

**Titel:**

**Zuwendungsrecht, Überbrückungshilfe III, Corona-bedingter Umsatzeinbruch, Umsatzschwankungen, Entwicklung der Jahresumsätze im Förderzeitraum**

**Normenketten:**

GG Art. 3 Abs. 1

BV Art. 118 Abs. 1

Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 (Überbrückungshilfe III)

**Schlagworte:**

Zuwendungsrecht, Überbrückungshilfe III, Corona-bedingter Umsatzeinbruch, Umsatzschwankungen, Entwicklung der Jahresumsätze im Förderzeitraum

**Tenor**

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, die nach ihren Angaben im Förderverfahren im Bereich des Einzelhandels mit Kraftwagenteilen und -zubehör tätig ist, begehrt von der Beklagten die Gewährung einer Zuwendung im Rahmen der Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 (Überbrückungshilfe III).

**2**

Mit am 29. Oktober 2021 bei der Beklagten eingegangenem Antrag (vom 20.10.2021) beantragte die Klägerin eine Gewährung der Überbrückungshilfe III, wobei das automatisierte Online-Antragsverfahren auf Grundlage der Angaben der Klägerin einen Gesamtbetrag der Überbrückungshilfe III von 135.400,26 EUR errechnete.

**3**

Nach einer Reihe von Rückfragen durch die Beklagte über das Antragsportal, zunächst u.a. hinsichtlich eines bestehenden Unternehmensverbands und bestimmter Fixkostenpositionen, sowie zuletzt hinsichtlich der Umsatzentwicklung in den Fördermonaten und der Monatsumsätze für die Gesamtjahre 2019, 2020 und 2021 lehnte die Beklagte mit streitgegenständlichem Bescheid vom 14. Juni 2022 den Antrag auf Gewährung einer Überbrückungshilfe III ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass das Unternehmen in den Fördermonaten einen höheren Umsatz als im Vergleichszeitraum erwirtschaftet habe und zudem nicht von Schließungsanordnungen betroffen sei, so dass ein Coronabedingter Umsatzeinbruch nicht dargelegt werden worden sei. Mit E-Mails vom 29. bzw. 30. Juni 2022 übermittelte die prüfende Dritte im Nachgang zum Bescheiderlass eine Übersicht zum Coronabedingten Umsatzrückgang, in der die monatlichen Umsätze nach den Umsatzsteuer-Voranmeldungen für die Jahre 2019, 2020 und 2021 im Einzelnen aufgelistet sind.

**4**

Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 13. Juli 2022, bei Gericht am selben Tag eingegangen, ließ die Klägerin Klage erheben.

**5**

Sie beantragt sinngemäß,

**6**

die Beklagte unter Aufhebung des entgegenstehenden Bescheids vom 14. Juli 2022 zu verpflichten, die Überbrückungshilfe III wie am 20. Oktober 2021 bzw. 29. Oktober 2021 beantragt zu gewähren und auszubezahlen.

**7**

Zur Begründung wird zunächst unter Auflistung einer Entwicklung der Umsatzzahlen darauf hingewiesen, dass die Beklagte von falschen Umsatzzahlen ausgehe. Im Zeitraum November 2020 bis Juni 2021 habe die Klägerin einen Umsatzrückgang von mindestens 30% im Vergleich zum Referenzmonat im Jahr 2019. Ferner habe sich bei der Klägerin gerade kein unabhängig von der Pandemie bestehendes Geschäftsrisiko verwirklicht. Die gesamte Reifenbranche habe im Jahr 2020 bundesweit mit einem Coronabedingten Umsatzrückgang von 11% zu kämpfen gehabt. Aufgrund zahlreicher Lockdowns und andere Beschränkungsmaßnahmen hätten deutlich weniger Autofahrten stattgefunden, so dass weniger Reifen verschlissen worden seien. Auch wurden weniger Ersatzteile oder Kundendienste an Fahrzeugen benötigt. Ferner sei der Landkreis B. Land aufgrund erheblicher, langandauernder Lockdowns besonders betroffen. Von Corona unabhängige Lieferengpässe spielten im Vergleich zu diesem Aspekt eine völlig untergeordnete Rolle. Schließlich wird hervorgehoben, dass nach den FAQs zu Überbrückungshilfe als Vergleichsparameter hinsichtlich der Umsatzentwicklung nur das Jahr 2020 maßgeblich sei. Dass der Umsatz der Klägerin im Jahr 2021 bei mehr als 100% des Umsatzes des Jahres 2019 gelegen habe, sei danach unbeachtlich. Vor dem Hintergrund der Zielsetzung der Corona-Überbrückungshilfe verbiete sich im Übrigen ein Umsatzvergleich mit einem Zeitraum, in dem bereits die Bedingungen der Corona-Pandemie herrschten. Sinnvoll sei lediglich ein Vergleich mit der Zeit vor Corona, nur bei Betrachtung dieses Zeitraums könne festgestellt werden, inwieweit eine Förderung erforderlich sei.

