

# Praxisleitfaden

---

zur Durchsetzung möglicher Ansprüche auf staatliche  
Unterstützungsleistungen entsprechend der  
„Dezember-/Novemberhilfe“ für die Zeit des Lockdowns  
im Einzelhandel



Mit dem Ziel, die Covid-19-Pandemie zu bekämpfen und die Zahl entsprechender Infektionen zu reduzieren, wurden seit dem 16.12.2020 große Teile des Einzelhandels verpflichtet, ihre Ladengeschäfte zu schließen. Die betroffenen Händler sind seitdem in der Ausübung ihres Gewerbes beschränkt und können – wenn überhaupt – nur noch Umsätze über alternative Vertriebskanäle wie den Online-Handel oder „Click-and-Collect-Systeme“ generieren.

Die vom Gesetzgeber für den Einzelhandel in Aussicht gestellte Unterstützungsleistung in Form der „Überbrückungshilfe III“ sieht für die betroffenen Händler einen Ersatz von Teilen ihrer Fixkosten vor. Wegen der derzeit restriktiven Voraussetzungen für die Gewährung dieser Unterstützungsleistung werden Teile des betroffenen Einzelhandels in der Praxis überhaupt keine bzw. nur geringste Unterstützungsleistungen erhalten. Von der außerordentlichen Wirtschaftshilfe, wie sie z. B. der Gastronomie in Form der „November- bzw. Dezemberhilfe“ gewährt wird, soll der später von den Schließungsanordnungen betroffene Einzelhandel außerdem nicht profitieren.

Im Rahmen der „November- bzw. Dezemberhilfe“ sollen die berechtigten Unternehmen z. B. der Gastronomie bis zu 75 Prozent des Umsatzes des Vorjahresmonats ersetzt erhalten. Auch wenn die genaue Ausgestaltung und die Voraussetzungen einer Zahlung der „November- bzw. Dezemberhilfe“ im Einzelnen noch nicht geklärt ist, liegt im Vergleich zu den Unternehmen des Einzelhandels, die – wenn überhaupt – lediglich deutlich geringere Zahlungen im Rahmen der „Überbrückungshilfe III“ erhalten sollen, eine erhebliche finanzielle Ungleichbehandlung zwischen den von den Schließungsanordnungen betroffenen Branchen vor. Eine sachliche Rechtfertigung ist in diesem Zusammenhang nicht zu erkennen. Hinsichtlich derjenigen Unterstützungsmaßnahmen, von denen Unternehmen des Einzelhandels profitieren können, hat sich der HDE für eine Aufstockung sowie eine Vorziehung der „Überbrückungshilfe III“ rückwirkend auf November stark gemacht. Selbst wenn es hier zu einer Verbesserung der Unterstützungsleistungen kommen sollte, wird die Ungleichbehandlung zwischen den betroffenen Branchen bestehen bleiben.

Die Betriebsschließungen stellen schwerste Grundrechtseingriffe in die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) dar. Sie sind für viele Einzelhandelsbetriebe existenzbedrohend, soweit keine hinreichende finanzielle Kompensation durch den Staat erfolgt. Die (drohenden) massiven Auswirkungen der Ungleichbehandlung zwischen Einzelhandel und Gastronomie unterstreichen die außergewöhnlich hohe Intensität der Ungleichbehandlung in den konkreten Fällen.

Vor diesem Hintergrund ist eine gerichtliche Geltendmachung der Ungleichbehandlung durch betroffene Einzelhändler mit dem Ziel, Unterstützungsleistungen nach dem Vorbild der „November- bzw. Dezemberhilfe“ zu erhalten, in den Blick zu nehmen. Der



Ausgang etwaiger Verfahren kann wegen fehlender Präzedenzfälle allerdings nicht sicher prognostiziert werden. Um mehr Rechtsklarheit zu gewinnen, ist im Auftrag des HDE ein Rechtsgutachten erstellt worden, welches die Argumentation für etwaige Prozesse vorbereitet und mehr Klarheit über die Erfolgsaussichten und Prozessrisiken schafft.

