist ihre pflegerische Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 1 CoBoR nicht nachgewiesen; auf Grundlage der bestätigten Tätigkeit als Hauswirtschaftshelferin/-assistentin kann auch keine der Pflege entsprechende und mit dieser vergleichbaren Tätigkeit i.S.d. Nr. 2 Satz 2 CoBoR angenommen werden.
- 41 3. Die Klägerin kann den geltend gemachten Anspruch auch nicht aus dem Umstand herleiten, dass, wie von ihr vorgebracht, möglicherweise andere Antragsteller der gleichen Einrichtung rechtswidrig begünstigt wurden. Denn Art. 3 Abs. 1 GG begründet keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Verhältnis zu solchen Personen, denen rechtswidrige Vergünstigungen zugewandt werden. Es würde umgekehrt auf eine unzulässige rechtswidrige Bevorzugung hinauslaufen, wenn die Klägerin allein im Hinblick auf derartige Vergleichsfälle einen Anspruch auf einen Bonus erlangen würde (VGH BW, U.v. 21.8.1990 – 10 S 1389/89 – juris Rn. 26; vgl. auch BVerwG, U.v. 23.4.2003 – 3 C 25/02 – juris Rn. 17; eingehend VG Regensburg, GB v. 20.1.2021 – RO 6 K 20.1523 – BeckRS 2021, 705 Rn. 27 f.). Eine Gleichbehandlung „im Unrecht“ kann die Klägerin mithin nicht beanspruchen. Mit einer in Einzelfällen unrichtigen Sachbehandlung hat der Beklagte zudem auch keine abweichende Verwaltungspraxis konstituiert. Für die Annahme einer kraft behördlicher Selbstbindung beachtlichen

neuen Verwaltungspraxis bedarf es einer aus den Umständen des Einzelfalls erkennbar werdenden Absicht, zukünftig vergleichbare Fälle ebenso zu behandeln. Eine solche Praxis setzt dabei bewusst und gewollt dauerhaft geänderten Vollzug voraus, der sich aus einer im Nachhinein als fehlerhaft erkannten Rechtsanwendung des Beklagten gerade nicht ergibt. Der Beklagte hat die Möglichkeit, in solchen Fällen von den Aufhebungsvorschriften der Art. 48 ff. BayVwVfG, namentlich der Rücknahmebefugnis des Art. 48 BayVwVfG, Gebrauch zu machen, damit rechtswidrige Bewilligungen des Corona-Pflegebonus rückgängig zu machen und entsprechende Auszahlungen zurückzufordern (Art. 49a BayVwVfG). Dass er diese Möglichkeit erkannt hat und auch tatsächlich in Erwägung zieht, hat er im Übrigen schriftsätzlich bekundet (Klagerwiderrung vom 2.11.2020, S. 5 f.).

- 42 Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.
- 43 Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Nach §§ 124, 124 a Abs. 4 VwGO können die Beteiligten die **Zulassung der Berufung** gegen dieses Urteil innerhalb **eines Monats** nach Zustellung beim **Bayerischen Verwaltungsgericht München**,

Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München, oder
Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München

beantragen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen. Dem Antrag sollen vier Abschriften beigefügt werden.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist bei dem **Bayerischen Verwaltunggerichtshof**,

Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder
Postanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München
Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach

einzureichen, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist.

Über die Zulassung der Berufung entscheidet der Bayerische Verwaltunggerichtshof.

Vor dem Bayerischen Verwaltunggerichtshof müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfefverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltunggerichtshof eingeleitet wird, die aber noch beim Verwaltungsgericht vorgenommen werden. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Rechtslehrern mit Befähigung zum Richteramt die in § 67 Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO sowie in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen und Organisationen.

*** *****

Beschluss:

Der Streitwert wird auf EUR 500,-- festgesetzt
(§ 52 Abs. 3 Satz 1 Gerichtskostengesetz -GKG-).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltunggerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes EUR 200,-- übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde. Die Beschwerde ist innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim **Bayerischen Verwaltungsgericht München**,

Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München, oder
Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München

einzu legen.

Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Der Beschwerdeschrift eines Beteiligten sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigefügt werden.

*** *****