**8**

Die Beklagte beantragt

**9**

Klageabweisung.

**10**

Sie verteidigt den streitbefangenen Bescheid unter Darlegung und Erläuterung der ständigen Zuwendungspraxis zur Fördervoraussetzung eines Coronabedingten Umsatzrückgangs. Nicht gefördert würden insbesondere Umsatzausfälle, die zum Beispiel nur aufgrund regelmäßiger saisonaler oder andere dem Geschäftsmodell inhärenter Schwankungen aufträten. Liege der Umsatz eines Unternehmens im Jahr 2020 bzw. 2021 bei mindestens 100% des Umsatzes des Jahres 2019, sei grundsätzlich davon auszugehen, dass etwaige monatliche Umsatzschwankungen des Unternehmens nicht Corona bedingt seien. Es werde hierbei in der ständigen Zuwendungspraxis über den Wortlaut des Richtlinien textes sowie der FAQs hinaus bei der Beurteilung des Coronabedingten Umsatzrückgangs auch auf den Zeitraum mit abgestellt, für den eine Förderung beantragt worden sei. Das sei hier das Jahr 2021. Ferner lasse der Vortrag der Klägerin im Förderverfahren darauf schließen, dass nicht die Corona-Pandemie, sondern eine Kombination wirtschaftlicher Faktoren allgemeiner Art zu dem angegebenen Umsatzeinbruch führten. Im Übrigen sei die isolierte Betrachtung einzelner weniger umsatzschwächerer Monate, wie sie die Klägerin vornehme, mit dem Zweck der Überbrückungshilfe III nicht zu vereinbaren. Sie lasse auch die tatsächliche Entwicklung eines Unternehmens, die trotz Umsatzschwankungen insgesamt positiv verlaufen könne, außer Acht.

**11**

Mit Beschluss vom 16. Februar 2023 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

**12**

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

## **Entscheidungsgründe**

**13**

Die zulässige Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg. Sie ist unbegründet.

**14**

Die Klägerin hat gegen die Beklagte den von ihr geltend gemachten Anspruch, sinngemäß gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung der Überbrückungshilfe III aufgrund des Zuwendungsantrags vom 20. Oktober 2021 bzw. 29. Oktober 2021, nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Vielmehr erweist sich der ablehnende Bescheid vom 14. Juni 2022 als rechtmäßig.

#### 15

1. Eine Rechtsnorm, die 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.

#### 16

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).

#### 17

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 einschlägige 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. 3.8.2022 – 22 ZB 22.1151 – juris Rn. 17; B.v. 31.3.2022 – 6 ZB 21.2933 – juris Rn. 7; B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – 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. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 – juris Rn. 21; U.v. 5.7.2021 – M 31 K 21.1483 – juris Rn. 23).

#### 18

Nur entsprechend den vorgenannten Grundsätzen kann ein Anspruch auf Förderung im Einzelfall bestehen. Im Vorwort der hier einschlägigen Richtlinie des Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 (Überbrückungshilfe III – BayMBI. 2021, Nr. 132 vom 19.2.2021, zuletzt geändert mit Bekanntmachung vom 21.12.2021, BayMBI. 2022 Nr. 25; im Folgenden: Zuwendungsrichtlinie) wird im Übrigen auch ausdrücklich klargestellt, dass die Überbrückungshilfe im Rahmen der vom Bund zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel als Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch nach pflichtgemäßem Ermessen gewährt wird.

#### 19

2. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die beantragte Zuwendung in Höhe von 135.400,26 EUR, da es an der Antragsberechtigung nach der Zuwendungspraxis der Beklagten auf Grundlage der einschlägigen Zuwendungsrichtlinie fehlt. Insbesondere ist ein – im Sinne der Zuwendungspraxis zur Überbrückungshilfe III – Coronabedingter Umsatzrückgang im Zuwendungsantrag der Klägerin nicht dargelegt.

