

Gesetzentwurf

**der Fraktion GRÜNE und
der Fraktion der CDU**

**Gesetz über einen Ausgleich im Zusammenhang mit Corona-
sophorthilfen des Landes Baden-Württemberg aufgrund der
„Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-
Pandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen
und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“)“
vom 22. März 2020**

A. Zielsetzung

Die Coronapandemie führte im Jahr 2020 zu erheblichen, kurzfristig eintretenden wirtschaftlichen Verwerfungen. Das Land Baden-Württemberg gewährte zur Abmilderung dieser Folgen Coronasophorthilfen als schnelle, niedrigschwellige Unterstützung zunächst auf der Grundlage der „Richtlinie für die Unterstützung der von der Coronapandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“)“ (Bekanntmachung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg vom 22. März 2020). Die aufgrund dieser Richtlinie jeweils ausgezahlten Hilfen orientierten sich in ihrer Höhe an Prognosen, die im Rahmen der Antragstellung auf der Basis voraussichtlicher unternehmerischer Kennzahlen ermittelt wurden. Im Oktober 2021 führte die L-Bank, die vom zuständigen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg mit der Abwicklung der Ansprüche beauftragt wurde, ein Rückmeldeverfahren durch. In diesem Verfahren wurden die Zuwendungsempfänger aufgefordert, anzugeben, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe sich ein Rückzahlungsbedarf für die Soforthilfe ergibt. In der Folgezeit kam es in einer Vielzahl von Fällen zu Widerrufs- und Erstattungsverfahren und – teils nach Bestandskraft entsprechender Bescheide – zu Rückzahlungen sowie zur Festsetzung und Erhebung von Zinsen.

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH) hat mit Urteilen vom 8. Oktober 2025 in mehreren Musterverfahren wesentliche rechtliche Maßstäbe zur Zulässigkeit dieser Rückforderungen klargestellt und entschieden, dass der Zweck der auf der Grundlage der Richtlinie vom 22. März 2020 bewilligten einmaligen Geldleistung nicht hinreichend bestimmt ist, um einen Widerruf gemäß § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) mit einer Verfehlung des so gesetzten Zwecks zu begründen. Die Adressaten der Zuwendungsbescheide konnten nach den Urteilen des VGH den

Zuwendungsbescheiden nicht mit hinreichender Klarheit entnehmen, zu welcher Verwendung der Geldleistung sie verpflichtet und welche Förderziele hiermit verbunden sind. Sie konnten deshalb auch nicht mit hinreichender Bestimmtheit erkennen, unter welchen Voraussetzungen sie zu einer (teilweisen) Erstattung der bewilligten Zuwendung verpflichtet sind. Die schriftlichen Entscheidungsgründe wurden den Beteiligten am 28. November 2025 zugestellt.

In einer Vielzahl von Fällen sind die Widerrufs- und Erstattungsbescheide, die nach § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 des LVwVfG ergangen sind, bestandskräftig geworden, obwohl für die Zuwendungsempfänger auch in diesen Fällen nach Maßgabe der später ergangenen Musterurteile des VGH der Zweck der Geldleistung und die damit verbundenen Widerrufs- und Erstattungs-voraussetzungen nicht mit hinreichender Klarheit zu entnehmen waren. Vor dem Hintergrund einer besonders atypischen Ausnahmesituation einer Pandemie, zu deren Folgenbekämpfung in der gebotenen Eile eine Förderrichtlinie und Zuwendungsbescheide erlassen wurden, denen es, wie sich im Nachhinein herausstellte, an Bestimmtheit hinsichtlich der Zweckbestimmung fehlte, sollen die Betroffenen aus Kulanz schadlos gehalten werden. Das Gesetz bezweckt, die Betroffenen in dieser pandemiebedingten Ausnahmesituation schadlos zu stellen, ohne die Bestandskraft der Rückforderungsbescheide infrage zu stellen.

B. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz schafft einen eigenständigen Ausgleichsanspruch für Empfängerinnen und Empfänger von Coronasoforthilfen des Landes, wenn ein bestandskräftiger Widerruf der Zuwendung, eine bestandskräftige Erstattungsforderung, Zinsforderung oder eine erfolgte Rückzahlung nach Maßgabe der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg rechtswidrig ist, ohne die bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide infrage zu stellen.