Soweit Einzelhändler versuchen wollen, die Zahlung entsprechender Unterstützungsleistungen nach dem Vorbild der „November- bzw. Dezemberhilfe“ durchzusetzen, bietet sich das folgende Vorgehen an.

## 1. Antragstellung

---

### Wie wird der Antrag gestellt?

Einzelhändler, die versuchen wollen, Zahlungen im Rahmen der „November- bzw. Dezemberhilfe“ durchzusetzen, haben zunächst einen entsprechenden Antrag zu stellen. Die Antragstellung erfolgt über die bundesweit einheitliche IT-Plattform der Überbrückungshilfe ([www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de](http://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de)). Der Antrag ist über einen prüfenden Dritten zu stellen und sollte daher über einen Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer gestellt werden. Lediglich Soloselbständige, die bislang keinen Antrag auf Überbrückungshilfe gestellt haben, können mit dem Direktantrag im eigenen Namen (ohne prüfenden Dritten) bis 5.000,- Euro beantragen. Wir empfehlen, hierzu auf den Steuerberater bzw. Wirtschaftsprüfer zurückzugreifen, mit dem der Antragsteller auch im Übrigen zusammenarbeitet. Dieser kennt die spezifische Unternehmenssituation am besten. Dadurch wird die Antragstellung erleichtert und effizient gestaltet. Die Abwicklung der Corona-Hilfen erfolgt über die Bewilligungsstellen der Länder (Ihre zuständige Stelle finden Sie hier: [www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/UBH/Redaktion/DE/Textsammlungen/bewilligungsstellen-laender.html](http://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/UBH/Redaktion/DE/Textsammlungen/bewilligungsstellen-laender.html)).

### Welche Schwierigkeiten können bei der Antragstellung auftreten?

Im Rahmen der Antragsstellung wird der Wirtschaftsprüfer oder Steuerberater unter dem Gliederungspunkt „Erklärung des Bevollmächtigten“ aufgefordert, durch das Setzen eines Häkchens zu bestätigen, dass eine *„direkte, indirekte Betroffenheit über Dritte oder eine Betroffenheit als Mischunternehmen durch den Corona-bedingten Lockdown bestand bzw. voraussichtlich bestehen wird“* und dass der antragsstellende Wirtschaftsprüfer bzw. Steuerberater dies für plausibel halte. In den FAQs zur Antragsstellung wird allerdings von den zuständigen Ministerien darauf hingewiesen, dass nur solche Unternehmen antragsberechtigt sind, welche aufgrund der Be-



schlüsse des Bundes und der Länder vom 28.10., 25.11. und 03.12.2020 den Geschäftsbetrieb einstellen mussten und somit direkt betroffen sind. Dies waren maßgeblich die Gaststätten. Vereinzelt wird von Steuerberatern deshalb die Auffassung vertreten, dass sie wegen des beschränkten Antragsformulars nicht in der Lage sind, die Plausibilität der Antragsstellung im Hinblick auf die „Betroffenheit“ des Antragsstellers tatsächlich zu bestätigen.

Zudem ist zu beachten, dass nach den FAQs des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) zur Antragsstellung für November und Dezember 2020 nur entweder November- bzw. Dezemberhilfe oder Überbrückungshilfe III gewährt wird. Nach Auffassung des BMWi dürfen Unternehmen, die November- und/oder Dezemberhilfe erhalten, entsprechend für diese Monate keine Überbrückungshilfe III beantragen. Die Überbrückungshilfe III können den FAQs zufolge in solchen Fällen nur dann beantragt werden, wenn die Anträge auf November- und/oder Dezemberhilfe zuvor zurückgenommen wurden. Etwas anderes gilt allerdings, wenn Überbrückungshilfe II in Anspruch genommen wurde. Eine Inanspruchnahme der Überbrückungshilfe II schließt nämlich die Inanspruchnahme der Novemberhilfe bzw. Dezemberhilfe (anders als die Überbrückungshilfe III) nicht aus. Leistungen aus der Überbrückungshilfe II für den selben Leistungszeitraum werden jedoch auf die Novemberhilfe bzw. Dezemberhilfe angerechnet.