## 20

2.1 Gemäß Nr. 2.1 Satz 1 Buchst. e der Zuwendungsrichtlinie, auf der die maßgebliche ständige Zuwendungspraxis der Beklagten beruht, sind Unternehmen für die Überbrückungshilfe III antragsberechtigt, deren Umsatz in den jeweiligen Fördermonaten Coronabedingt um mindestens 30% gegenüber dem jeweiligen Monat des Jahres 2019 zurückgegangen ist. Zur Frage der Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs ist in der Zuwendungsrichtlinie in Nr. 2.1 Sätze 3 bis 4 und 6 weiter geregelt: Liegt der Umsatz eines Unternehmens im Jahr 2020 bei mindestens 100% des Umsatzes des Jahres 2019, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass etwaige monatliche Umsatzschwankungen des Unternehmens nicht Coronabedingt sind, es sei denn, das Unternehmen kann stichhaltig den Nachweis führen, dass die in Ansatz gebrachten monatlichen Umsatzrückgänge Coronabedingt sind; hierfür ist die Bestätigung des prüfenden Dritten ausreichend. Der Nachweis des Antragstellers, individuell von einem Coronabedingten Umsatzeinbruch betroffen zu sein, kann zum Beispiel geführt werden, wenn der Antragsteller in einer Branche tätig ist, die von staatlichen Schließungsanordnungen betroffen ist. Nicht gefördert werden Umsatzausfälle, die z.B. nur aufgrund regelmäßiger saisonaler oder anderer dem Geschäftsmodell inhärenter Schwankungen auftreten (vgl. hierzu im Zusammenhang der Überbrückungshilfe III Plus VG München, U.v. 7.2.2023 – M 31 K 22.535 – juris Rn. 22). Die Beklagte konkretisiert die Zuwendungspraxis schriftsätzlich und in der mündlichen Verhandlung ferner dahingehend, dass als nicht Coronabedingt etwa solche Umsatzeinbrüche gelten, die zurückzuführen sind auf wirtschaftliche Faktoren allgemeiner Art – wie Liefer- oder Materialengpässe – oder die sich erkennbar daraus ergeben, dass Umsätze oder Zahlungseingänge sich lediglich zeitlich verschieben. Ferner geht die Beklagte in ihrer Zuwendungspraxis davon aus, dass etwaige monatliche Umsatzschwankungen des Unternehmens nicht Coronabedingt sind, wenn der Umsatz eines Unternehmens im Jahr 2020 oder 2021 bei mindestens 100% des Umsatzes des Jahres 2019 liegt. Die ergänzende Heranziehung des Jahresumsatzes auch und gerade aus 2021 erfolge bewusst, da bei der Beurteilung des Coronabedingten Umsatzrückgangs auch auf den Zeitraum mit abgestellt werden solle, für den die Förderung beantragt worden sei. Insgesamt werde der zunächst zur Feststellung des Vergleichsumsatzes erforderliche Vergleich von Einzelmonaten des Förderzeitraums mit dem Jahr 2019 (Nr. 2.1 Satz 1 Buchst. e der Zuwendungsrichtlinie) in der Betrachtung regelmäßig durch die Umsatzentwicklung auch des Jahres ergänzt, in dem der Förderzeitraum liege, um der Umsatzentwicklung eines Unternehmens insgesamt gerecht zu werden.

## 21

Auf dieser Grundlage, insbesondere der zuletzt ausgeführten (Gesamt-)Betrachtung der Jahresumsätze aus den Jahren 2019, 2020 und 2021 geht die Beklagte im konkreten Fall davon aus, dass ein Coronabedingter Umsatzeinbruch insgesamt nicht vorliegt. Aufgrund der Entwicklung der einschlägigen Jahresumsätze des Unternehmens – im Jahr 2019 2.279.453,- EUR, im Jahr 2020 1.964.770,- EUR, im Jahr 2021 2.585.886,- EUR, vgl. Bl. 90 f. und 96 der Behördenakte – betrachtet die Beklagte in den einzelnen Fördermonaten bestehende Umsatzrückgänge als (insgesamt) nicht Coronabedingte Umsatzschwankungen. Dies führte zur streitgegenständlichen Ablehnung des Zuwendungsantrags.

## 22

2.2 Diese, auf der einschlägigen Zuwendungsrichtlinie beruhende und in den wesentlichen Aspekten auch in den FAQs abgebildete Zuwendungspraxis der Beklagten ist nicht zu beanstanden.