Das Gesetz betrifft ausschließlich die Bewilligung bzw. die Erstattung der „Soforthilfe Corona“ auf der Grundlage der „Richtlinie für die Unterstützung der von der Coronapandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe“, die das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg am 22. März 2020 bekannt gemacht hat. Fälle, in denen aufgrund der „Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Soforthilfen des Bundes und des Landes für die Gewährung von Überbrückungshilfen als Billigkeitsleistungen für von der Coronakrise in ihrer Existenz bedrohter Soloselbstständiger, kleine Unternehmen und Angehörige der Freien Berufe“ vom 8. April 2020 Zuwendungen bewilligt wurden, werden von dem vorliegenden Gesetz auch dann nicht erfasst, wenn Bewilligungsbescheide aufgrund der Verwaltungsvorschrift vom 8. April 2020 vollständig oder teilweise widerrufen wurden und entsprechende Erstattungsbescheide ergingen. Der VGH hat mit Urteilen ebenfalls vom 8. Oktober 2025 (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 8. Oktober 2025 – 14 S 303/25 und 14 S 16/25) bestätigt, dass in diesen Fällen die tatbestandlichen Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 LVwVfG vorliegen (können), weil sich aus dem Wortlaut der Zuwendungsbescheide, die aufgrund der Verwaltungsvorschrift vom 8. April 2020 ergangen sind und auf diese Verwaltungsvorschrift Bezug genommen haben, die Zweckbestimmung der Zuwendung mit hinreichender Bestimmtheit ergibt. Zuwendungsempfänger konnten also aufgrund der Zuwendungsbescheide und der Verwaltungsvorschrift vom 8. April 2020 erkennen, wann sie zur Rückzahlung der Zuwendung verpflichtet sind.

C. Alternativen

Eine Alternative, um das Ziel des Gesetzes zu erreichen, ist aus Rechtsgründen nicht möglich.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Auf Grundlage der Rückmeldungen des zuständigen Wirtschaftsministeriums wird von einem maximalen Mittelbedarf von rund 791 Millionen Euro ausgegangen. Diese beinhalten auch die voraussichtlichen Abwicklungskosten.

E. Kosten für Private

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,

dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz zur Regelung eines Ausgleichs-
anspruchs im Zusammenhang mit
Coronasoforthilfen des Landes Baden-
Württemberg aufgrund der „Richtlinie
für die Unterstützung der von der
Corona-Pandemie geschädigten Solo-
selbständigen, Unternehmen und Ange-
hörigen der Freien Berufe („Soforthilfe
Corona“)“ vom 22. März 2020**

§ 1

Zweck des Gesetzes

Zweck des Gesetzes ist der Ausgleich finanzieller Belastungen aus der Rückforderung oder Rückzahlung von Zuwendungen, die aufgrund der vom Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg am 22. März 2020 bekanntgemachten „Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Soloselbständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“)“ vom 22. März 2020 bewilligt wurden.

§ 2

Anspruchsberechtigte, Ausgleichsanspruch

(1) Anspruchsberechtigt sind nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 Zuwendungsempfänger, denen auf Grundlage der in § 1 genannten Richtlinie mit bestandskräftigen Zuwendungsbescheiden der Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank – eine „Zuwendung aus Mitteln des Landes Baden-Württemberg im Rahmen der Richtlinie für die Unterstützung der von der Coronavirus-Pandemie (COVID-19) geschädigten Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“)“ bewilligt wurde, sofern sie im Zeitpunkt der Antragstellung nach Ziffer 3 der Richtlinie antragsberechtigt waren.

(2) Anspruchsberechtigt sind Zuwendungsempfänger im Sinne des Absatzes 1,

1. die wegen eines bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheides aufgrund von § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 oder aufgrund von § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LVwVfG zur vollständigen oder teilweisen Rückzahlung der Zuwendung verpflichtet sind, oder
2. die die Zuwendung zurückerstattet haben, ohne dass zuvor ein Widerrufs- und Erstattungsbescheid aufgrund von § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 oder aufgrund von § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LVwVfG erlassen wurde.

(3) Kein Anspruch besteht,

1. wenn und soweit mit der Rückzahlung nach Absatz 2 Nummer 2 ein Verzicht auf die Zuwendung erklärt wurde,
2. wenn die anspruchsberechtigte natürliche oder juristische Person nicht mehr existiert und kein Rechtsnachfolger vorhanden ist, der für Rückforderungsansprüche einzustehen hätte,
3. soweit die Zuwendung nach Absatz 1 durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung erwirkt wurde,
4. soweit die Zuwendung durch Angaben erwirkt wurde, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren oder
5. soweit der Zuwendungsempfänger die Rechtswidrigkeit der Gewährung der Zuwendung im Zeitpunkt ihrer Bewilligung kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte.