Mit Rücksicht auf diese Rahmenbedingungen ist durch eine dem Antrag beizufügende Erklärung oder vor der Unterzeichnung des Antrags unmittelbar auf dem Papier zu vermerken, dass der Antragssteller aufgrund der Beschlüsse des Bundes und der Länder vom 13.12.2020 seinen Betrieb schließen musste und angesichts der verfassungswidrigen ungerechtfertigten Ungleichbehandlung zur Antragstellung berechtigt ist. Diese Beschlüsse des Bundes und der Länder vom 13.12.2020 betrafen wesentlich die Schließung des Einzelhandels. Für den Fall, dass Überbrückungshilfe III für November und/oder Dezember 2020 beantragt wurde, ist auch dies mit dem Antragsdatum in die Erklärung aufzunehmen. Würde dagegen zuerst der Antrag auf November- bzw. Dezemberhilfe gestellt, müsste erst der Ablehnungsbescheid hierauf abgewartet werden, bevor der Antrag auf Überbrückungshilfe III gestellt wird.

Soweit der Antrag digital gestellt wird und die Erklärung daher nicht dem ausgedruckten Antrag beigelegt werden kann, ist sie mit den übrigen Antragsunterlagen im Portal hochzuladen oder muss im Zweifel separat so versandt werden, dass der Zugang sichergestellt ist und sie dem Antrag zweifelsfrei zugeordnet werden kann.

Die Erklärung sollte zudem folgende Informationen enthalten:

- Förderzeitraum bzw. die Dauer der Schließung in Tagen für den gesamten Zweimonatszeitraum vom 16.12.2020 bis zum 15.02.2021,
- Umsätze in diesem Zeitraum,
- Umsatz im Vergleichszeitraum des jeweiligen Vorjahres.



Konkret könnte die Erklärung z. B. wie folgt formuliert werden:

*Der Antragssteller betreibt ein Einzelhandelsgeschäft und musste seinen Betrieb aufgrund der Beschlüsse des Bundes und der Länder vom 13.12.2020 schließen (Verordnung des Landes N.N. vom ...). Der Betrieb des Antragsstellers war aufgrund dieser staatlichen Anordnung an XX Tagen vom XX.YY.ZZZZ bis zum XX.YY.ZZZZ geschlossen. In diesem Zeitraum wurden über andere Vertriebskanäle X Euro Umsatz erzielt. Der Umsatz im Vergleichszeitraum des Vorjahres betrug Y Euro.*

*Der Antragssteller ist aufgrund einer ungerechtfertigten und damit verfassungswidrigen Ungleichbehandlung im Verhältnis zu den Gewerbebetrieben, welche aufgrund der Beschlüsse des Bundes und der Länder vom 28.10., 25.11. und 03.12.2020 ihren Geschäftsbetrieb einstellen mussten, antragsberechtigt. Der Antragsteller hat am XX.YY.ZZZZ einen Antrag auf Überbrückungshilfe III für die Monate November und/oder Dezember 2020 gestellt, der unter dem Aktenzeichen XX geführt wird.*

Alternativ zur Antragstellung über das Portal durch Ihren Steuerberater können Sie sich von diesem die Antragsunterlagen (ggf. Ausdrucke von Screenshots) sowie die für die Antragstellung erforderlichen Dokumente bzw. Nachweise übergeben lassen und den Antrag selbst per Post bei Ihrer Bewilligungsstelle (s.o.) einreichen. Bei Antragstellung sollte darauf hingewiesen werden, dass eine Antragstellung über das Portal für Einzelhändler nicht vorgesehen bzw. nicht für diese Antragstellung ausgestaltet wurde.

In Einzelfällen haben Einzelhändler in der Praxis nach der Antragsstellung einen positiven Bescheid von der Bewilligungsstelle sowie eine Abschlagzahlung erhalten, obwohl sie dem Antrag die von uns empfohlene Erklärung beigefügt haben.