## 23

2.2.1 Der Zuwendungs- und Richtliniengeber und mit ihnen die mit der Funktion der Zuwendungsbehörde beliebige Beklagte (vgl. § 47b ZustV) sind nicht daran gehindert, im Sinne einer Eingrenzung des Kreises der Zuwendungsempfänger und Verteilung der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel den Kreis der Begünstigten im Wege einer dem Zweck der Förderung entsprechenden, sachgerechten Abgrenzung auf bestimmte Antragsberechtigte zu beschränken (VG München, U.v. 15.9.2021 – M 31 K 21.110 – juris Rn. 26; U.v. 14.7.2021 – M 31 K 21.2307 – juris Rn. 23). Dies gilt gleichermaßen für die sachliche Eingrenzung einer Zuwendung und die Festlegung der relevanten Maßstäbe zur Bestimmung der Höhe einer Zuwendung. Denn nur der Zuwendungsgeber bzw. die Zuwendungsbehörde bestimmen im Rahmen des ihnen eingeräumten weiten Ermessens bei der Zuwendungsgewährung darüber, welche Ausgaben dem

Fördergegenstand zugeordnet werden und wer konkret begünstigt werden soll. Außerdem obliegt ihm allein die Ausgestaltung des Förderverfahrens. Insoweit besitzen Zuwendungs- und Richtliniengeber und mit diesen die Beklagte die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (BayVGh, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 19; B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.1889 – juris Rn. 19; VG München, B.v. 31.10.2022 – M 31 E 22.5178 – juris Rn. 24; U.v. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 – juris Rn. 26; U.v. 15.9.2021 – M 31 K 21.110 – juris Rn. 26; VG Würzburg, U.v. 14.11.2022 – W 8 K 22.548, BeckRS 2022, 42039 Rn. 28; U.v. 29.11.2021 – W 8 K 21.982 – juris Rn. 25 f.; U.v. 14.6.2021 – W 8 K 20.2138 – juris Rn. 30).

## 24

Es ist ohne weiteres vertretbar und naheliegend, wenn die Beklagte zur Abgrenzung des Kreises der Zuwendungsempfänger eine Antragsberechtigung für die Überbrückungshilfe III voraussetzt und diese insbesondere davon abhängig macht, dass für den jeweils beantragten Förderungszeitraum ein Coronabedingter Umsatzrückgang in bestimmtem Umfang besteht. Das Kriterium der Corona-Bedingtheit dient hierbei in der Zuwendungspraxis nach dem schriftsätzlichen Vortrag der Beklagten zur Umsetzung und Sicherstellung der Zielsetzung der Überbrückungshilfe: Die Überbrückungshilfe III ist nach der durch den Richtliniengeber erfolgten Zweckbestimmung als freiwillige Zahlung zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenz zu gewähren, wenn Unternehmen, Soloselbständige und Angehörige der Freien Berufe Coronabedingt erhebliche Umsatzausfälle erleiden (Nr. 1 Satz 4 der Zuwendungsrichtlinie). In der richtliniengeleiteten Zuwendungspraxis sind – wie bereits ausgeführt – maßgebliche Anhaltspunkte für die Feststellung einer Corona-Bedingtheit des Umsatzrückgangs im konkreten Einzelfall einerseits etwa die Betroffenheit von Schließungsanordnungen, andererseits die Betrachtung der Entwicklung der Jahresumsätze im einschlägigen Zeitraum (Nr. 2.1 Sätze 3, 4 und 6 der Zuwendungsrichtlinie).

## 25

2.2.2 Dieses Vorgehen bzw. diese Zuwendungspraxis ist von Rechts wegen nicht zu beanstanden. Indem für die Frage einer Corona-Bedingtheit eines Umsatzrückgangs maßgeblich auf Kriterien wie insbesondere die Geltung von Schließungsanordnungen und die Entwicklung der Jahresumsätze abgestellt wird, bewegt sich die Beklagte als Zuwendungsgeberin innerhalb der ihr offenstehenden Befugnis zu einer typisierenden Erfassung der maßgeblichen Zuwendungssachverhalte. Denn dem Zuwendungs- und Richtliniengeber bzw. der Zuwendungsbehörde ist ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz ein bestimmtes Maß an Typisierung zuzugestehen. Der Gesetzgeber ist bei der Ordnung von Massenerscheinungen berechtigt, die Vielzahl der Einzelfälle in dem Gesamtbild zu erfassen, das nach den ihm vorliegenden Erfahrungen die regelungsbedürftigen Sachverhalte zutreffend wiedergibt. Auf dieser Grundlage darf er grundsätzlich generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen treffen, ohne allein schon wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen Gleichheitsgebote zu verstoßen (vgl. zuletzt etwa BVerfG, B.v. 29.1.2019 – 2 BvC 62/14 – juris Rn. 47 m.w.N.; zum Ganzen auch Boysen, in: v. Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 3 Rn. 98 f.). Gleiches gilt im Wesentlichen auch für die Bindung der Verwaltung im Bereich einer Zuwendungsgewährung (vgl. etwa VG München, U.v. 6.7.2021 – M 31 K 20.6548 – juris Rn. 38). Der Zuwendungsgeber ist daher nicht gehindert, den Förderungsgegenstand nach sachgerechten Kriterien auch typisierend einzugrenzen und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen. Dies umso mehr deswegen, weil ihm – wie bereits ausgeführt – sachbezogene Gesichtspunkte dabei in einem sehr weiten Umfang an die Hand gegeben sind (VG München, U.v. 17.10.2022 – M 31 K 21.4328 – juris Rn. 34; U.v. 11.5.2022 – M 31 K 21.4171 – juris Rn. 33). Die maßgebliche Anknüpfung eines Coronabedingten Umsatzrückgangs an unmittelbare staatliche Beschränkungen der wirtschaftlichen Betätigung in Abgrenzung zu mittelbaren Auswirkungen der Pandemiesituation, wie sie sich aus den o.g. Kriterien ergibt, sowie die gesamte Umsatzentwicklung des Unternehmens begegnet vor diesem Hintergrund keinen Bedenken. Es handelt sich um ausreichende sachliche Gründe, die eine willkürfreie Differenzierung ermöglichen, da mithin auf eine unterschiedliche Intensität der Betroffenheit durch Coronabedingte Einschränkungen abgestellt wird (vgl. zur parallelen Fragestellung im Rahmen der Antragsberechtigung zur November- bzw. Dezemberhilfe BayVGh, B.v. 14.10.2022 – 22 ZB 22.212 – juris Rn. 24; VG München, U.v. 28.10.2022 – M 31 K 21.5978 – juris Rn. 35; U.v. 21.9.2022 – M 31 K 21.5244 – juris Rn. 26; VG Würzburg, U.v. 15.11.2021 – W 8 K 21.1000 – juris Rn. 44).