Die zuständige Stelle hat die Ausschlussgründe nach Satz 1 Nummer 1 und Nummern 3 bis 5 nur zu prüfen, wenn sich aufgrund der Antragstellung und der Darlegung der anspruchsbegründenden Tatsachen durch den Antragsteller nach § 7 Absatz 1 konkrete Anhaltspunkte für deren Vorliegen ergeben.

§ 3

Höhe des Ausgleichsanspruchs

(1) Der Ausgleichsanspruch nach diesem Gesetz bemisst sich nach der Höhe der

1. bereits geleisteten Rückzahlungen und aufgrund der bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide noch zu leistenden Rückzahlungen der Zuwendung nach § 2 Absatz 1
2. zuzüglich der in bestandskräftigen Zinsbescheiden festgesetzten Zinsen.

(2) Soweit infolge der Rückzahlung von Zuwendungen nach § 2 Absatz 1 aufgrund nachfolgender Coronahilfsprogramme des Bundes, insbesondere Überbrückungshilfen, Zahlungen an den Zuwendungsempfänger erfolgt sind, vermindert sich der Anspruch nach Absatz 1.

(3) Der Ausgleichsanspruch nach Absatz 1 erfasst nicht sonstige Kosten, Auslagen oder Aufwendungen, die den Anspruchsberechtigten im Zusammenhang mit der Abwicklung der Zuwendung nach § 2 Absatz 1 entstanden sind, insbesondere Rechtsverfolgungskosten und sonstige wirtschaftliche Nachteile.

(4) Auf der Grundlage bestandskräftiger Widerrufs- und Erstattungsbescheide bestehende Rückforderungen und mit bestandskräftigen Zinsbescheiden festgesetzte Zinsen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes nicht bezahlt sind, mindern den Anspruch nach Absatz 1. Diese Ansprüche erlöschen mit der Bestandskraft der Bewilligung des Ausgleichs nach diesem Gesetz.

(5) Der Anspruch nach diesem Gesetz ist der Höhe nach auf die Zuwendung nach § 2 Absatz 1 zuzüglich der Zinsen nach Absatz 1 Nummer 2 beschränkt.

§ 4

Verhältnis zu bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheiden

Bestandskräftige Widerrufs- und Erstattungsbescheide zur Rückforderung von Zuwendungen nach § 2 Absatz 1 sowie bestandskräftige Zinsbescheide bleiben durch dieses Gesetz unberührt. Nach Inkrafttreten dieses Gesetzes sind weitere Zinszahlungen aufgrund der gegenüber den Anspruchsberechtigten erlassenen bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide und bestandskräftigen Zinsbescheide bis zur bestandskräftigen Ablehnung eines Antrags nach diesem Gesetz nicht mehr geschuldet. Wird innerhalb der Antragsfrist nach § 5 Absatz 2 kein Antrag nach diesem Gesetz gestellt oder wird der Antrag zurückgenommen, werden Zinsen für die Erstattungsansprüche gemäß den bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheiden und den bestandskräftigen Zinsbescheiden geschuldet.

§ 5

Antragstellung

- (1) Ein Ausgleich nach diesem Gesetz wird nur auf Antrag gewährt.
- (2) Anträge können innerhalb von sechs Monaten nach der Bekanntmachung der Eröffnung der Antragstellung ausschließlich über ein digitales Antragsportal bei der zuständigen Stelle gestellt werden. Die Bekanntmachung erfolgt im Staatsanzeiger für Baden-Württemberg und auf der Website des Wirtschaftsministeriums.
- (3) Nach Ende der Antragsfrist können Ansprüche nach diesem Gesetz nicht mehr geltend gemacht werden. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist ausgeschlossen. § 32 LVwVfG findet keine Anwendung.
- (4) Die Bestimmung der für die Abwicklung der Ansprüche nach diesem Gesetz zuständigen Stelle obliegt dem Wirtschaftsministerium.
- (5) Die Entscheidung über den Antrag nach Absatz 1 kann gemäß § 35a LVwVfG durch automatisierte Einrichtungen erlassen werden. § 28 LVwVfG findet keine Anwendung.
- (6) Die zuständige Stelle ist berechtigt, die zum Zwecke der Aufgabenerfüllung nach diesem Gesetz erforderlichen personenbezogenen Daten zu verarbeiten.

§ 6

Aussetzung der Vollziehung

- (1) Ab Inkrafttreten dieses Gesetzes wird die Vollziehung der bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide im Sinne von § 2 Absatz 2 Nummer 1 sowie bestandskräftiger Zinsbescheide bis zur bestandskräftigen Entscheidung über den Antrag nach § 5 ausgesetzt.
- (2) Soweit kein Antrag nach diesem Gesetz gestellt oder ein gestellter Antrag zurückgenommen wird, endet die Aussetzung der Vollziehung nach Absatz 1 mit dem Ablauf der Antragsfrist nach § 5 Absatz 2.