In dem uns vorliegenden positiven Bescheid der Bewilligungsstelle „Sächsische Aufbaubank“ wird unter Punkt 13 der „Nebenbestimmungen“ ausgeführt:

*Sie sind darüber unterrichtet, dass die*

- *Angaben ...*

*...*

- *zur Corona-bedingten Betriebsschließung bzw. Betriebseinschränkung im Dezember 2020 in Folge des Beschlusses von Bund und Ländern vom 28. Oktober 2020, vom 25. November 2020 und vom 2. Dezember 2020 sowie die Dauer des daraus bedingten Lockdowns*

*....*



*für die Gewährung bzw. Rückforderung der Dezemberhilfe von Bedeutung sind und somit subventionserheblich im Sinne von § 264 Strafgesetzbuch (StGB) sind. ...*

Wie oben ausgeführt wurde, mussten Einzelhändler ihre Betriebe in Folge des Beschlusses von Bund und Ländern vom 13. Dezember 2020 schließen. Die in dem Bescheid als Grundlage für die Gewährung der Dezemberhilfe genannten Beschlüsse vom 28. Oktober 2020, 25. November 2020 und 2. Dezember 2020 betrafen dagegen z. B. die Gastronomie, nicht aber den Einzelhandel.

Wenn ein Einzelhändler einen positiven Bescheid mit diesem oder vergleichbarem Inhalt erhält, hat er zur Vermeidung strafrechtlicher Konsequenzen der Bewilligungsstelle über seinen Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer unverzüglich mitzuteilen, dass er mit dem Bescheid nicht einverstanden ist, weil er seinen Betrieb nicht in Folge der Beschlüsse vom 28. Oktober 2020, 25. November 2020 und 2. Dezember 2020 schließen musste. Gleichzeitig ist die Bewilligungsstelle darauf hinzuweisen, dass es sich bei dem Betrieb des Antragsstellers um ein Einzelhandelsgeschäft handelt, welches abweichend von Punkt 13 der Nebenbestimmung aufgrund des Beschlusses des Bundes und der Länder vom 13. Dezember 2020 geschlossen werden musste. Auch sollte nochmals darauf hingewiesen werden, dass von einer Antragsberechtigung wegen ungerechtfertigter und damit verfassungswidriger Ungleichbehandlung ausgegangen wird. Die Bewilligungsstelle ist um einen korrigierten Bescheid zu bitten und die Abschlagszahlung der Bewilligungsstelle unverzüglich zurück zu überweisen.

Auf dieser Grundlage wird der Antragssteller dann voraussichtlich einen ablehnenden Bescheid erhalten.

### **Bis wann muss der Antrag gestellt werden?**

Die Antragsfrist für die „November- bzw. Dezemberhilfe“ wurde bis zum 30.04.2021 verlängert. Die Antragstellung für die Überbrückungshilfe II für die Fördermonate September bis Dezember 2020 muss hingegen bis zum 31.03.2021 erfolgen. Der Antrag auf Überbrückungshilfe III für die Monate November 2020 bis Juni 2021 kann bis zum 31.08.2021 gestellt werden. Eine Antragstellung für die Überbrückungshilfe III ist nur einmal möglich.

## **2. Ggf. Widerspruchsverfahren**

---

Der antragstellende Einzelhändler wird von der für ihn zuständigen Bewilligungsstelle auf seinen Antrag voraussichtlich einen ablehnenden Bescheid erhalten. Dies gilt auch für den Fall, dass der antragstellende Einzelhändler dazu gezwungen sein sollte, den



Antrag auf Dezemberhilfe selbst bei der für ihn zuständigen Bewilligungsstelle zu stellen. Das weitere Vorgehen richtet sich dann nach dem jeweiligen Verwaltungsverfahrenrecht des entsprechenden Bundeslandes. Sofern das Verfahrensrecht die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens vorsieht, ist vom Antragsteller Widerspruch gegen den ablehnenden Bescheid einzulegen.

In der Praxis wird sich die Notwendigkeit, ein Widerspruchsverfahren durchzuführen, zumeist direkt aus der Rechtsbehelfsbelehrung des ablehnenden Bescheids ergeben. Es wird empfohlen, diese Rechtsbehelfsbelehrung nach Zugang des ablehnenden Bescheids aufmerksam zu lesen. Aus ihr ergibt sich auch ggf. die Widerspruchsfrist und die Widerspruchsbehörde. Sollten antragstellende Einzelhändler einen ablehnenden Bescheid der Bewilligungsstelle ohne Rechtsbehelfsbelehrung erhalten, empfehlen wir gleichwohl, innerhalb eines Monats ab Erhalt des Bescheids Widerspruch einzulegen.