## 26

Insbesondere das hier inmitten stehende Kriterium der gesamten bzw. jährlichen Umsatzentwicklung des Unternehmens vor und im Förderzeitraum – Nr. 2.1 Satz 4 der Zuwendungsrichtlinie – lässt sich ohne weiteres auf die Zweckbestimmung der Überbrückungshilfe III zurückführen. Nach Nr. 1 Sätze 4 und 5 der Zuwendungsrichtlinie dient die Überbrückungshilfe der Sicherung der wirtschaftlichen Existenz der Unternehmen. Daher ist es naheliegend, die Feststellung der Förderberechtigung neben einem entsprechenden Umsatzrückgang in einzelnen Fördermonaten (Nr. 2.1 Satz 1 Buchst. e der Zuwendungsrichtlinie) ergänzend auch von einer globaleren Betrachtung der Umsatzentwicklung des antragstellenden Unternehmens abhängig zu machen. Diese bietet einen Maßstab für die wirtschaftliche Entwicklung des jeweiligen Unternehmens und damit die Erforderlichkeit einer Überbrückungshilfe im konkreten Einzelfall zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenz im Sinne der Zielsetzung der Überbrückungshilfe. Damit handelt es sich um ein sach- und zielgerechtes und mithin willkürfreies Kriterium zu einer Ab- und Eingrenzung der Antragsberechtigung. Im Übrigen stellt die vergleichende Betrachtung der Jahresumsätze des antragstellenden Unternehmens lediglich dann die Corona-Bedingtheit eines Umsatzrückgangs bzw. von Umsatzschwankungen in Frage, wenn sich im Förderzeitraum im Vergleich zum Jahr 2019 eine Umsatzsteigerung ergibt. Selbst in diesem Fall handelt es sich weiterhin bereits nach dem Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie (Nr. 2.1 Satz 4) nur um eine widerlegliche Vermutung der fehlenden Corona-Bedingtheit. Somit schließt das Kriterium bzw. die Betrachtung der jährlichen Umsatzentwicklung ohnehin allenfalls solche Unternehmen von der Antragsberechtigung aus, die im Förderzeitraum sogar eine Umsatzsteigerung verzeichnen und mithin offensichtlich einer Überbrückungshilfe nicht bedürfen.