(3) Soweit ein Antrag nach diesem Gesetz bestandskräftig abgelehnt wird, endet die Aussetzung der Vollziehung nach Absatz 1 mit der Bestandskraft des Ablehnungsbescheids.

§ 7

Mitwirkungspflichten und Vertrauensgrundsatz

(1) Sämtliche für einen Anspruch nach diesem Gesetz nachzuweisenden anspruchsbegründenden Tatsachen sind vom Antragsteller innerhalb der Antragsfrist nach § 5 Absatz 2 vollständig und zutreffend darzulegen. Die Angaben sind auf Anforderung der zuständigen Stelle mit den notwendigen Unterlagen zu belegen. Ergänzungen nach Ablauf der Antragsfrist sind ausgeschlossen. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist ausgeschlossen. § 32 LVwVfG findet keine Anwendung.

(2) Fehlende oder unvollständige Angaben gehen zu Lasten der Antragsteller. Die zuständige Stelle muss den Sachverhalt nicht von Amts wegen ermitteln. Ihr obliegen keine Hinweis- und Nachforderungspflichten.

§ 8

Beihilfenrechtliche Grundlagen

(1) Die Gewährung des Ausgleichs nach diesem Gesetz erfolgt auf Grundlage der Verordnung (EU) 2023/2831 der Kommission vom 13. Dezember 2023 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L, 2023/2381, 15.12.2023). Der Ausgleich wird nur gewährt, wenn er nach Maßgabe dieser Verordnung als De-minimis-Beihilfe gewährt werden darf, insbesondere wenn der Gesamtbetrag der dem Anspruchsberechtigten in einem Zeitraum von drei Jahren gewährten De-minimis-Beihilfen 300 000 Euro nicht übersteigt.

(2) Ausgleichsleistungen nach diesem Gesetz werden gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2023/2831 unter Nennung des Zuwendungsempfängers im De-minimis-Register eAir erfasst.

§ 9

Prüfung und Stichproben

(1) Die zuständige Stelle ist berechtigt, Grund und Höhe der Antragsberechtigung im Rahmen der Prüfung des Antrags und nach Bewilligung des Ausgleichs vertieft zu prüfen und im Rahmen dieser Prüfung die Erteilung zusätzlicher Auskünfte und die Vorlage weiterer Unterlagen vom Antragsteller zu verlangen.

(2) Die zuständige Stelle überprüft die Anspruchsvoraussetzungen und die bewilligte Höhe des Ausgleichs in mindestens 10 Prozent der Fälle, in denen ein Ausgleich bewilligt wurde, nach einem Zufallsverfahren (Stichproben). Die Zuwendungsempfänger sind zur Mitwirkung an dieser Überprüfung verpflichtet. Sie haben insbesondere Auskünfte zu erteilen und ergänzende Unterlagen vorzulegen, die nach Anforderung der zuständigen Stelle zur Überprüfung erforderlich sind.

§ 10

Finanzierung

Für die vollständige Finanzierung der durch dieses Gesetz begründeten Ansprüche, der damit im Zusammenhang stehenden etwaigen Folgeansprüche des Bundes und der aus der Abwicklung dieses Gesetzes entstehenden Verwaltungskosten können Mittel aus der Rücklage für Haushaltsrisiken (Kapitel 1212, Titel 359 01 bzw. 919 01, Ziffer 13) gemäß dem Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2025/2026 (GBl. 2025 Nr. 150) entnommen werden.

§ 11

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

3.2.2026

Schwarz, Andreas
und Fraktion

Hagel, Manuel
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Zielsetzung

Die Coronapandemie führte im Jahr 2020 zu erheblichen, kurzfristig eintretenden wirtschaftlichen Verwerfungen. Das Land Baden-Württemberg gewährte zur Abmilderung dieser Folgen Coronasoforthilfen als schnelle, niedrighschwellige Unterstützung zunächst auf der Grundlage der „Richtlinie für die Unterstützung der von der Coronapandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“)“ (Bekanntmachung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg vom 22. März 2020). Die aufgrund dieser Richtlinie jeweils ausgezahlten Hilfen orientierten sich in ihrer Höhe an Prognosen, die im Rahmen der Antragstellung auf der Basis voraussichtlicher unternehmerischer Kennzahlen ermittelt wurden. Im Oktober 2021 führte die L-Bank, die vom zuständigen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg mit der Abwicklung der Ansprüche beauftragt wurde, ein Rückmeldeverfahren durch. In diesem Verfahren wurden die Zuwendungsempfänger aufgefordert, anzugeben, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe sich ein Rückzahlungsbedarf für die Soforthilfe ergibt. In der Folgezeit kam es in einer Vielzahl von Fällen zu Widerrufs- und Erstattungsverfahren und – teils nach Bestandskraft entsprechender Bescheide – zu Rückzahlungen sowie zur Festsetzung und Erhebung von Zinsen.

