VG Augsburg, Urteil v. 22.01.2025 – Au 6 K 24.1164

Titel:

Überbrückungshilfe III für November 2020 bis Juni 2021, Reichweite des Vorläufigkeitsvermerks, Aufhebung der vorläufigen Gewährung wegen nicht nachgewiesener Coronabedingtheit des Umsatzrückgangs in der Schlussabrechnung, Immobilienvermittlung, Betroffenheit durch pandemiebedingten Umsatzrückgang (verneint), Nachprüfungsvorbehalt, Vorläufiger Bewilligungsbescheid als Verwaltungsakt sui generis

Normenketten:

VwGO § 113 Abs. 5 S. 1, S. 2
GG Art. 3

Schlagworte:

Überbrückungshilfe III für November 2020 bis Juni 2021, Reichweite des Vorläufigkeitsvermerks, Aufhebung der vorläufigen Gewährung wegen nicht nachgewiesener Coronabedingtheit des Umsatzrückgangs in der Schlussabrechnung, Immobilienvermittlung, Betroffenheit durch pandemiebedingten Umsatzrückgang (verneint), Nachprüfungsvorbehalt, Vorläufiger Bewilligungsbescheid als Verwaltungsakt sui generis

Fundstelle:

BeckRS 2025, 23777

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen einen Schluss-Ablehnungsbescheid der Beklagten über die Endabrechnung von Überbrückungshilfe III. Darin ersetzte die Beklagte den vorläufigen Bewilligungsbescheid, lehnte den Antrag auf Gewährung einer Billigkeitsleistung abschließend ab und forderte die vorläufige Förderung zurück.

2
Die Klägerin ist Immobilienmaklerin und nach ihren Angaben im Erstantrag in der Vermittlung von Wohngrundstücken, Wohngebäuden und Wohnungen für Dritte tätig. Ihrer Klagebegründung zu Folge ist sie spezialisiert auf Ferienimmobilien im Allgäu sowie auf Wohnimmobilien unter Beratung von potenziellen Verkäufern bzw. Immobilieneigentümern und der Durchführung von Besichtigungsterminen. Ihrer Darstellung nach gehören die zur Verkaufsvermittlung übernommenen Ferienimmobilien in der Regel älteren Personen ab ca. 65 Jahren ohne Erstwohnsitz im Allgäu.

3
Die Klägerin stellte durch ihren prüfenden Dritten einen auf den 27. Oktober 2021 datierten und mit Eingangsbestätigung vom 29. Oktober 2021 angenommenen Antrag auf Corona-Überbrückungshilfen nach der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 3 (Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 18. Februar 2021 in der jeweils geltenden Fassung – Überbrückungshilfe III) für die Monate November 2020 bis einschließlich Juni 2021. Im elektronischen Antragsformular gab sie durch ihren prüfenden Dritten die prognostizierten Umsätze im beantragten Förderzeitraum und im Vergleich zum Referenzzeitraum des Jahres 2019 an. Das System errechnete automatisiert einen Förderbetrag von 51.949,97 Euro (Behördenakte zum Antrag Az. * Bl. 3, 7).

4
Mit Bescheid vom 13. Januar 2021 gewährte die Beklagte der Klägerin eine Billigkeitsleistung in Höhe der prognostizierten Fördersumme von 51.949,97 Euro, unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags und der endgültigen Festsetzung in einem Schluss-Ablehnungsbescheid. In den Nebenbestimmungen zum Bescheid wurde u.a. ausgeführt, die Überbrückungshilfe sei zu erstatten, soweit sich aus der Endabrechnung eine abweichende Höhe der Billigkeitsleistung ergebe oder dieser Bescheid aus anderen Gründen mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder sonst unwirksam geworden sei. Dies gelte insbesondere, wenn sich herausstelle, dass die Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe nicht oder nicht für die gewährte bzw. ausbezahlte Höhe vorlägen (ebenda Bl. 45). Der Förderbetrag wurde am selben Tag ausbezahlt.

5
Die Klägerin reichte am 30. Januar 2023 durch ihren prüfenden Dritten eine mit Eingangsbestätigung vom 16. März 2023 angenommene Endabrechnung im Gesamtvolumen von nun 97.790,82 Euro ein und beantwortete Nachfragen, denn im Zuge der Prüfung tauchten Zweifel an der Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs auf. Die Klägerin führte dazu durch ihren prüfenden Dritten u.a. aus (Behördenakte zum Antrag Az. * Bl. 74 ff.):

6
„Ich arbeite als Immobilienmaklerin überwiegend in dem Bereich der Ferienimmobilien. Diese werden in der Regel von älteren Eigentümern, ab ca. 65 und wesentlich älter, verkauft, die ihren Erstwohnsitz nicht im Allgäu haben. Das bedeutet konkret, dass meine Kundschaft vorwiegend aus Altersgründen, weil die Anreise mit der Zeit zu beschwerlich geworden ist und auch zunehmend gesundheitliche Probleme vorhanden sind, verkauft werden. Das ist der Personenkreis der zu den Risikogruppen des Coronavirus gehören und die somit natürlich extrem vorsichtig und ängstlich waren und nichts riskieren wollten, was zu einer Ansteckung mit dem Virus hätte führen können. Schließlich ist in dieser Risikogruppe die Erkrankung nicht selten tödlich ausgegangen. Aus diesem Grund sind auch einige Verkaufsaufträge storniert bzw. aufgehoben worden, da es den Eigentümern, die älter als 80 Jahre waren, einfach zu gefährlich war. Aufträge die bereits angekündigt waren, wurden erst gar nicht realisiert, da auch hier die Auftraggeber älter und auch schon gesundheitlich angeschlagen waren. Ab dem Zeitpunkt der Corona bedingten Einschränkungen konnte ich dadurch keine Verkaufsobjekte mehr akquirieren. Die Gründe hierfür lagen in den extremen Maßnahmen gegen das Coronavirus die die Bundesregierung erlassen hatte.

Darunter fielen Kontaktbeschränkungen: Es durften keine privaten Zusammenkünfte/ Treffen/Versammlungen mit fremden Personen mehr stattfinden. Nur im engsten Familienkreis. Auch sollten Kontakte in Innenräume nicht mehr stattfinden. Somit war mir versagt, Besichtigungen vorzunehmen und auch Treffen zu Gesprächen mit Eigentümern/Verkäufern konnten nicht stattfinden – Hotel- und Gastronomiebetriebe waren geschlossen und somit war es nicht möglich, dass Interessenten mit einem weiteren Anreiseweg, was meine Interessenten in der Regel immer haben, zu Besichtigungen hätten kommen können, da es weder möglich war zu übernachten, noch sich ordentlich zu versorgen, z.B. Essengehen, etc. – Die Bevölkerung wurde aufgefordert „zu Hause zu bleiben“ und das Verreisen wurde untersagt. Auch dadurch war es mir nicht möglich, Aufträge zu beschaffen, da die Leute gar nicht erst ins Allgäu kommen durften.

Abstand halten: Auch das Einhalten der Mindestabstände von 1,5 Meter war in einer Immobilie in der Regel nicht einhaltbar. Auch dadurch waren Besichtigungen bzw. Besprechungen mit Eigentümern und Interessenten nicht mehr möglich. Auch nachdem es zu Lockerungen durch die Bundesregierung gekommen ist, war meine Kundschaft, wie gesagt, alle schon älter und dadurch bedingt nicht mehr die Gesündesten, extrem vorsichtig und waren noch lange Zeit nach den ersten Lockerungen nicht bereit persönliche Gespräche oder gar Besichtigungen durchführen zu lassen. Das erklärt auch warum meine Umsätze so lange ausblieben. Das waren dann für mich, umsatzmäßig gesehen, die Spätfolgen von Corona. Diesen massiven Einbruch meines Umsatzes/ Einkommens hätte es ohne Corona nie gegeben“ (ebenda Bl. 81 f.).

7
Die Beklagte hörte die Klägerin über ihren prüfenden Dritten zur beabsichtigten Ablehnung des Antrags an, denn ihr Umsatzeinbruch beruhe auf allgemeinen wirtschaftlichen Faktoren, wie geändertes Konsumentenverhalten und Umsatzverschiebungen auf einen Nach-Corona-Zeitraum. Darüber hinaus sei

die Klägerin in der Branche Vermittlung von Wohngrundstücken, Wohngebäuden und Wohnungen für Dritte tätig und damit in einer Branche, die überwiegend coronaunabhängig wirtschafte. Ebenso sei sie nicht von staatlichen Schließungsanordnungen betroffen gewesen. Sie nahm hierzu ergänzend Stellung:

Wegen der hohen Inzidenzen im Antragszeitraum seien Treffen vor Ort nicht zu vereinbaren gewesen. Das Abstandsgebot nach § 1 der 10./11./12 BayIfSMV (Zehnte, Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung vom 8. Dezember 2020, BayMBl. 2020 Nr. 711 mit Geltungsdauer vom 8.12.2020 bis 15.12.2020; Elfte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung vom 15. Dezember 2020, BayMBl. 2020 Nr. 737 mit Geltungsdauer vom 15.12.2020 bis 8.3.2021; Zwölfte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung vom 5. März 2021, BayMBl. 2021 Nr. 171 mit Geltungsdauer vom 25.5.2021 bis 6.6.2021) und die Kontaktbeschränkungen gemäß § 4 der 10./11./12 BayIfSMV hätten sie direkt betroffen. Kunden hätten deswegen ihre Dienste vor Ort nicht in Anspruch nehmen können. Damit sei ein kausaler Zusammenhang zwischen den coronabedingten Maßnahmen und dem Umsatzrückgang klar gegeben. Es gehe nicht um allgemeine wirtschaftliche Faktoren, sondern um konkrete Einschränkungen aus der Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung mit einem Umsatzrückgang aufgrund der beträchtlichen Einschränkungen von über 75%. Damit sei ein coronabedingter Umsatzrückgang klar gegeben (ebenda Bl. 90 f.).