## 27

2.2.3 In diesem Zusammenhang ist es ferner nicht zu beanstanden, dass die Beklagte in ihrer Zuwendungspraxis nach ihrem Vortrag – und wie hier relevant – die vergleichende Betrachtung der Umsatzentwicklung nicht nur auf das Jahr 2020, sondern generell auf die Jahre erstreckt, in denen der Förderzeitraum (Einleitung Satz 2 der Zuwendungsrichtlinie) liegt, daher auf die Jahre 2020 und 2021. Zwar weist die Klagepartei zu Recht darauf hin, dass sich diese Praxis nicht mit dem Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie deckt, die in Nr. 2.1 Satz 4 ausdrücklich nur von einem Vergleich des Umsatzes im Jahr 2020 mit dem Umsatz des Jahres 2019 ausgeht. Wie bereits in grundsätzlicher Weise ausgeführt, ist bei einer Zuwendungsgewährung auf Grundlage einer Richtlinie allein entscheidend, 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 (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV) gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (vgl. grundlegend etwa BayVGh, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26). Deshalb bewirken sie zunächst nur eine interne rechtliche Bindung des Verwaltungsermessens. Der bloße Verstoß gegen eine derartige Verwaltungsvorschrift macht eine Ermessensausübung daher nicht rechtswidrig, die bloße Beachtung nicht rechtmäßig. In ihrem rechtlichen Verhältnis zum Förderempfänger ist die Bewilligungsbehörde – abgesehen von den sonstigen gesetzlichen Grenzen des Verwaltungshandelns – nur durch den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG gebunden. Wenn sich die Behörde an ihre Förderrichtlinien hält, ist sie daher durch das Gleichbehandlungsgebot verpflichtet, dies auch weiterhin zu tun, sofern nicht sachliche Gründe im Einzelfall eine Abweichung rechtfertigen oder gar gebieten. Weicht sie hingegen generell von den Förderrichtlinien ab, so verlieren diese insoweit ihre ermessensbindende Wirkung; ob das Verwaltungshandeln mit dem Gleichbehandlungsgebot vereinbar ist, beurteilt sich dann nur nach der tatsächlichen Verwaltungspraxis (BVerwG, U.v. 25.4.2012 – 8 C 18/11 – juris Rn. 31 ff.; U.v. 23.4.2003 – 3 C 25/02 – juris Rn. 14; aktuell etwa OVG NRW, B.v. 9.2.2023 – 4 A 3042/19 – juris Rn. 11 ff.).

## 28

Gemessen daran begegnet es keinen Bedenken, wenn die Beklagte in ihrer ständigen Zuwendungspraxis über den Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie hinaus nicht nur den Umsatz eines Unternehmens im Jahr 2020, sondern auch im Jahr 2021 betrachtet und (auch) diesen mit dem Umsatz des Jahres 2019 vergleicht (vgl. Nr. 2.1 Satz 4 der Zuwendungsrichtlinie). Soweit in dieser Herangehensweise nicht ohnehin bereits eine zulässige Konkretisierung der Zuwendungsrichtlinie durch die Zuwendungsgeberin im Rahmen der Zielvorstellungen des Mittelgebers zu erblicken ist, erweist sich die (unbestritten) konsequent praktizierte, die Förderrichtlinien ergänzende Anforderung auch nicht als willkürlich. Im Einklang mit dem durch den Richtliniengeber bestimmten Förderzweck der Sicherung der wirtschaftlichen Existenz von Unternehmen (Nr. 1 S. 4 und 5 der Zuwendungsrichtlinie) kann die Beklagte – wie bereits ausgeführt – die Förderung

naheliegend davon abhängig machen, dass ein entsprechender Förderbedarf auf Seiten des Unternehmens bzw. der Antragsteller überhaupt besteht. Dies ermöglicht es umgekehrt, solche Unternehmen zulässig typisierend von der Antragsberechtigung auszunehmen, die aufgrund entsprechender Kennzahlen – hier der jährlichen Umsatzentwicklung im Förderzeitraum – einer Überbrückungshilfe in der Gesamtsicht nicht benötigen, obschon in Einzelmonaten die Fördervoraussetzungen vorliegen würden. Durch die vergleichende Betrachtung des Jahres 2019 mit den Jahren, in denen der Förderzeitraum liegt (Einleitung Satz 2 der Zuwendungsrichtlinie: November 2020 bis Juni 2021) besteht schließlich ein sachlicher und damit willkürfreier Anknüpfungspunkt für dieses Kriterium. Soweit der Klägerbevollmächtigte in diesem Zusammenhang dem Grunde nach zu Recht darauf hinweist, dass sich ein Vergleich mit einem Zeitraum, in dem bereits die Bedingungen der Corona-Pandemie herrschten, aus Gründen der Zielsetzung der Corona-Hilfe verbiete, führt dies im konkreten Fall nicht weiter. Verglichen wird nach der schriftsächlich und in der mündlichen Verhandlung dargelegten Zuwendungspraxis der Beklagten der Umsatz des Jahres 2019, also eines Zeitraums vor Geltung von Coronabedingten Einschränkungen, mit den Jahren, in denen der Förderzeitraum liegt, also der Umsatzentwicklung in den Jahren 2020 und 2021. Insofern vergleicht die Beklagte gerade, wie von Klägerseite für erforderlich angesehen, die die Umsatzentwicklung des jeweiligen Unternehmens in der Zeit vor der Corona-Pandemie mit dem Förderzeitraum, in dem die Bedingungen der Corona-Pandemie herrschten.