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH) hat mit Urteilen vom 8. Oktober 2025 in mehreren Musterverfahren wesentliche rechtliche Maßstäbe zur Zulässigkeit dieser Rückforderungen klargestellt und entschieden, dass der Zweck der auf der Grundlage der Richtlinie vom 22. März 2020 bewilligten einmaligen Geldleistung nicht hinreichend bestimmt ist, um einen Widerruf gemäß § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 LVwVfG mit einer Verfehlung des so gesetzten Zwecks zu begründen. Die Adressaten der Zuwendungsbescheide konnten nach den Urteilen des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg den Zuwendungsbescheiden nicht mit hinreichender Klarheit entnehmen, zu welcher Verwendung der Geldleistung sie verpflichtet sind und welche Förderziele hiermit verbunden sind. Sie konnten deshalb auch nicht mit hinreichender Bestimmtheit erkennen, unter welchen Voraussetzungen sie zu einer (teilweisen) Erstattung der bewilligten Zuwendung verpflichtet sind. Die schriftlichen Entscheidungsgründe wurden den Beteiligten am 28. November 2025 zugestellt.

In einer Vielzahl von Fällen sind die Widerrufs- und Erstattungsbescheide, die nach § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 LVwVfG ergangen sind, bestandskräftig geworden, obwohl für die Zuwendungsempfänger auch in diesen Fällen nach Maßgabe der später ergangenen Musterurteile des VGH der Zweck der Geldleistung und die damit verbundenen Widerrufs- und Erstattungs Voraussetzungen nicht mit hinreichender Klarheit zu entnehmen waren. Vor dem Hintergrund einer besonders atypischen Ausnahmesituation einer Pandemie, zu deren Folgenbekämpfung in der gebotenen Eile eine Förderrichtlinie und Zuwendungsbescheide erlassen wurden, denen es, wie sich im Nachhinein herausstellte, an Bestimmtheit hinsichtlich der Zweckbestimmung fehlte, sollen die Betroffenen aus Kulanz schadlos gehalten werden. Das Gesetz bezweckt, die Betroffenen in dieser pandemiebedingten Ausnahmesituation schadlos zu stellen, ohne die Bestandskraft der Rückforderungsbescheide infrage zu stellen.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Das Gesetz schafft einen eigenständigen Ausgleichsanspruch für Empfängerinnen und Empfänger von Coronasoforthilfen des Landes, wenn ein bestandskräftiger Widerruf der Zuwendung, eine bestandskräftige Erstattungsforderung, Zinsforderung oder eine erfolgte Rückzahlung nach Maßgabe der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg rechtswidrig ist, ohne die bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide infrage zu stellen.

Das Gesetz betrifft ausschließlich die Bewilligung bzw. die Erstattung der „Soforthilfe Corona“ auf der Grundlage der „Richtlinie für die Unterstützung der von der Coronapandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe“, die das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg am 22. März 2020 bekannt gemacht hat. Fälle, in denen aufgrund der „Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Soforthilfen des Bundes und des Landes für die Gewährung von Überbrückungshilfen als Billigkeitsleistungen für von der Coronakrise in ihrer Existenz bedrohter Soloselbstständiger, kleine Unternehmen und Angehörige der Freien Berufe“ vom 8. April 2020 Zuwendungen bewilligt wurden, werden von dem vorliegenden Gesetz auch dann nicht erfasst, wenn Bewilligungsbescheide aufgrund der Verwaltungsvorschrift vom 8. April 2020 vollständig oder teilweise widerrufen wurden und entsprechende Erstattungsbescheide ergingen. Der VGH hat mit Urteilen ebenfalls vom 8. Oktober 2025 (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 8. Oktober 2025 – 14 S 303/25 und 14 S 16/25) bestätigt, dass in diesen Fällen die tatbestandlichen Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 LVwVfG vorliegen (können), weil sich aus dem Wortlaut der Zuwendungsbescheide, die aufgrund der Verwaltungsvorschrift vom 8. April 2020 ergangen sind, und auf diese Verwaltungsvorschrift Bezug genommen haben, die Zweckbestimmung der Zuwendung mit hinreichender Bestimmtheit ergibt. Zuwendungsempfänger konnten also aufgrund der Zuwendungsbescheide und der Verwaltungsvorschrift vom 8. April 2020 erkennen, wann sie zur Rückzahlung der Zuwendung verpflichtet sind.