8
Daraufhin lehnte die Beklagte mit Schluss-Ablehnungsbescheid vom 15. April 2024, am selben Tag zum Abruf digital bereitgestellt, den „Antrag vom 16. März 2023 auf Gewährung von Überbrückungshilfe III“ ab, ersetzte den vorläufigen Bewilligungsbescheid durch den Schluss-Ablehnungsbescheid vollständig, lehnte den Anspruch auf eine Billigkeitsleistung abschließend ab und verpflichtete die Klägerin, den Betrag in Höhe von 51.949,97 Euro bis zum Ablauf von sechs Monaten ab dem Datum dieses Schluss-Ablehnungsbescheids (15. April 2024) zurückzuzahlen. Der zu erstattende Betrag sei analog Art. 49a Abs. 3 BayVwVfG ab dem Tag nach Ende der Rückzahlungsfrist bis zur vollständigen Rückzahlung mit zwei Prozentpunkten über dem Basiszinssatz jährlich zu verzinsen.

Zur Begründung führte die Beklagte u. a. an, die Klägerin habe in der Schlussabrechnung einen Umsatzeinbruch mit dem Alter und der Infektionsgefahr für ihre ältere Kundschaft sowie den Kontaktbeschränkungen begründet.

Gemäß Ziff. 1.2 der FAQ des Bundes für die Gewährung von Überbrückungshilfe III erfordere eine Antragsberechtigung einen nachgewiesenen coronabedingten Umsatzeinbruch im Förderzeitraum. Nicht als coronabedingt gälten beispielsweise auf wirtschaftliche Faktoren allgemeiner Art zurückzuführende Umsatzeinbrüche. Die ausgeführten Umstände zur Darlegung eines coronabedingten Umsatzrückgangs durch Stornierung von Verkaufsaufträgen sowie Nichtrealisierung von angekündigten Verkaufsaufträgen auf Grund höheren Alters der Kunden als Teil der sog. Risikogruppe ließen nicht den Schluss auf einen coronabedingten Umsatzrückgang zu. Die Branche „Vermittlung von Wohngrundstücken, Wohngebäuden und Wohnungen für Dritte“ wirtschafte erfahrungsgemäß überwiegend coronaunabhängig. Die erforderlichen Nachweise einer besonderen, individuellen Einschränkung seien nicht erbracht. Der allgemeine Rückgang von Kundennachfragen oder der Nachfrage von Dienstleistungen als einem allgemeinen unternehmerischen Risiko (Geschäftsrisiko) reiche für die Darlegung des coronabedingten Umsatzrückgangs nicht aus. Gesamtwirtschaftliche Veränderungen bzw. Fernwirkungen der Corona-Pandemie seien nicht als förderfähig anzuerkennen.

Es entspreche daher der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, den Antrag insoweit abzulehnen unter Beachtung des in Art. 7 BayHO enthaltenen Gebots der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Haushaltsmittel. Dem widersprechende oder für eine Abweichung von der regelmäßigen Entscheidungspraxis sprechende Gründe seien auch vom prüfenden Dritten nicht angegeben worden.

Analog Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG seien bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein vorläufiger Verwaltungsakt durch Schluss-Ablehnungsbescheid mit Wirkung für die Vergangenheit beseitigt worden sei. Damit seien die Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe nicht erfüllt. Es entspreche daher der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens, den Antrag insoweit abzulehnen und den bereits ausgezahlten Betrag zurückzufordern.

9

Die Klägerin ließ am 14. Mai 2024 Klage – zunächst unspezifiziert gegen den Schlussablehnungsbescheid unter Vorbehalt einer späteren Antragstellung und Nennung eines Streitwerts von 97.790,82 Euro – erheben, zuletzt mit dem Antrag,

10
1. den Schlussablehnungsbescheid der Beklagten vom 15. April 2024 aufzuheben,

11
2. die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin auf deren Antrag vom 30. Januar 2023 eine Überbrückungshilfe III in Höhe von 97.790,82 Euro zu gewähren,

hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, den Antrag der Klägerin vom 30. Januar 2023 auf eine Überbrückungshilfe III unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

12
Zur Klagebegründung rügt sie formelle Fehler des Bescheids wegen unterlassener Verlängerung der Anhörungsfrist, unzureichender Begründung und Sachaufklärung. Weiter macht sie materiell einen Anspruch auf die beantragte Überbrückungshilfe aus dem Vertrauensschutzgebot des Art. 20 Abs. 3 GG i.V.m. den Ziff. 1.1 und 2.1 der FAQ, aus der Förderrichtlinie und drittens aus Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. der Verwaltungspraxis der Beklagten geltend: Ziff. 1.2 der FAQ definiere lediglich negativ, wann coronabedingte Umsatzausfälle vorlägen. Lägen diese Negativvoraussetzungen nicht vor, bestehe im Umkehrschluss ein Anspruch auf Förderung, wenn der prüfende Dritte das Merkmal des coronabedingten Umsatzeinbruchs bestätigt habe. Wortlaut, Sinn und Zweck, die Systematik der Regelungen und der historische Wille des FAQ-Gebers sprächen allesamt für eine weite Auslegung dieses Begriffs, ohne dass es auf die unmittelbare Betroffenheit von staatlichen Regelungen zur Einschränkung des Geschäftsbetriebs ankäme. Das Vertrauen der Klägerin in die Verbindlichkeit der FAQ und damit den Erhalt der Förderung sei schutzwürdig, denn in der obligatorischen Schlussabrechnung sollten lediglich die zunächst schätzungsweise angegebenen Umsatzdaten durch tatsächliche Geschäftszahlen ersetzt und die Förderung der Höhe nach, aber nicht dem Grunde nach, angepasst werden. Aus den durch einen Informationsfreiheitsantrag beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz erlangten sog. Schatten-FAQ ergebe sich, dass dieses Ministerium den Bewilligungsstellen verbindliche Vorgaben für die Behandlung der Überbrückungshilfen gemacht habe. Die FAQ seien detaillierter als die Richtlinien, aber die Verwaltungspraxis der Beklagten weiche von den FAQ ab, was sich bei der Behandlung von Familienverbünden von Schaustellern zeigten. Die Beklagte habe ihre ständige Verwaltungspraxis nicht nachgewiesen, was aber ihrer Sphäre unterfalle und letztlich durch gerichtliche Beweiserhebung nachzuholen sei. Die Verwaltungspraxis sei weder bewiesen noch gerichtskundig.

Weiter verwies sie für eine Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs auf ihren Vortrag im Antragsverfahren und auf strikte Hygieneforderungen von Kunden vor Durchführung eines Besichtigungstermins und die Inzidenzwerte im Förderzeitraum sowie die strengen Kontaktbeschränkungen durch die bayerischen Infektionsschutzverordnungen. Die Klägerin sei keine normale Immobilienmaklerin, sondern als Vermittlerin speziell von Ferienimmobilien auf eine Anreise von ortsabwesenden Verkäufern und Käufern angewiesen.

Davon abgesehen sei die Ablehnung des Förderantrags wegen Ermessensausfalls rechtswidrig, denn die Beklagte habe in wesentlichen Punkten kein Ermessen ausgeübt. Schließlich seien auch die Aufhebung des Bewilligungsbescheids und die Rückforderung der geleisteten Fördergelder ebenfalls rechtswidrig, denn es fehle für die Aufhebung des Bewilligungsbescheides eine Rechtsgrundlage mangels Erledigung aufgrund eines – nicht die Coronabedingtheit der Umsatzeinbrüche erfassenden – Vorbehaltes und mangels Vorliegens der Voraussetzungen einer Rücknahme oder eines Widerrufs. Dabei sei die mit der Entscheidung über den Bewilligungsbescheid vom 30. Juli 2021 zu laufen beginnende Jahresfrist für einen Widerruf versäumt, denn die Beklagte habe mit Abschluss des [Erst-]Antragsverfahrens über Kenntnis aller entscheidungserheblichen Tatsachen verfügt. Außerdem habe die Klägerin die Förderung zweckentsprechend verbraucht und in die Aufrechterhaltung ihres Betriebs investiert. Daher könne die Klägerin das Geld auch nicht mehr zurückzahlen bzw. eine Rückzahlung wäre mit unzumutbaren Nachteilen verbunden. Sie habe den Verwaltungsakt auch nicht durch Angaben erwirkt, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig gewesen wären und sie habe auf den Bestand des Bewilligungsbescheids vertraut.

13

Die Beklagte trat der Klage entgegen und beantragt,

14
Die Klage wird abgewiesen.

15
Sie verweist auf die Bescheidsbegründung und erläutert diese. Es fehle an der Antragsberechtigung mangels coronabedingten Umsatzeinbruchs, denn die Klägerin sei im Förderzeitraum nicht selbst von Schließungsanordnungen betroffen gewesen und habe ihr Leistungsangebot daher grundsätzlich in vollem Umfang anbieten können. Dass die Nachfrage jedenfalls auch infolge coronabedingter Vorsicht der älteren Kunden zurückgegangen sei, sei eine gesamtwirtschaftliche Veränderung, welche nicht spezifisch die Klägerin oder ihre Branche getroffen habe. Die Anknüpfung der Beklagten in ihrer Verwaltungspraxis an ein Begriffsverständnis einer Coronabedingtheit der Umsatzeinbrüche in Form einer Betroffenheit von inländischen Infektionsschutzmaßnahmen, wie etwa die Zugehörigkeit zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche im konkreten Förderzeitraum, sei auch ohne die Vorlage von vergleichbaren Fällen, internen Weisungen oder dienstlichen Stellungnahmen unter Bezugnahme auf die Förderrichtlinie bereits hinreichend plausibilisiert.