## 29

2.3 Auch die Umsetzung dieser Zuwendungspraxis im konkreten Einzelfall begegnet keinen Bedenken. Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt ist hier nach der geübten und in der mündlichen Verhandlung durch die Beklagte auch dargelegten Verwaltungspraxis der Beklagten der Zeitpunkt der Entscheidung der Behörde (vgl. BayVGh, B.v. 2.2.2022 – 6 C 21.2701 – juris Rn. 8 und 10; B.v. 25.1.2021 – 6 ZB 20.2162 – juris Rn. 17; vgl. auch SächsOVG, U.v. 16.2.2016 – 1 A 677.13 – juris Rn. 67), weil bzw. wenn und soweit die Zuwendungsvoraussetzungen allein aufgrund der bis zur behördlichen Entscheidung eingegangenen Unterlagen bewertet werden. Dem materiellen Recht folgend, das hier vor allem durch die Richtlinien und deren auch schriftsächlich vorgetragener Anwendung durch die Beklagte in ständiger Praxis vorgegeben wird, ist daher auf den Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung abzustellen, so dass neuer Tatsachenvortrag oder die Vorlage neuer Unterlagen im Klageverfahren irrelevant sind (VG Würzburg, U.v. 14.11.2022 – W 8 K 22.95 – juris Rn. 39; U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.289 – juris Rn. 31; U.v. 26.7.2021 – W 8 K 20.2031 – juris Rn. 21; vgl. auch VG Düsseldorf, U.v. 15.12.2022 – 16 K 2067/22 – juris Rn. 36; VG Weimar, U.v. 17.9.2020 – 8 K 609/20 – juris Rn. 26; VG München, U.v. 23.2.2022 – M 31 K 21.418 – juris Rn. 22; U.v. 27.8.2021 – M 31 K 21.2666 – juris Rn. 27; B.v. 25.6.2020 – M 31 K 20.2261 – juris Rn. 19).

## 30

Grundsätzlich liegt es gerade in Zuwendungsverfahren in der Sphäre des Zuwendungsempfängers, die Voraussetzungen für die Gewährung einer Zuwendung bis zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt darzulegen und nachzuweisen (VG Halle, U.v. 25.4.2022 – 4 A 28/22 HAL – BeckRS 2022, 9223 Rn. 25; VG München, U.v. 20.9.2021 – M 31 K 21.2632 – BeckRS 2021, 29655 Rn. 24 u. 26 ff.; VG Würzburg, U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.289 – juris Rn. 31 f.; U.v. 26.7.2021 – W 8 K 20.2031 – juris Rn. 21; VG Weimar, U.v. 29.1.2021 – 8 K 795/20 We – juris Rn. 31; U.v. 17.9.2020 – 8 K 609/20 – juris Rn. 26). Alles, was im Verwaltungsverfahren nicht vorgetragen oder erkennbar war, konnte und musste auch im Rahmen der konkreten Ermessensausübung nicht berücksichtigt werden, so dass ermessensrelevante Tatsachen, die erstmals im Klageverfahren vorgebracht werden, keine Berücksichtigung finden. Denn da die streitige Zuwendung eine freiwillige staatliche Leistung darstellt, ist ihre Gewährung von einer Mitwirkung des Antragstellers bzw. der Antragstellerin im Rahmen des Zuwendungsantrags, insbesondere von der Mitteilung und Substanziierung zutreffender, zur Identifikation und für die Förderfähigkeit notwendiger Angaben abhängig. Im Übrigen trifft jeden Antragsteller im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens auch eine zur allgemeinen Mitwirkungspflicht (Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG) hinzutretende (erhöhte) Sorgfaltspflicht im Hinblick auf die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben (BayVGh, B.v. 20.7.2022 – 22 ZB 21.2777 – juris Rn. 16; VG Würzburg, U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.289 – juris Rn. 31 f.; VG München, U.v. 28.10.2022 – M 31 K 21.5978 – juris Rn. 31).