B. Einzelbegründung

Zu § 1

§ 1 regelt den Zweck des Gesetzes. Ziel ist ein Ausgleich der finanziellen Belastungen, die für die Empfänger von Zuwendungen aufgrund der Richtlinie vom 22. März 2020 mit dem Widerruf der Zuwendungsbescheide und der vollständigen oder teilweisen Erstattung der bewilligten Zuwendung verbunden sind. Nach der VGH-Rechtsprechung in den Urteilen vom 8. Oktober 2025 in den Musterverfahren (z. B. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 8. Oktober 2025 – 14 S 1869/24) war der Zweck der auf der Grundlage der Richtlinie vom 22. März 2020 bewilligten Zuwendungen – anders als bei der Bewilligung von Zuwendungen aufgrund der Verwaltungsvorschrift vom 8. April 2020 – für die Zuwendungsempfänger aufgrund der Zuwendungsbescheide auch in Verbindung mit der Richtlinie vom 22. März 2020 nicht so hinreichend bestimmt erkennbar, dass sie auch erkennen konnten, unter welchen Voraussetzungen die Zuwendungsbescheide widerrufen werden und die bewilligte Zuwendung zu erstatten ist. Der VGH hat deshalb mit den Urteilen vom 8. Oktober 2025 entschieden, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf der Zuwendungsbescheide wegen Zweckverfehlung nicht vorliegen.

Dies gilt nicht nur in den Fällen, in denen die Zuwendungsempfänger Widerspruch gegen die Widerrufs- und Erstattungsbescheide eingelegt und Klage erhoben haben, sondern gleichermaßen in den Fällen, in denen die Widerrufs- und Erstattungsbescheide bestandskräftig geworden sind. Auch in diesen Fällen waren für die Zuwendungsempfänger die Zweckbestimmung und die Voraussetzungen eines Widerrufs und einer Erstattung nicht hinreichend bestimmt aus den Zuwendungsbescheiden zu entnehmen. Mit dem vorliegenden Gesetz sollen sie deshalb aus Kulanzgründen von den finanziellen Belastungen der Erstattung aufgrund des Widerrufs der Zuwendungsbescheide auch dann entlastet werden, wenn sie keine Rechtsbehelfe gegen die Widerrufs- und Erstattungsbescheide erhoben haben.

Leistungen nach diesem Gesetz werden als Ausgleich bezeichnet, um sie von den Zuwendungen abzugrenzen, die nach der Richtlinie vom 22. März 2020 gewährt wurden.

Zu § 2

Der Anspruch nach diesem Gesetz ist an die tatsächliche und bestandskräftige Bewilligung einer „Soforthilfe Corona“ aufgrund der Richtlinie vom 22. März 2020 sowie daran geknüpft, dass der Zuwendungsempfänger zum Zeitpunkt der Bewilligung zum Kreis der Anspruchsberechtigten nach Ziffer 3 der Richtlinie vom 22. März 2020 gehörte. Feststellungen zum Fördergrund nach Ziffer 4 der Richtlinie vom 22. März 2020 werden bei der Prüfung von Anträgen nach diesem Gesetz nicht getroffen. Maßgebend ist insoweit nur die Bestandskraft der Zuwendungsbescheide.

Nach Absatz 2 Nummer 1 des § 2 sind alle Zuwendungsempfänger anspruchsberechtigt, gegenüber denen ein bestandskräftiger Widerrufs- und Erstattungsbescheid ergangen ist. Dies gilt sowohl für die Fälle der sogenannten Zweckverfehlung (§ 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 LVwVfG) als auch für die Fälle, in denen die Zuwendungsempfänger am Rückmeldeverfahren nicht mitgewirkt haben (Widerruf aufgrund von § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LVwVfG). Soweit Widerrufs- und Erstattungsbescheide bzw. Zinsbescheide noch nicht bestandskräftig sind, gelten die allgemeinen gesetzlichen Rechtsbehelfsmöglichkeiten.

Zuwendungsberechtigt sind außerdem diejenigen, die die Zuwendung zurück-erstattet haben, ohne dass zuvor ein Widerrufs- und Erstattungsbescheid erging (Absatz 2 Nummer 2).