16
Mit Schreiben vom 10. Januar 2025 verzichtete die Klägerin auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung. Die Beklagte verzichtete mit Schreiben vom 15. Januar 2025 ebenfalls auf die Durchführung der mündlichen Verhandlung.

17
Wegen der weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

18
Über die Klage konnte wegen des Verzichts der Beteiligten nach § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung entschieden werden. Sie erweist sich als zulässig, aber unbegründet, da der angefochtene Schluss-Ablehnungsbescheid vom 15. April 2024 nicht rechtswidrig ist und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 Satz 1 VwGO), weil ihr der geltend gemachte Anspruch auf Überbrückungshilfe III bzw. Neuverbescheidung hierüber mangels coronabedingten Umsatzrückgangs nicht zusteht und die im Schluss-Ablehnungsbescheid enthaltene Ersetzung des vorläufigen Bewilligungsbescheids unter abschließender Antragsablehnung und Rückforderung der Förderung nicht rechtswidrig ist.

I.

19
Die Klage ist unbegründet.

20
Der angefochtene Schluss-Ablehnungsbescheid vom 15. April 2024 ist nicht rechtswidrig.

21
1. In formeller Hinsicht erweist sich der Bescheid nicht als rechtswidrig.

22
a) Der Bescheid verstößt nicht gegen das Anhörungserfordernis nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG.

23
Die Klägerin kann ihre Klage nicht mit Erfolg auf eine unterbliebene Anhörung nach Art. 28 BayVwVfG stützen. Sie erhielt über ihren prüfenden Dritten Gelegenheit zur fristgerechten Stellungnahme und hat sich auch zur Sache geäußert.

24
b) Die Beklagte verstieß in ihrem Bescheid nicht gegen die Pflicht zur Sachverhaltsaufklärung nach Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG.

25
Ausweislich der Behördenakten hat die Beklagte die Klägerin im Endabrechnungsverfahren mit Nachfragen zu Zweifeln an der Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs zu ergänzenden Angaben aufgefordert und diese durch ihren prüfenden Dritten erhalten (Behördenakte zum Antrag Az. * Bl. 74 ff.). Schließlich hat sie die Klägerin vor Erlass des angefochtenen Bescheids zur beabsichtigten Antragsablehnung mit Rückforderung auch noch angehört. Es hätte also an der Klägerin gelegen, der Beklagten im Rahmen der Anhörung ggf. Anstoß zu weiteren Ermittlungen zu geben, wenn sie solche für erforderlich erachtet hätte.

26
c) Der Bescheid verstößt nicht gegen die Pflicht zur Bescheidsbegründung nach Art. 39 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 BayVwVfG.

27
Soweit die Klägerin einen Ermessensausfall rügt – denn die Beklagte habe im Schluss-Ablehnungsbescheid zwar pflichtgemäßes Ermessen und das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Haushaltsmittel erwähnt, aber nur als ermessenseinengend dargestellt, jedoch die Belange der Klägerin ohne eine tragfähige einzelfallbezogene Begründung außer Acht gelassen – führt dies zu keinem formellen Fehler. Die Beklagte hat vielmehr im Schluss-Ablehnungsbescheid ihre wesentlichen Ermessenserwägungen dargelegt, wie auch die Klägerin anführt. Das Vorbringen der Klägerin bzw. ihres prüfenden Dritten wurde in den wesentlichen Argumenten wiedergegeben, inhaltlich erfasst und im Ergebnis auch gewürdigt. Soweit die Ablehnung im Bescheid nur kurz begründet wurde, ist dies nicht ermessensfehlerhaft, weil zum einen die verfahrensmäßige Bewältigung der Förderanträge den Erfordernissen eines Massenverfahrens geschuldet war und zum anderen die Beklagte ihre Ermessenserwägungen im Klageverfahren gemäß § 114 Satz 2 VwGO in zulässiger Weise hinsichtlich ihrer Verwaltungspraxis vertiefen konnte (vgl. Protokoll vom 22.1.2025 S. 4). Ob ein Ermessensspielraum bestand und das Ermessen rechtmäßig betätigt wurde, ist keine Frage eines formellen Verstoßes gegen Art. 39 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 BayVwVfG.

28
2. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Gewährung einer Überbrückungshilfe III im Umfang ihres Endabrechnungsantrags von 97.790,82 Euro, da die Klägerin nicht antragsberechtigt ist (dazu sogleich unter I.3.) und auch keine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

29
3. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Neuverbescheidung ihres Antrags auf Überbrückungshilfe III vom 27. Oktober 2021 im Umfang des von der Beklagten im Bescheid vom 15. April 2024 ausdrücklich abgelehnten Betrages 97.790,82 Euro, da die Klägerin nicht antragsberechtigt und daher auch nicht in ihrem Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung verletzt ist (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

30
Maßgeblicher Zeitpunkt für die hier begehrte Ermessensentscheidung ist nach der geübten und gerichtsbekannten Verwaltungspraxis der Beklagten der Zeitpunkt des Bescheidserlasses (vgl. BayVGH, B.v. 27.2.2023 – 22 ZB 22.2554 – juris Rn. 14). Die gerichtliche Prüfung erstreckt sich demnach nur auf Ermessensfehler, die dem Bescheid zu entnehmen sein müssen (§ 114 VwGO). Über bloße Erläuterungen des bisherigen Vorbringens hinausgehender Vortrag neuer Tatsachen und die Vorlage neuer, nicht bis zum Bescheidserlass vorgelegter Unterlagen sind daher unbeachtlich (vgl. VG Augsburg, U.v. 21.12.2022 – Au 6 K 22.955 – Rn. 41 m.w.N.).

31
a) Die Rechtmäßigkeit der Ablehnung der Überbrückungshilfe im streitgegenständlichen Bescheid vom 15. April 2024 richtet sich allein nach der tatsächlichen Verwaltungspraxis. Maßgeblich dafür sind insbesondere die Richtlinien für die Gewährung von Hilfen sowie die FAQ (dazu VG Würzburg, U.v. 24.10.2022 – W 8 K 21.1263 – juris Rn. 28 ff. m.w.N.).

32
Die Förderrichtlinien stellen zwar keine Rechtsnormen dar, begründen aber als Verwaltungsvorschriften über den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) und das im Rechtsstaatsprinzip verankerte Gebot des Vertrauensschutzes (Art. 20 und Art. 28 GG) Außenwirkung in der Gestalt, die sie durch die ständige

Verwaltungspraxis gefunden haben (BayVGH, B.v. 3.5.2021 – 6 ZB 21.301 – juris Rn. 8; BayVGH, B.v. 18.5.2020 – 6 ZB 20.438 – juris Rn. 6).

33
Die Richtlinien begründen vom Ansatz her keinen gebundenen Anspruch auf eine Billigkeitsleistung in bestimmter Höhe, sondern es besteht zusammen mit Art. 40 BayVwVfG – wonach die Behörde, wenn sie ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten hat – ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde über einen Antrag. Dabei ist gemäß § 114 Satz 1 VwGO die gerichtliche Kontrolle auf die Prüfung beschränkt, ob der Verwaltungsakt oder die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist (BayVGH, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 6; VG Düsseldorf, U.v. 15.9.2022 – 16 K 5167.21 – juris Rn. 29).

34
Im Rahmen des behördlich auszuübenden Ermessens kommt den Förderrichtlinien, bei denen es sich nicht um eine Rechtsnorm, d.h. nicht einen Rechtssatz mit Außenwirkung, sondern um eine (bloße) interne Verwaltungsvorschrift handelt, die Funktion zu, für die Verteilung der Fördermittel einheitliche Maßstäbe zu setzen und dadurch das Ermessen der Bewilligungsbehörde intern zu binden und zu steuern. Als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften unterliegen derartige Förderrichtlinien auch keiner eigenständigen richterlichen Auslegung wie Rechtsnormen. Entscheidend ist vielmehr, wie die zuständigen Behörden die Verwaltungsvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt haben und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG gebunden sind. Durch den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG ist die Bewilligungsbehörde in ihrem rechtlichen Verhältnis zum Förderempfänger – abgesehen von den sonstigen gesetzlichen Grenzen des Verwaltungshandelns – 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. Dem Zuwendungsgeber steht es frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und diese konsequent anzuwenden (vgl. nur VG Würzburg, U.v. 8.7.2024 – W 8 K 24.111 – juris Rn. 18 f. m.w.N.). Die allein relevante Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute oder ggf. bessere Gründe gäbe. Eine Verletzung liegt nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar wären und sich der Schluss aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhen (BayVGH, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 6 und 13; VG Düsseldorf, U.v. 15.9.2022 – 16 K 5167.21 – juris Rn. 30 m.w.N.).

35
Zur Feststellung der tatsächlich ausgeübten Verwaltungspraxis kann dabei neben den Förderrichtlinien ergänzend auf öffentliche Verlautbarungen der Bewilligungsbehörde, der dieser übergeordneten Landesbehörde oder der aufgrund Verwaltungsvereinbarung in die Förderung eingebundenen zuständigen Bundesbehörde zurückgegriffen werden, wenn diese Aufschluss über die tatsächlich geübte Verwaltungspraxis geben. Bereits die Verlautbarung, sich an die bekannt gegebenen Richtlinien zu halten, kann für die Begründung einer Verwaltungspraxis genügen (vgl. BayVGH, B.v. 4.12.2023 – 22 ZB 22.2621 – juris Rn. 14 m.w.N.). Relevant sind die gemeinsam vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und dem Bundesministerium der Finanzen veröffentlichten FAQs zur „Corona-Überbrückungshilfe III“.