Zur Durchführung des Widerspruchsverfahrens wird der HDE interessierten Mitgliedern einen entsprechenden Musterschriftsatz mit Begründung des Widerspruchs zur Verfügung stellen. Dieser wird derzeit vorbereitet. Der Widerspruch ist dann fristgerecht der Widerspruchsbehörde zuzuleiten. In Zweifelsfällen steht dem Einzelhändler sein HDE-Landesverband beratend zur Seite.

Ist die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens aufgrund des Landesverfahrensrechts nicht erforderlich, kann direkt Klage erhoben werden (vgl. hierzu unter 3.).

### **3. Gerichtliche Durchsetzung**

---

Nach erfolgloser Durchführung des ggf. erforderlichen Widerspruchsverfahrens wären für den Zeitraum vom 16.12. bis 31.12.2020 die Unterstützungsleistungen nach der „Dezemberhilfe“ klageweise durchzusetzen. In diesem Rahmen begehrt der Einzelhändler als Kläger die Erteilung eines Bewilligungsbescheids zur Auszahlung der „Dezemberhilfe“. Die Klage wird mit einem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz verbunden, um die Auszahlung der Unterstützungsleistungen nach Möglichkeit zu beschleunigen.

Für den Zeitraum vom 16.12. bis 31.12.2020 drängt sich die zeitgleiche Ungleichbehandlung von Einzelhandel einerseits und Gastronomie andererseits auf. Zur Bewertung der Erfolgsaussichten einer entsprechenden Klage ist im Auftrag des HDE ein Rechtsgutachten erarbeitet worden. Die Erfolgsaussichten sind danach als nicht schlecht einzuschätzen. Auf dieser Grundlage wird außerdem im Auftrag des HDE das Muster einer Klageschrift erstellt. Mit diesen vorbereitenden Arbeiten wurde vom HDE die Kanzlei Noerr beauftragt.



Es ist denkbar, dass Einzelhandelsunternehmen auch für die Zeit nach dem 31.12.2020 eine außerordentliche Wirtschaftshilfe im Umfang der Dezemberhilfe durchsetzen können. Dies betrifft die Zeit einer möglichen behördlich angeordneten Geschäftsschließung vom 01.01. bis 15.02.2021.

Auch insoweit müsste sich die Klage auf die Verletzung des Gleichbehandlungsgebots stützen, um den Anspruch auf Entschädigung zu begründen.

Das vom HDE beauftragte und zwischenzeitlich vorliegende Rechtsgutachten schafft mehr Klarheit im Hinblick auf die Erfolgsaussichten einer möglichen Klage. Auf dieser Grundlage bleibt die Entscheidung, ob eine entsprechende Klage angestrengt werden soll, der unternehmerischen Risikoabwägung überlassen.

Sobald das verwaltungsrechtliche Vorverfahren (Antrags- und ggf. Widerspruchsverfahren) abgeschlossen ist und der ablehnende Bescheid bzw. Widerspruchsbescheid vorliegt und damit die formellen Voraussetzungen für eine Klage gegeben sind, können interessierte Einzelhändler mit Hilfe der Muster-Klageschrift Anträge beim zuständigen Verwaltungsgericht erheben. Die Kanzlei Noerr hat sich bereit erklärt, auch diese Einzelverfahren zu übernehmen, was zugunsten der klagenden Einzelhändler Synergieeffekte ermöglicht. Die Kanzlei ist darauf vorbereitet, die Interessenvertretung für zahlreiche Einzelhandelsunternehmen zu übernehmen. Der HDE stellt bei Interesse gern den Kontakt zur Kanzlei Noerr direkt her. Dies ist allerdings erst sinnvoll, wenn das verwaltungsrechtliche Vorverfahren abgeschlossen wurde. Bitte wenden Sie sich hierzu dann an Ihren zuständigen Landesverband.

Den Einzelhändlern steht es selbstverständlich frei, auch eine andere Kanzlei nach individuellen Präferenzen zu mandatieren.