Für alle Zuwendungsempfänger, denen Zuwendungen auf der Grundlage der Richtlinie vom 22. März 2020 bewilligt wurden, waren nach Maßgabe der Musterurteile des VGH vom 8. Oktober 2025 der Zweck der Geldleistung und die damit verbundenen Widerrufs- und Erstattungs Voraussetzungen. Dies gilt nicht nur in den Fällen, in denen ein Widerrufs- und Erstattungsbescheid aufgrund von § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 LVwVfG erging, sondern auch dann, wenn die Widerrufs- und Erstattungsbescheide aufgrund von § 49 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 LVwVfG ergingen, weil die Zuwendungsempfänger sich am Rückmeldeverfahren nicht beteiligt haben, oder wenn Zuwendungsempfänger die Zuwendung ganz oder teilweise zurückerstattet haben, bevor ein Widerrufs- und Erstattungsbescheid erging. Unter Kulanzgesichtspunkten sind alle Fälle gleich zu behandeln, soweit der Anspruch nicht nach Absatz 3 ausgeschlossen ist.

Nicht berechtigt ist der durch dieses Gesetz „erweiterte“ Vertrauensschutz der Zuwendungsempfänger allerdings dann, wenn die Zuwendungsempfänger die Zuwendung durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung oder aufgrund unrichtiger und unvollständiger Angaben erwirkt haben sowie wenn ihnen im Zeitpunkt der Bewilligung die Rechtswidrigkeit der Gewährung der Zuwendung bekannt war. Dem wird durch Absatz 3, insbesondere Satz 1 Nummern 3 bis 5, Rechnung getragen. Die Fälle, in denen der Vertrauensschutz nicht gewährt wird, knüpfen an § 48 Absatz 2 Satz 3 Nummern 1 bis 3 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) an.

Auch dann, wenn Zuwendungsempfänger auf die Zuwendung verzichtet haben, besteht kein Anspruch nach diesem Gesetz (Absatz 3 Nummer 1).

Angesichts der Vielzahl der Zuwendungsfälle und dem Grundsatz, dass Feststellungen zum Fördergrund nach Ziffer 4 der Richtlinie vom 22. März 2020 für die Anspruchsberechtigung nach diesem Gesetz nicht getroffen werden, ist das Vorliegen der Ausschlussgründe nach Satz 1 Nummer 1 und Nummern 3 bis 5 von der zuständigen Stelle nur dann zu prüfen, wenn sich aufgrund des Antrags und der Angaben des Antragstellers Anhaltspunkte für das Vorliegen dieser Ausschlussgründe ergeben. Dies stellt Absatz 3 Satz 2 klar.

Zu § 3

§ 3 regelt die Höhe des Anspruchs aufgrund dieses Gesetzes zum Ausgleich der Belastungen der Zuwendungsempfänger.

Erfasst werden Erstattungszahlungen sowie festgesetzte Zinsen (Erstattungszinsen nach § 49a LVwVfG und Stundungszinsen).

Die Geltendmachung sonstiger Folgekosten (z. B. Rechtsverfolgungskosten, mittelbare Vermögens- und Zinsnachteile) ist ausgeschlossen.

Soweit die Zuwendungsempfänger aufgrund bestandskräftiger Widerrufs- und Erstattungsbescheide bzw. bestandskräftiger Zinsbescheide (zu Erstattungs- und ggf. Stundungszinsen) noch keine Zahlungen geleistet haben, mindern diese Forderungen den Ausgleichsanspruch (§ 3 Absatz 4). Diese Zahlungsverpflichtungen der Zuwendungsempfänger erlöschen mit der Bestandskraft der Bewilligung des Ausgleichsanspruchs nach diesem Gesetz. Diese gesetzliche Verrechnung dient der Erleichterung der Abwicklung, ohne dass die Bestandskraft der Widerrufs- und Erstattungsbescheide sowie Zinsbescheide infrage gestellt wird.

Nach Absatz 5 ist der Ausgleichsanspruch der Höhe nach beschränkt durch die ursprünglich auf der Grundlage der Richtlinie vom 22. März 2020 gewährte Zuwendung, gegebenenfalls zuzüglich Zinszahlungen. Die Regelung dient der Klarstellung.

Zu § 4

§ 4 regelt das Verhältnis der Zuwendung nach dem vorliegenden Gesetz zu den bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheiden, die zu Zuwendungsbescheiden nach der Richtlinie vom 22. März 2020 ergangen sind.

Die bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide sowie Zinsbescheide bleiben unberührt.

Zu § 5

Die Geltendmachung des Ausgleichs erfolgt ausschließlich auf Antrag innerhalb einer sechsmonatigen Antragsfrist nach der Bekanntmachung der Eröffnung des Antragsverfahrens durch öffentliche Bekanntmachung im Staatsanzeiger und auf der Website des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg. Nach Ende der Antragsfrist kann kein Ausgleich mehr geltend gemacht werden (Ausschlussfrist).