36
Eventuelle „Schatten-FAQ“ oder dergleichen sind nicht maßgeblich, da diese erstens nicht verlautet, zweitens der Beklagten auch nicht bekannt und von ihr daher drittens auch nicht ihrer Entscheidung zu Grunde gelegt worden sind (vgl. VG Augsburg, U.v. 22.1.2025 – Au 6 K 24.1525).

37
b) Die vorgenannten Maßstäbe gelten auch im vorliegenden Fall, insbesondere handelt es sich bei den Überbrückungshilfen um eine Billigkeitsleistung nach § 53 BHO bzw. Art. 53 BayHO, so dass nur ein

Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung besteht und der Ermessensspielraum der Beklagten nicht zugunsten der Klägerin auf Null reduziert ist.

38
aa) Die hier streitgegenständliche Überbrückungshilfe III ist bundesweit als Billigkeitsleistung angelegt. Ausweislich des Vorspruchs zur Richtlinie für die Überbrückungshilfe III (mit Fußnote 1) gewährt der Freistaat Bayern nach Maßgabe des Art. 53 BayHO – und damit als dort geregelte Billigkeitsleistung – sowie der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen und der dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften „finanzielle Überbrückungshilfe […] als Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der vom Bund zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. Die Bewilligungsstelle entscheidet über den Antrag nach pflichtgemäßem Ermessen."

39
Ein abstrakter Förderanspruch steht der Klägerin also von vornherein nicht zu (vgl. oben unter I.2.). Es ist vielmehr Sache des Fördergebers, die Grundlagen seiner Förderung zu regeln. Ohne eine ausdrückliche Schaffung eines Förderanspruchs kann ein solcher also nicht bestehen. Dass der Bundesrechnungshof diese Einordnung in Frage stelle, wenn er für solche Förderungen eine parlamentarisch beschlossene Rechtsgrundlage verlange, wie die Klägerin anführt, führt gerade nicht zu einer Ermessensreduzierung auf Null. Wäre die Förderung als Billigkeitsleistung mangels gesetzlicher Grundlage rechtswidrig, dürfte überhaupt keine Förderung erfolgen – auch nicht an die Klägerin. Vielmehr müsste die vorläufige Förderung ersatzlos beseitigt und – weil die Klägerin den Mangel der gesetzlichen Grundlage und damit die Rechtswidrigkeit des Bescheids kannte – auch ohne Wenn und Aber nach Art. 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 und Satz 4 BayVwVfG der vorläufige Bescheid zurückgenommen und der Förderbetrag zurückgefordert werden. Ein Leistungsanspruch durch Ermessensreduzierung auf Null zu Gunsten der Klägerin auf Erhalt und Behaltendürfen einer schon aus ihrer Sicht rechtswidrigen Förderung ergäbe sich daraus erst recht nicht.

40
bb) Auch sonst ergibt sich aus der Ausgestaltung des Förderverfahrens keine Ermessensreduzierung auf Null zu Gunsten der Klägerin.

41
Die Klägerin meint, den Bewilligungsstellen komme eine bloß ausführende Rolle ohne eigene Entscheidungsgewalt zu, da der Bund die finanzielle Last trage, auch wenn die Überbrückungshilfen durch die Bundesregierung und die Länder so ausgestaltet worden seien, dass die Entscheidung über die Bewilligung oder Ablehnung einer Förderung (zumindest dem äußeren Schein nach) grundsätzlich auf Landesebene durch die einzelnen Bewilligungsstellen erfolge.

42
Diese Sicht auf die Kompetenzen der Bewilligungsstellen – wie hier der Beklagten als Beliehener des Freistaats Bayern – widerspricht der verfassungsrechtlichen Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern. Die Ausführung der Bundesgesetze einschließlich der Einrichtung der Behörden hierfür ist nach Art. 83 GG Aufgabe der Länder. Wenn der Bund – wie hier – kein materielles Fördergesetz erlässt und die gesetzliche Grundlage der Förderung allein im Haushaltsgesetz liegt, obliegt die Ausführung den Ländern wie hier dem Freistaat Bayern. Dieser hat die Richtlinie für die Überbrückungshilfe III erlassen und keine Ermessenseinschränkung vorgesehen. Eine solche kann dann der Beklagten als ausführender Behörde auch nicht entgegengehalten werden.

43
c) Die Beklagte hat zu ihrer Förderpraxis entsprechend ihrer internen Vorgaben plausibel ausgeführt, dass Unternehmen nur antragsberechtigt sind, wenn sie von durch staatliche Maßnahmen verursachten coronabedingten Umsatzeinbußen – hier: in den Monaten November 2020 bis Juni 2021 – erheblich und unmittelbar betroffen waren. Sie stellt hierfür auf die unmittelbare Betroffenheit von Schließungsmaßnahmen ab. Daran fehlt es hier.

44
aa) Entgegen der Auffassung der Klägerin genügt für die Annahme coronabedingter Umsatzeinbußen nicht die bloße Bestätigung eines prüfenden Dritten in einem Erstantrag auf Förderung.

45

(1) Die Klägerin meint, der materielle Förderanspruch sei erstens aus dem Vertrauensschutzgebot des Art. 20 Abs. 3 GG i.V.m. den Ziff. 1.1 und 2.1 der FAQ gegeben, wenn – wie hier – der prüfende Dritte bereits die Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs bestätigt habe und keine Glaubhaftmachung erforderlich sei.

46
Dem steht schon der Wortlaut der Richtlinie für die Überbrückungshilfe III entgegen, in deren Ziff. 7.1 es zur Antragstellung heißt (Richtlinie S. 14 f.): „Zusätzlich hat der Antragsteller folgendes glaubhaft zu machen: a) den Umsatzrückgang gemäß Ziffer 2.1“).

47
Hinzu kommt, dass die Richtlinie für die Überbrückungshilfe III differenziert zwischen der Prüfung des (Erst-)Antrags durch die Bewilligungsstelle in Ziff. 9.1 und der Prüfung der Schlussabrechnung durch die Bewilligungsstelle in Ziff. 9.2: Für die Bearbeitung des Erstantrags darf die Bewilligungsstelle „auf die vom prüfenden Dritten im Antrag gemachten Angaben vertrauen, soweit es keine Anhaltspunkte für Unvollständigkeit oder Fehlerhaftigkeit der Angaben gibt“ (Ziff. 9.1 Satz 2). Demgegenüber ist sie für die Prüfung der Schlussabrechnung verpflichtet, „auf der Grundlage der nach Ziffer 7.1 vorgelegten Bestätigung des prüfenden Dritten das Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung der Billigkeitsleistung, die Höhe und Dauer der Billigkeitsleistung sowie eine etwaige Überkompensation“ zu prüfen (Ziff. 9.2 Satz 1). „Die Bewilligungsstelle prüft die inhaltliche Richtigkeit der Bestätigung des prüfenden Dritten und aller für die Bewilligung der Billigkeitsleistung maßgeblichen Versicherungen und Erklärungen des Antragstellers […] (Ziff. 9.2 Satz 2). Ein Vertrauen auf die Bestätigung des prüfenden Dritten wird für die vorläufige Gewährung als Zwischenergebnis des Erstantragsverfahrens erlaubt.

48
In der ersten Prüfungsstufe erfolgt eine automatisierte Vorprüfung auf Plausibilität, weil eine durchgehende händische Überprüfung angesichts der Vielzahl von Verfahren – über 450.000 Anträge während der Hochzeit der Pandemie – nicht möglich gewesen sei; die Einzelüberprüfung sei in die Endabrechnung verlagert worden (vgl. BayVGH, B.v. 16.1.2025 – 22 ZB 23.1789 – Rn. 18). Vor einer abschließenden Gewährung aber ist die Bestätigung des prüfenden Dritten inhaltlich zu überprüfen. Ein Prüfungsverzicht des Fördergebers ergibt sich daraus gerade nicht.

49
(2) Die Klägerin meint weiter, sollte der Bewilligungsstelle eine eigene Prüfungskompetenz zukommen, treffe die Beklagte umgekehrt eine erheblich erhöhte Darlegungs- und ggfs. Beweislast dafür, dass entgegen der Auffassung des prüfenden Dritten das Merkmal des coronabedingten Umsatzeinbruchs nicht erfüllt sei.

50
Für eine Umkehr der Darlegungslast bietet der Wortlaut der Richtlinie für die Überbrückungshilfe III allerdings keinen Anhaltspunkt.

Auch systematisch enthält das Förderverfahren keine solche Umkehr: Die Behauptung und Bestätigung durch einen prüfenden Dritten, wie sie im Antragsformular erfolgte, kann eine Glaubhaftmachung enthalten. Da sie aber keine weiteren Angaben oder gar Sachbeweise enthält, kann sie von der Bewilligungsstelle noch gar nicht näher überprüft werden. Erscheinen ihr die Angaben nicht von vornherein unplausibel oder gar widersprüchlich, kann sie hierauf eine vorläufige Bewilligung stützen (Ziff. 9.1 Satz 2), um dem antragstellenden Unternehmen möglichst schnell Liquidität zu verschaffen, und sich die nähere Prüfung – wie hier – für das Verfahren der Endabrechnung vorbehalten (Ziff. 9.2 Satz 2). Dem ist sie durch ihre dortigen Nachfragen zur Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs nachgekommen. Ohne tragfähige Beweise im Erstantragsverfahren ist daher eine Beweislastumkehr zu Lasten der Beklagten im Endabrechnungsverfahren systematisch ausgeschlossen.