## 31

Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu beanstanden, wenn die Beklagte auf Grundlage der klägerischen Angaben im behördlichen Verfahren davon ausgeht, dass eine Antragsberechtigung der Klägerin nicht besteht. Nach den durch die Klägerin bzw. den prüfenden Dritten vor (und nach) Bescheiderlass (Bl. 90 f.,

96 der Behördenakte) mitgeteilten Umsatzzahlen – im Jahr 2019 2.279.453,- EUR, im Jahr 2020 1.964.770,- EUR, im Jahr 2021 2.585.886,- EUR – lag der Jahresumsatz der Klägerin im Jahr 2021 bei über 100% des Umsatzes des Jahres 2019. Im Sinne der oben dargelegten Zuwendungspraxis konnte die Beklagte mithin davon ausgehen, dass die monatlichen Umsatzschwankungen des Unternehmens nicht Coronabedingt sind. Ein gegenteiliger Nachweis (vgl. Nr. 2.1 Satz 4 der Zuwendungsrichtlinie) ergibt sich aus den Angaben des prüfenden Dritten im behördlichen Verfahren (Bl. 88 ff. der Behördenakte) nicht. Erläutert wurde hierbei, dass ein erhöhter Umsatz im Juli und August (wohl: 2021) darauf zurückgehe, dass vorsichtshalber bevorratete Ware an den in Österreich befindlichen Unternehmensteil weiter geliefert und fakturiert wurde. Auch sei im September kaum Hofkundengeschäft generiert worden, da in diesem Zeitraum Kunden nach Ende von Lockdown-Maßnahmen vielfach in den Urlaub gefahren seien. Da die vorgenannten Monate indes bereits nicht zum Förderzeitraum der Überbrückungshilfe III gehören (Einleitung Satz 2 der Zuwendungsrichtlinie: November 2020 bis Juni 2021), lässt sich aus diesen Angaben nichts zu der Frage entnehmen, ob monatliche Umsatzschwankungen oder -rückgänge in den Fördermonaten Coronabedingt sind/waren.

### **32**

Die im Klageverfahren durch den Klägerbevollmächtigten dargelegten Aspekte zu einem Coronabedingten Umsatzrückgang waren durch die Beklagte angesichts des ausgeführten relevanten Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung nicht mehr zu berücksichtigen. Im Übrigen bleiben auch diese Ausführungen vergleichsweise allgemein, wenn etwa auf einen Umsatzrückgang der gesamten Reifenbranche in Deutschland abgestellt wird. Der weiter erwähnte Aspekt eines reduzierten Umfangs an Autofahrten aufgrund von infektionsschutzrechtlichen Beschränkungsmaßnahmen, der zu einem geringeren Verschleiß an Autoreifen und damit geringeren Bedarf an Reifen führe, vermag schließlich ebenfalls nicht zu erklären, warum die im Antrag geltend gemachten Umsatzrückgänge in einer Höhe von überwiegend nur knapp über der Förderuntergrenze von 30% (Nr. 2.1 Satz 1 Buchst. e, Nr. 3.2 Satz 1 der Zuwendungsrichtlinie) und dies lediglich in der Hälfte der möglichen Fördermonate (Bl. 3 f. der Behördenakte) gerade Coronabedingte Umsatzrückgänge darstellen. Soweit der Klägerbevollmächtigte in der mündlichen Verhandlung ergänzend darauf hinwies, dass die (insgesamt) relativ stabile Umsatzentwicklung vor allem im Jahr 2021 auf ein „Ausweichgeschäft“ im Bereich des Gebrauchtwarenhandels zurückgehe und das eigentliche Geschäft der Klägerin einem Coronabedingten Umsatzrückgang unterlag, führt auch dies nicht weiter. Abgesehen davon, dass auch dieser Aspekt im behördlichen Verfahren so nicht vorgetragen war, ist daran zu erinnern, dass, wie mehrfach ausgeführt, die Überbrückungshilfe dem Zweck der Sicherung der wirtschaftlichen Existenz der Unternehmen dient (Nr. 1 Satz 4 und 5 der Zuwendungsrichtlinie). Somit steht es ohne weiteres im Einklang mit der vorgenannten Zweckbestimmung, wenn die Beklagte in ihrer Zuwendungspraxis nicht nach Geschäftsfeldern einzelner Unternehmen differenziert und insoweit (isoliert) etwaige Einbußen kompensiert, sondern die Gewährung der Überbrückungshilfe danach ausrichtet, ob sie im Einzelfall zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenz des Unternehmens als solchem erforderlich ist.

### **33**

2.4 Für den Schluss auf eine willkürliche Fassung oder Handhabung der Förderrichtlinie und der darauf aufbauenden Förderpraxis bestehen mithin keine Anhaltspunkte. Anhaltspunkte dafür, dass die Beklagte in vergleichbaren Zuwendungsfällen – jedenfalls nach deren Abschluss auf Grundlage insbesondere einer Schlussabrechnung – anders verfahren wäre und wird, sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Ein Anspruch der Klagepartei auf Gewährung und Auszahlung einer weiteren Überbrückungshilfe besteht mithin insgesamt nicht.

### **34**

Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge nach § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

### **35**

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.