Mit der Bestimmung des Zeitpunkts der Bekanntmachung der Eröffnung des Antragsverfahrens als Fristbeginn ist eine hinreichend klare Regelung getroffen. Erfolgen die Bekanntmachungen im Staatsanzeiger und auf der Website des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg nicht am gleichen Tag, ist die letzte Veröffentlichung maßgebend.

Mit Blick auf die Vielzahl der Anträge kann eine Entscheidung über die Ausgleichsanträge im vollständig automatisierten Verfahren ergehen. Eine vorherige Anhörung der Antragsteller wird mit Blick auf das Massenverfahren ausgeschlossen. § 1 Absatz 1 LVwVfG lässt abweichende Regelungen von § 28 LVwVfG zu.

Soweit im vorliegenden Gesetz keine Sonderregelungen getroffen sind, gilt ergänzend das Landesverwaltungsverfahrensgesetz. Insbesondere können die §§ 48 und 49 LVwVfG auf Entscheidungen, mit denen ein Ausgleich nach diesem Gesetz bewilligt wird, Anwendung finden.

Zu § 6

Um weitere Vollziehungsmaßnahmen nach Inkrafttreten des Gesetzes zu vermeiden, regelt § 6, dass die Vollziehung der bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide sowie bestandskräftiger Zinsbescheide mit Inkrafttreten des Gesetzes bis zur bestandskräftigen Entscheidung über den Antrag nach § 5 ausgesetzt wird.

Werden keine Anträge nach diesem Gesetz gestellt oder ein gestellter Antrag zurückgenommen, endet die Aussetzung der Vollziehung der bestandskräftigen Widerrufs- und Erstattungsbescheide mit dem Ablauf der Antragsfrist nach § 5 Absatz 2.

Die Aussetzung endet außerdem mit der Bestandskraft eines Bescheides, mit dem ein Antrag nach diesem Gesetz abgelehnt wird.

Zu § 7

Mit Blick auf die Vielzahl der zu bearbeitenden Anträge obliegt es den Antragstellern, die Anspruchsvoraussetzungen nach diesem Gesetz bis zum Ende der Antragsfrist darzulegen. Der Amtsermittlungsgrundsatz nach § 24 LVwVfG wird ausdrücklich eingeschränkt. Der zuständigen Stelle obliegen gegenüber den Antragstellern auch keine Hinweis- und Nachforderungspflichten.

Zu § 8

Grundlage der Gewährung des Ausgleichs nach diesem Gesetz ist die Verordnung (EU) 2023/2831 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-Minimis-Beihilfen. Unternehmen in den in Artikel 1 dieser Verordnung genannten Sektoren sind von der Förderung ausgeschlossen. Der Ausgleich wird nur gewährt, wenn er als De-minimis-Beihilfe nach der Verordnung zulässig ist. Insbesondere darf der Beihilfehöchstbetrag nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung nicht überschritten werden. Der Antragsteller muss in einer De-minimis-Erklärung alle De-minimis-Beihilfen angeben, die der Antragsteller in einem Zeitraum von drei Jahren nach der De-minimis-Verordnung erhalten hat (vgl. Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung [EU] 2023/2831).

Seit dem 1. Januar 2026 müssen Angaben zu gewährten De-minimis-Beihilfen in einem zentralen Register auf nationaler und Unionsebene erfasst werden. Die Erfassung erfolgt in Deutschland in dem Zentralen De-minimis-Register eAiR auf Unionsebene. Darauf werden die Zuwendungsempfänger in § 8 Absatz 2 ausdrücklich hingewiesen.

Zu § 9

Die zuständige Stelle ist zur Überprüfung der Antragsberechtigung nach Grund und Höhe ohne besonderen Anlass berechtigt. Sie kann in diesem Zusammenhang vom Antragsteller die Erteilung zusätzlicher Auskünfte und die Vorlage weiterer Unterlagen verlangen.

Zur Sicherung der Rechtmäßigkeit und zur Missbrauchsvermeidung werden außerdem nachgelagerte Stichprobenprüfungen (mindestens 10 Prozent nach Zufallsverfahren) vorgesehen. Die Antragsteller sind zur Mitwirkung an den Stichprobenprüfungen verpflichtet.

Zu § 10

Nach § 10 können zur Finanzierung der durch das Gesetz begründeten Ansprüche, der damit in Zusammenhang stehenden etwaigen Folgeansprüche des Bundes und der aus der Abwicklung des vorliegenden Gesetzes entstehenden Verwaltungskosten Mittel aus der Rücklage für Haushaltsrisiken entnommen werden.

Zu § 11

§ 11 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.