Nichts Anderes folgt aus dem Zweck des Förderverfahrens. Dieser liegt nach Ziff. 1 Satz 4 und Satz 4 der Richtlinie für die Überbrückungshilfe III darin, dass Unternehmen durch freiwillige Zahlungen „als Beitrag zu den betrieblichen Fixkosten ihre wirtschaftliche Existenz gesichert“ werden soll. Den betroffenen Unternehmen sollte in ihrer Zwangslage aus durch Betriebsschließungen entfallenden Einnahmen bei gleichbleibenden Ausgaben durch betriebliche fortlaufender Fixkosten eine Liquidität zur Überbrückung der finanziellen Notsituation verschafft werden. Daraus folgte das weitgehend auf eine automatisierte Prüfung gestützte Erstantragsverfahren mit dem Vorbehalt der nachgelagerten Einzelfallprüfung in der

Endabrechnung entsprechend dem Prinzip „Schnelligkeit vor Genauigkeit“. Eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast widerspräche dieser auf schnelle Hilfe für eine möglichst große Zahl an Antragstellern angelegten Ausgestaltung des Förderverfahrens (wie hier auch VG Karlsruhe, U.v. 11.7.2024 – 1 K 2711/23 – juris Rn. 102 m.w.N.).

51
bb) Entgegen der Auffassung der Klägerin fehlt hier auch materiell die Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs im Sinne der Verwaltungspraxis der Beklagten.

52
Die Beklagte führt hierzu als Maßstab aus, nach Ziffer 2.1 der Richtlinie für die Überbrückungshilfe III seien Unternehmen antragsberechtigt, deren Umsatz gegenüber dem Vergleichszeitraum des Jahres 2019 coronabedingt um mindestens 30% zurückgegangen sein muss. Nicht als coronabedingt gelten nach Ziff. 1.2 der FAQ beispielsweise Umsatzeinbrüche, die zum Beispiel nur auf Grund regelmäßiger saisonaler oder anderer dem Geschäftsmodell inhärenter Schwankungen auftreten oder die zurückzuführen sind auf wirtschaftliche Faktoren allgemeiner Art (wie Liefer- oder Materialengpässe) oder die sich erkennbar daraus ergeben, dass Umsätze bzw. Zahlungseingänge sich lediglich zeitlich verschieben, die sich aufgrund von Schwierigkeiten in der Mitarbeiterrekrutierung ergeben oder auf Betriebsferien zurückzuführen sind.

53
Die Klägerin beruft sich hierzu als überwiegend in dem Bereich der Ferienimmobilien tätige Immobilienmaklerin darauf, ihre Kundengruppe in der Regel älterer Eigentümern ab ca. 65 Jahren gehöre zu den Risikogruppen des Coronavirus, sei extrem vorsichtig und ängstlich gewesen und habe einige Verkaufsaufträge storniert bzw. aufgehoben, da es den Eigentümern, die älter als 80 Jahre waren, zu gefährlich gewesen sei. Durch die coronabedingten Kontaktbeschränkungen habe sie daher keine Verkaufsobjekte mehr akquirieren können. Treffen mit fremden Personen seien untersagt gewesen und ihr sei versagt gewesen, Besichtigungen vorzunehmen und Treffen mit Eigentümern/Verkäufern stattfinden zu lassen, zumal Hotel- und Gastronomiebetriebe [im Allgäu] geschlossen und Übernachtungen von Interessenten mit einem weiteren Anreiseweg ausgeschlossen gewesen seien, so dass die Leute gar nicht erst ins Allgäu kommen durften.

54
Demgegenüber differenziert die Beklagte gerichtsbekannt zwischen unmittelbaren Auswirkungen der Pandemie wie innerstaatlich angeordneten Betriebsschließungen einerseits und mittelbaren Auswirkungen andererseits. In ihrer Bescheidsbegründung und vertiefend in ihrer Klageerwiderung macht sie geltend, der Zweck der Überbrückungshilfe III als eine außerordentliche Wirtschaftshilfe werde nicht mehr erreicht, wenn (auch) Umsatzausfälle ausgeglichen würden, die auf wirtschaftliche Faktoren allgemeiner Art zurückzuführen seien. Materialengpässe und Lieferschwierigkeiten seien ein unabhängig von der Pandemie bestehendes Geschäfts- und Unternehmerrisiko. Der allgemeine Rückgang von Kundennachfragen oder der Nachfrage von Dienstleistungen als einem allgemeinen unternehmerischen Risiko (Geschäftsrisiko) reiche für die Darlegung des coronabedingten Umsatzrückgangs nicht aus. Gesamtwirtschaftliche Veränderungen bzw. Fernwirkungen der Corona-Pandemie seien nicht als förderfähig anzuerkennen.

55
Entgegen der Auffassung der Klägerin, die es nicht für erforderlich hält, dass sich der Umsatzrückgang kausal auf behördliche Maßnahmen zurückführen lasse, denn letztlich hätten alle staatlichen Maßnahmen mittelbar Einfluss auf die deutsche Wirtschaft gehabt, stellt die Richtlinie für die Überbrückungshilfe III genau darauf ab. Es heißt dort (Vorspruch S. 1): Der Freistaat Bayern gewährt nach Maßgabe […] finanzielle Überbrückungshilfe für […] Unternehmen, die unmittelbar oder mittelbar durch coronabedingte Auflagen oder Schließungen betroffen sind, […] als Unterstützungsleistung für die Monate November 2020 bis Juni 2021. Die Überbrückungshilfe III erfolgt durch teilweise Übernahme der erstattungsfähigen Fixkosten für die Monate November 2020 bis Juni 2021 (Förderzeitraum) als Billigkeitsleistung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der vom Bund zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. Die Bewilligungsstelle entscheidet über den Antrag nach pflichtgemäßem Ermessen.“ Damit ist eine unmittelbare oder mittelbare Betroffenheit durch coronabedingte Auflagen oder Schließungen maßgeblich (wie hier VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 24.476 – juris Rn. 123).

56

Soweit die Klägerin meint, Ziff. 1.2 der FAQ definiere lediglich negativ, wann coronabedingte Umsatzausfälle vorlägen, trifft dies nicht zu. Sie meint im Einzelnen, lägen diese Negativvoraussetzungen nicht vor, bestehe im Umkehrschluss ein Anspruch auf Förderung. Die Überbrückungshilfen seien so ausgestaltet, dass sie der Bewilligungsstelle keinen Spielraum dahingehend ließen, ob und wie die Förderung gewährt werde. Es besteht daher ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung und damit ein Anspruch auf Gleichbehandlung bei der Fördermittelgewährung aus der allgemeinen Verwaltungspraxis der zuständigen Behörde, wenn die Negativmerkmale nicht vorlägen und der prüfende Dritte das Merkmal des coronabedingten Umsatzeinbruchs bestätigt habe. Wortlaut, Sinn und Zweck, die Systematik der Regelungen und der historische Wille des FAQ-Gebers sprächen allesamt für eine weite, auch eigenverantwortliche Schutzmaßnahmen der Bevölkerung umfassende Auslegung, ohne dass es auf die unmittelbare Betroffenheit von staatlichen Regelungen zur Einschränkung des Geschäftsbetriebs ankäme, wie zeitgenössische Zitate von Politikern und Pressemitteilungen zeigten.

57
Bereits im Ansatz kommt es nicht auf eine weite, auch eigenverantwortliche Schutzmaßnahmen der Bevölkerung umfassende Auslegung an, sondern auf das Begriffsverständnis der Bewilligungsbehörde. Die Ausgestaltung des Förderverfahrens und das Begriffsverständnis richten sich allein nach der Verwaltungspraxis der Beklagten (BayVGH, B.v. 21.10.2024 – 22 ZB 23.1517 – Rn. 15; BayVGH, B.v. 14.10.2022 – 22 ZB 22.212 – juris Rn. 23 f.). Auf einen objektiven Empfängerhorizont, ein allgemeines Begriffsverständnis oder Zitate Dritter kommt es daher nicht an, auch nicht auf sog. „Schatten-FAQ“. Erst recht ergibt sich aus der nur beispielhaften Aufzählung und Umschreibung nicht coronabedingter Umsatzeinbrüche keine automatische Anerkennung aller nicht aufgezählten Gründe als coronabedingt. Die Beklagte verfolgt vielmehr ihre Entscheidungspraxis mit der Differenzierung zwischen unmittelbaren Auswirkungen der Pandemie wie staatlich angeordneten Betriebsschließungen einerseits und mittelbaren Auswirkungen einschließlich eigenverantwortlichen Schutzmaßnahmen und Handlungen der Unternehmen und der Bevölkerung andererseits (vgl. Protokoll vom 22.1.2025 S. 4) konsequent, wie aus weiteren Verfahren anderer Branchen gerichtsbekannt ist.

58
Dies zu Grunde gelegt, war die Klägerin selbst nicht Adressatin staatlich angeordneter Betriebsschließungen. Solche hat auch ihr prüfender Dritter nicht aufgezeigt. Die angegebene pandemiebedingte Schließung der Hotel- und Gastronomiebranche mag Auswirkungen auf die Anreisebereitschaft ihrer Kunden gehabt haben, betraf die Klägerin aber nicht unmittelbar, sondern mittelbar als Teil der Wirtschaft. Weder das Abstandsgebot nach § 1 der 10./11./12 BayIfSMV, noch die Kontaktbeschränkungen gemäß § 4 der 10./11./12 BayIfSMV haben sie geschäftlich direkt betroffen:

59
§ 1 der 10. BayIfSMV gebot, die physischen Kontakte zu anderen Menschen auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren und den Personenkreis möglichst konstant zu halten sowie einen Mindestabstand zwischen zwei Personen von 1,5 m einzuhalten.

§ 3 der 10. BayIfSMV erlaubte das Verlassen der Wohnung nur bei Vorliegen triftiger Gründe, zu denen aber die Ausübung beruflicher oder dienstlicher Tätigkeiten gehörten.

§ 4 der 10. BayIfSMV gebot die Kontaktdatenerfassung.

All dies mag einschließlich der fehlenden Übernachtungsmöglichkeiten für auswärtige Kunden den Betrieb der Klägerin beeinträchtigt haben, führte aber nicht zu einer Betriebsschließung, da die Kontaktbeschränkungen Ausnahmen für geschäftliche Zwecke enthielten, von denen sie und ihre Kunden hätten Gebrauch machen können.

60
Auch § 2 der 11. BayIfSMV ermöglichte die vorgenannte Ausnahme der Kontaktbeschränkungen und der Lockdown für Ladengeschäfte usw. in § 12 der 11. BayIfSMV traf ihren Betrieb ebenso wenig gezielt.

61
§ 1, § 1a, § 2 und § 14 der 12. BayIfSMV lockerten diese Maßnahmen wieder (2G-/3G-Regelung).

62

Rechtlich haben ihre Kunden also nicht deswegen ihre Dienste vor Ort nicht in Anspruch zu nehmen brauchen, sondern es handelt sich um eine autonome Entscheidung ihrer Kunden, aus Vorsicht auf engere Kontakte wie bei Vermittlungsgesprächen und Besichtigungen zu verzichten. Das ist menschlich verständlich angesichts der Tragweite der Pandemie, aber nicht Folge einer staatlichen Schließungsmaßnahme gegenüber der Klägerin.

63
Die auf ihre einheitliche Anwendung von Ziff. 2.1 Satz 3 der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe III gestützte Entscheidung der Beklagten, für eine Antragsberechtigung einen coronabedingten Umsatzeinbruch im Förderzeitraum in Form einer konkreten und individuellen Einschränkung durch coronabedingte Umstände zu fordern und Material- oder Lieferengpässe in der gesamten Branche oder Umsatzeinbrüche auszunehmen, die auf wirtschaftliche Faktoren allgemeiner Art zurückzuführen seien oder die sich erkennbar daraus ergäben, dass Umsätze bzw. Zahlungseingänge sich lediglich zeitlich verschöben, ist daher nicht zu beanstanden. Dass sie die angegebene pandemiebedingte Zurückhaltung der älteren Kundschaft und Zielgruppe der Klägerin sowie die Schließung der Hotel- und Gastronomiebranche mit Auswirkungen auf die Anreise- und Kaufbereitschaft der Kunden für Ferienimmobilien im Allgäu für eine Antragsberechtigung nicht ausreichen lässt, ist daher ebenso wenig zu beanstanden.

64
c) Die Klägerin hat auch keinen Anspruch auf Förderung unter Gesichtspunkten etwa schützenswerten Vertrauens.

65
(1) Ein schützenswertes Vertrauen ergibt sich nicht aus dem Vergleich zu anderen Förderverfahren.

66
Die Klägerin meint, ihr Vertrauen in die Verbindlichkeit der FAQ und damit den Erhalt der Förderung sei schutzwürdig, denn die Überbrückungshilfen seien als allgemeine Liquiditätshilfe zur Stützung der Volkswirtschaft in Gänze angelegt gewesen, hätten anders als andere Fördermaßnahmen nicht unter dem fördermittelrechtstypischen Verbot eines vorzeitigen Maßnahmenbeginns gestanden und eine spätere Überprüfung der Zweckerreichung sei nicht vorgesehen. In der obligatorischen Schlussabrechnung sollten lediglich die zunächst schätzungsweise angegebenen Daten durch tatsächliche Geschäftszahlen ersetzt und die Förderung entsprechend angepasst werden. Das Vertrauen der Unternehmen sei schützenswert, solange im Ergebnis die Betriebe aufrechterhalten und die Belegschaften gehalten wurden.

67
Wie bereits ausgeführt, konnte und durfte die Klägerin nicht auf den Behalt der vorläufig bewilligten Förderung vertrauen, die unter dem o.g. Vorbehalt der vollständigen Nachprüfung stand. Dass in der Überbrückungshilfe kein Verbot eines vorzeitigen Maßnahmenbeginns bestanden habe, spielt dafür keine Rolle. Vielmehr sollte die gerade nicht einzelmaßnahmenbezogene Förderung den Unternehmen vorläufig Liquidität verschaffen bzw. erhalten, um den Betrieb als solchen zu erhalten, nicht irgendeine Einzelmaßnahme fördern. Auf einen Maßnahmenbeginn oder eine spätere Überprüfung der Zweckerreichung konnte es bei dieser Form der Förderung also gar nicht ankommen. Ein Vertrauen auf den Behalt der vorläufig bewilligten Förderung konnte daher gar nicht entstehen.

68
(2) Ein schützenswertes Vertrauen ergibt sich auch nicht aus sog. „Schatten-FAQ“.

69
Die hier streitgegenständlichen Förderungen liegt eine Richtlinie des Freistaates Bayern und kein formelles oder materielles Bundesgesetz zugrunde. Auch wenn die FAQ bundesweit einheitlich sind und die Förderung auch aus Bundesmitteln erfolgt, liegt die Ermessensentscheidung über die Gewährung der Überbrückungshilfe doch bei der Bewilligungsbehörde, also hier der Beklagten. Maßgeblich ist danach die aus der bayerischen Richtlinie abgeleitete, tatsächlich geübte Verwaltungspraxis im Zuständigkeitsbereich der Beklagten für den Freistaat Bayern (wie hier VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 24.476 – juris Rn. 153 unter Verweis u.a. auf BayVGH, B.v. 27.2.2023 – 22 ZB 22.2554 – juris Rn. 25).

70

Fehl geht daher auch die Auffassung der Klägerin, ihr stehe Vertrauensschutz aus sog. „Schatten-FAQ“ zu, in denen das Bundesministerium den Bewilligungsstellen verbindliche Vorgaben für die Behandlung der Überbrückungshilfen gemacht habe. Wenn es sich um erst im Nachhinein erlangte sog. „Schatten-FAQ“ handeln sollte, wären diese schon dem Namen nach nicht öffentlich gemacht, so dass sie der Klägerin auch im Zeitpunkt der Antragstellung und des Erhalts des vorläufigen Bescheids nicht bekannt sein konnten. Wie sie dann in Unkenntnis der sog. „Schatten-FAQ“ auf diese hätte vertrauen können, bleibt ihr Geheimnis. Vielmehr gilt zu den sog. „Schatten-FAQ“ das oben Gesagte.

71
(3) Ein schützenswertes Vertrauen ergibt sich auch nicht aus Art. 20 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 28 GG.

72
Die Klägerin meint, die Verwaltungspraxis der Beklagten benachteilige die Klägerin gegenüber anderen Antragstellenden in verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigender Weise, so dass eine Abhilfe allein durch eine Bewilligung der beantragten Förderung zu erreichen sei. Die Klägerin sei gleich zu behandeln an Hand der tatsächlich geübten Verwaltungspraxis, zu deren Feststellung neben den einschlägigen Förderbestimmungen ergänzend auf öffentliche Verlautbarungen des Mittelgebers zurückgegriffen werde, also die im Internet veröffentlichten FAQ. Es komme aber nicht auf die Praxis der einzelnen Bewilligungsstellen an, sondern zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen auf eine bundeseinheitliche Verwaltungspraxis, so dass die FAQ zu den Überbrückungshilfen bundeseinheitlich auszulegen und anzuwenden seien.

73
Die Klägerin hat allerdings erstens nicht aufgezeigt, dass die Beklagte nach Branche und Marktposition vergleichbare Unternehmen gleichheitswidrig gefördert hätte, insbesondere, dass und worin sie jenen Unternehmen vergleichbar und weswegen sie ohne rechtfertigenden Grund benachteiligt worden sei. Der Verweis der Beklagten auf ihre o.g. gerichtsbekannte Differenzierung hinsichtlich der Betroffenheit von staatlichen Maßnahmen und der Coronabedingtheit der Umsatzeinbrüche ist von ihr nicht erschüttert worden.

74
Hinsichtlich der maßgeblichen Verwaltungspraxis der einzelnen Bewilligungsstellen (BayVGH, B.v. 14.10.2022 – 22 ZB 22.212 – juris Rn. 23 f.) statt einer bundeseinheitlichen Verwaltungspraxis wird zweitens auf o.g. Ausführungen verwiesen.

75
Daher war auch nicht – wie von der Klägerin im vorbereitenden Verfahren angeregt -Beweis zu erheben über eine tatsächlich anderweitige und abweichende ständige Verwaltungspraxis oder über der Beklagten angeblich vorliegende internen Weisungen oder Richtlinien. Im Falle ihrer förmlichen Stellung handelte es sich nicht um eine Beweiserhebung über ein konkretes Beweisthema in Anknüpfung an den Streitgegenstand und an das Vorbringen der Beteiligten, sondern um einen Ausforschungsbeweis ins Blaue hinein und ohne die erforderliche Substanz. Einem bloßen Ausforschungsbeweisantrag brauchte das Verwaltungsgericht nicht nachzugehen, zumal sich nach dem Ausgeführten keine Beweisaufnahme hierüber aufdrängte.

76
d) Die Ablehnung des Förderantrags in Hinblick auf die mangelnde Coronabedingtheit der Umsatzeinbrüche ist nicht ermessensfehlerhaft.

77
Die Klägerin meint, es liege ein Ermessensausfall vor, denn die Beklagte habe in wesentlichen Punkten kein Ermessen ausgeübt, denn ihr stehe ein solches entgegen der Behauptung, bei den Überbrückungshilfen habe es sich um im Ermessen der regionalen Bewilligungsstellen stehende Billigkeitsleistungen gehandelt, nach den Unterlagen des Bundesministeriums gerade nicht zu. So habe sie im Schluss-Ablehnungsbescheid zwar pflichtgemäßes Ermessen und das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der Haushaltsmittel erwähnt, aber nur als ermessenseinengend dargestellt, jedoch die Belange der Klägerin außer Acht gelassen, ohne eine tragfähige einzelfallbezogene Begründung, weil das Gebot im Bereich des Zuwendungsrechts nicht das gewährte Ermessen einschränke.

78

Die von der Klägerin zur Stützung ihrer Rechtsansicht herangezogene Rechtsprechung trägt ihre Schlussfolgerung nicht. Soweit für die Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte ein intendiertes Ermessen verneint und ausgeführt wird, der haushaltsrechtliche Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung allein genüge für eine Ermessenseinschränkung nicht (vgl. BVerwG, U.v. 16.6.2025 – 10 C 15.14 – NVwZ 2015, 1764/1767 Rn. 29), bezieht sich jenes Urteil auf die nachträgliche Beseitigung eines Förderungsbescheids, aber nicht auf die – hier streiterhebliche – Frage einer Ermessensreduzierung für eine Gewährung oder Versagung einer Förderung. Zudem wird ausgeführt, der Grundsatz allein genüge nicht für eine Ermessensreduzierung. Hier aber kommt als zusätzlicher Ermessensgesichtspunkt in Ziff. 9.2 Satz 3 der Richtlinie für die Gewährung von Überbrückungshilfe III der entsprechende Wille des Fördergebers zum Ausdruck: „Zuviel gezahlte Leistungen sind zurückzufordern." Dem hierin zum Ausdruck kommenden Konzept, nur antragsberechtigte Unternehmen zu fördern und etwa zu Unrecht gewährte Förderungen rückgängig zu machen, hat die Beklagte in ihrer Ermessensentscheidung über die Versagung der Förderung entsprochen. Ein Rechtsfehler liegt darin nicht.

79
Für die einheitliche Verwaltungspraxis kommt es darauf an, ob die Bewilligungsbehörde ihre Verwaltungspraxis überzeugend darlegen und begründen kann, sowie darauf, dass eine der dargestellten Förderpraxis widersprechende Bewilligung von Subventionen nicht von ihr geduldet oder gebilligt wird und eine möglicherweise „gleichheitswidrige" Bewilligung einen sog. „Ausreißer" darstellt (vgl. BayVGH, B.v. 16.1.2025 – 22 ZB 23.1789 – Rn. 22).

80
Für solche sog. „Ausreißer" ist allerdings nichts ersichtlich; dem Verwaltungsgericht sind aus der Vielzahl vergleichbar gelagerter Fälle auch keine solchen bekannt.

81
3. Die Aufhebung des vorläufigen Bewilligungsbescheids vom 13. Januar 2021 als vorläufiger Verwaltungsakt durch den Schluss-Ablehnungsbescheid vom 15. April 2024 mangels o.g. coronabedingten Umsatzrückgangs ist nicht rechtswidrig.

82
Von einem vorläufigen Verwaltungsakt ist im Bereich der Zuwendungsgewährung auszugehen, wenn die Zuwendung unter dem Vorbehalt einer späteren abschließenden Entscheidung bewilligt wird. Ein solcher Bewilligungsbescheid ist in seinem Regelungsinhalt dahingehend eingeschränkt, dass der Begünstigte die Zuwendung zunächst nur vorläufig bis zum Erlass einer endgültigen Entscheidung behalten darf. Ob ein Anspruch auf das endgültige Behaltendürfen der Zuwendung besteht, hängt dagegen von dem Inhalt des abschließenden Bewilligungsbescheids, des Schluss-Ablehnungsbescheids, ab (vgl. BVerwG, U.v. 14.4.1983 – 3 C 8.82 – juris Rn. 33 und BVerwG U.v. 19.11.2009 – 3 C 7.09 – juris Rn. 14).

83
a) Die Klägerin hat den zur Antragsberechtigung erforderlichen coronabedingten Umsatzrückgang aus o.g. Gründen nicht nachgewiesen. Dies führt selbst im Fall der Rechtmäßigkeit des vorläufigen Bescheids (auf der Grundlage des damaligen teils automatisierten und teils individuellen, aber nur vorläufigen Prüfungsergebnisses) zu einer Ersetzungsbefugnis der Beklagten, denn die Schlussprüfung der Antrags- und Förderberechtigung war im vorläufigen Bescheid ausdrücklich vorbehalten.

84
Diese Form der Entscheidung ist als ein Instrument jenseits der geschriebenen Regelungen anzusehen, also ein Verwaltungsakt eigener Art („sui generis") mit eingeschränktem Regelungsanspruch (näher dazu VG Augsburg, U.v. 15.5.2024 – Au 6 K 23.2197 – Rn. 27 ff.). Hier diente dieses Instrument der zeitnahen Förderung von durch die Covid-Pandemie existenzbedrohten Unternehmen mit einer nachgelagerten Einzelfallprüfung („Schnelligkeit vor Genauigkeit" zwecks Überbrückung von Liquiditätsengpässen – vgl. BayVGH, B.v. 16.1.2025 – 22 ZB 23.1789 – Rn. 18).

85
Soweit die Klägerin meint, der Beklagten seien im Zeitpunkt des Erlasses des vorläufigen Bescheids alle notwendigen Informationen zur Plausibilisierung der Umsatzrückgänge der Klägerin vorgelegen und die Förderung sei nur von einer „Wenn, dann"-Verknüpfung abhängig, so dass die Aufhebung des Bewilligungsbescheids rechtswidrig sei, verkennt sie das im Förderverfahren der Überbrückungshilfe III

angelegte o.g. zweistufige Prüfungsverfahren. Keineswegs ist die Beklagte im Erstantragsverfahren zur vollständigen Prüfung der Antragsvoraussetzungen verpflichtet und – so die Klägerin: – im Endabrechnungsverfahren nicht mehr zu einer solchen Prüfung befugt, sondern nur noch zum Abgleich der anfangs prognostizierten mit den mittlerweile verifizierten Umsatzzahlen. Vielmehr darf die Beklagte – wie auch hier – im Erstantragsverfahren auf die Bestätigung des prüfenden Dritten vertrauen und die Antragsvoraussetzungen erst im Endabrechnungsverfahren prüfen.

86
Daher kann der Klägerin unter Zugrundelegung von Ziff. 9.1 und Ziff. 9.2 der Richtlinie für die Überbrückungshilfe III auch nicht gefolgt werden, wenn sie meint, es fehle für die Aufhebung des Bewilligungsbescheides eine Rechtsgrundlage. Der Vorbehalt im ursprünglichen Bewilligungsbescheid erfasse nicht die Coronabedingtheit der Umsatzeinbrüche, denn ausweislich des vorläufigen Bewilligungsbescheides sei dieser „unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid“ bezogen auf den Betrag, die Höhe der Fixkosten und des Umsatzrückgangs ergangen. Änderungen der rechtlichen Beurteilungen seien nicht aufgeführt und damit die nun geäußerte Auffassung zur Coronabedingtheit der Umsatzeinbrüche der Klägerin vom Vorbehalt tatbestandlich nicht erfasst. Im Gegenteil war der Vorbehalt auf die Antragsberechtigung der Sache und der Höhe nach erstreckt und in der Prüfung der Schlussabrechnung „das Vorliegen der Voraussetzungen für die Gewährung der Billigkeitsleistung, die Höhe und Dauer der Billigkeitsleistung sowie eine etwaige Überkompensation“ zu prüfen (Ziff. 9.2 Satz 1). „Die Bewilligungsstelle prüft die inhaltliche Richtigkeit der Bestätigung des prüfenden Dritten und aller [sic!] für die Bewilligung der Billigkeitsleistung maßgeblichen Versicherungen und Erklärungen des Antragstellers […] (Ziff. 9.2 Satz 2). Eine Prüfungsbeschränkung des Fördergebers für die Bewilligungsstelle lediglich auf die Höhe der Förderung ergibt sich daraus gerade nicht. Im Gegenteil käme selbst dann eine Herabsetzung der vorläufigen Förderung auf den Betrag Null in Betracht – also auf dasselbe Ergebnis.

87
Auch der Einwand, nur die maßgeblichen zuwendungsfähigen Gesamtkosten seien im Zeitpunkt des vorläufigen Bescheides nicht festgestanden, verfängt nicht. Dass die Coronabedingtheit der Umsatzeinbrüche bereits im Erstantragsverfahren von der Klägerin ausreichend dargelegt worden sei, trifft nicht zu: Nach Beantwortung von Nachfragen zu ausstehenden Erklärungen und zur Plausibilität der Umsatzangaben sowie einzelnen Kostenpositionen durch ihren prüfenden Dritten gewährte die Beklagte der Klägerin mit vorläufigem Bescheid vom 30. Juli 2021 eine Billigkeitsleistung unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schluss-Ablehnungsbescheid. In den Nebenbestimmungen zum Bescheid wurde u.a. ausgeführt, sie habe unverzüglich anzuzeigen, wenn ihr Umsatzrückgang nicht coronabedingt im Sinne der Überbrückungshilfe III sei. Damit war dieser Punkt noch offen.

Der weitere Einwand, wenn diesbezüglich noch auf Seiten der Beklagten Zweifel bestanden hätten, wäre diese aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes des Art. 24 BayVwVfG verpflichtet gewesen, den Sachverhalt abschließend aufzuklären, verkennt wiederum den Sinn und Zweck des streitgegenständlichen Förderverfahrens, möglichst schnell die Liquidität der Unternehmen zu sichern, ohne dass durch langwierige und zeitraubende Prüfungen das antragstellende oder andere, in der Warteschleife zur Antragsbearbeitung befindliche Unternehmen insolvent werden. Für die nachgelagerte Prüfung ist das Endabrechnungsverfahren vorgesehen.

88
Daher durfte die Beklagte im Bereich der hier strittigen Corona-Hilfen vorläufige Bescheide unter Prüfungsvorbehalt erlassen, später durch Schluss-Ablehnungsbescheide ersetzen und Anträge mangels Nachweises der Fördervoraussetzungen auch ablehnen. Dies gilt auch im Fall der Klägerin.

89
b) Selbst, wenn es sich entgegen der Überzeugung des Verwaltungsgerichts hier nicht um einen vorläufigen Bescheid sui generis handeln sollte, hätte die Beklagte auch ermessensfehlerfrei von ihrer Widerrufsbefugnis Gebrauch gemacht. Dies führt ebenfalls – selbst im Fall der o.g. Rechtmäßigkeit des vorläufigen Bescheids – zu einer Widerrufsbefugnis der Beklagten, denn die nachgelagerte Einzelfallprüfung war zugleich als Nebenbestimmung des vorläufigen Bescheids ausgestaltet und entsprach zusätzlich einer Auflage nach Art. 49 Abs. 2a Nr. 2 BayVwVfG sowie einem Widerrufsvorbehalt der Nachprüfung nach Art. 36 Abs. 2 Nr. 3 BayVwVfG.

90
Das Gericht hat insoweit nur zu überprüfen, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder vom Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist (§ 114 Satz 1 VwGO).

91
Im vorliegenden Fall hat die Beklagte zu Recht ihr Ermessen zu Gunsten eines Widerrufs ausgeübt. Dabei reduziert sich ihr Ermessen auf eine regelmäßige nachträgliche Beseitigung des Gewährungsbescheids, denn der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwendung öffentlicher Mittel erfordert regelmäßig die Rücknahme rechtswidriger Subventionsbescheide, damit öffentliche Mittel sparsam und effektiv verwendet werden (vgl. BVerwG, U.v. 16.6.1996 – BVerwG 3 C 22.96 – juris Rn. 16; auch HessVGH, U.v. 13.5.2014 – 9 A 2289/12 – juris Rn. 44). Dies gilt auch bei einer Bewilligung einer Coronabeihilfe (vgl. VG Gießen, U.v. 3.12.2020 – 4 K 3429/20.GI – juris Rn. 39 f.). Demnach ist in der Fallkonstellation auch bei einer Coronabeihilfe von einem intendierten Ermessen infolge der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (VG Gießen, U.v. 3.8.2021 – 4 K 573/21.GI – juris Rn. 32 f. m.w.N.) auszugehen (Art. 44 BayHO). Zusammen mit dem Konzept in Ziff. 9.2 Satz 3 der Richtlinie für die Überbrückungshilfe III, nur antragsberechtigte Unternehmen zu fördern und etwa zu Unrecht gewährte Förderungen rückgängig zu machen, liegt über die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit allein hinaus (vgl. BVerwG, U.v. 16.6.2025 – 10 C 15.14 – NVwZ 2015, 1764/1767 Rn. 29) eine ausreichende Grundlage für die von der Beklagten zu Recht angenommene Ermessensreduzierung vor. Infolgedessen ist ein Vertrauensschutz im Regelfall ausgeschlossen, falls keine atypischen Umstände vorliegen, zu denen der Zuwendungsempfänger aber vor Bescheidserlass – hier: spätestens im Rahmen seiner Endabrechnung – substantiierte Angaben hätte machen müssen und können. Dies ist in der Anhörung vor Bescheidserlass aber unterblieben (vgl. oben) und nicht der Beklagten anzulasten.

92
aa) Die Entscheidung der Beklagten über die Ersetzung des vorläufigen Bescheids – bzw. soweit anders als vom erkennenden Verwaltungsgericht ein Widerruf für erforderlich erachtet wird: dessen Widerruf – ist nicht rechtswidrig.

93
Die Klägerin meint, die Voraussetzungen für eine Rücknahme der Bewilligung oder ihren Widerruf fehlten, da bereits kein rechtswidriger Verwaltungsakt vorliege. Der Bewilligungsbescheid vom 13. Januar 2021 sei rechtmäßig, da die Klägerin einen Anspruch auf die beantragten Förderungen habe. Der vorläufige Bescheid kann auch bei Rechtmäßigkeit widerrufen werden, wenn – wie hier – ein entsprechender Vorbehalt nach Art. 48 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BayVwVfG im Verwaltungsakt enthalten ist. Zusätzlich zum Nachprüfungsvorbehalt in Nr. 2 des Bescheids vom 13. Januar 2021, die in Nebenbestimmung Nr. 1.3 geregelte Mitteilungspflicht eines nicht coronabedingten Umsatzrückgangs und den Widerrufsvorbehalt in Nebenbestimmung Nr. 2 ist in Nebenbestimmung Nr. 12 geregelt: „Die Überbrückungshilfe ist zu erstatten, soweit im Rahmen der Schlussabrechnung im Schlussbescheid eine abweichende Feststellung der Höhe der Billigkeitsleistung getroffen wird oder dieser Bescheid aus anderen Gründen nach Verwaltungsverfahrensrecht (Art. 43, 48, 49 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz – BayVwVfG) mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder sonst unwirksam geworden ist. Dies gilt insbesondere, wenn […] sich herausstellt, dass die Voraussetzungen für die Gewährung der Überbrückungshilfe nicht oder nicht für die gewährte bzw. ausbezahlte Höhe vorliegen.“

94
bb) Die Klägerin kann sich auch nicht auf schutzwürdiges Vertrauen in den Bestand des vorläufigen Bescheids vom 13. Januar 2021 berufen, handelte es sich – anders als vom erkennenden Verwaltungsgericht gesehen – ihrer Auffassung nach um dessen Widerruf. Etwaiges Vertrauen wird nach Art. 49 Abs. 5 BayVwVfG entschädigt, aber hindert nicht den Widerruf als solchen.

95
cc) Die Klägerin kann sich auch nicht auf eine Versäumung der Jahresfrist nach Art. 49 Abs. 2 Satz 2 bzw. Abs. 2a Satz 2 i.V.m. Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG berufen.

96
Für den Lauf der Jahresfrist zum Widerruf eines Verwaltungsakts kommt es auf die vollständige Kenntnis der Behörde vom Widerrufsgrund und ebenso von den für die Widerrufsentscheidung außerdem

erheblichen Tatsachen an, d.h. ab wann die Behörde ohne weitere Sachaufklärung objektiv in der Lage ist, unter sachgerechter Ausübung ihres Ermessens über die Rücknahme oder den Widerruf zu entscheiden. Die Jahresfrist ist dementsprechend keine Bearbeitungsfrist, sondern eine Entscheidungsfrist (vgl. BVerwG, U.v. 23.1.2019 – 10 C 5.17 – juris Rn. 30 f. m.w.N.). Die vollständige Kenntnis auch von den für die Ausübung des Rücknahme- oder Widerrufsermessens maßgeblichen Umständen erlangt die Behörde regelmäßig nur infolge einer – mit einer angemessenen Frist zur Stellungnahme verbundenen – Anhörung des Betroffenen.

97
Die Anhörung erfolgte am 13. März 2024 mit Frist bis 27. März 2024. Der streitgegenständliche Schluss-Ablehnungsbescheid wurde am 15. April 2024 erlassen und der Klägerin zum Abruf bereitgestellt, also noch innerhalb der ab dem 27. März 2024 laufenden Jahresfrist.

98
4. Die Rückforderung des mit vorläufigem Bewilligungsbescheid unter Vorbehalt der Nachprüfung ausgezahlten Förderbetrags durch den Schluss-Ablehnungsbescheid vom 15. April 2024 ist nicht rechtswidrig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

99
a) Die Rückforderung der Abschlagszahlung und der ausgezahlten Förderung findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG analog. Nach Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist (für eine direkte Anwendung dieser Alternative: VG Saarl, U.v. 12.4.2024 – 1 K 309/23 – juris Rn. 77 und 80). Da es sich bei dem zweistufigen Aufbau des Verwaltungsverfahrens – Erlass eines vorläufigen Bewilligungsbescheids mit seiner anschließenden Ersetzung durch einen Schluss-Ablehnungsbescheid – wohl weder um einen Widerruf, noch um den Eintritt einer auflösenden Bedingung handelt, sondern einen Verwaltungsakt sui generis, ist Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG aufgrund der bestehenden planwidrigen Regelungslücke analog anzuwenden.

100
Die gegen diese analoge Anwendung in Teilen des Schrifttums geäußerte Kritik, die in allen vom Wortlaut des Art. 49a BayVwVfG nicht erfassten Fällen auf den allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch zurückgreifen will, vermag nicht zu überzeugen. Der im allgemeinen Rechtsstaatsprinzip wurzelnde und richterrechtlich entwickelte öffentlich-rechtliche Erstattungsanspruch ist anderen Rechtsinstituten gegenüber subsidiär; er findet nur Anwendung, wenn im geschriebenen Recht eine für die konkrete Fallkonstellation in Betracht kommende Regelung fehlt. Beruht die eingetretene Erstattungslage auf dem nachträglichen Unwirksam werden eines nur vorläufig geltenden Verwaltungsakts, so bietet sich wegen der vergleichbaren Interessenlage eine entsprechende Anwendung der den Eintritt einer auflösenden Bedingung – unterlassene form- und fristgerechte Einreichung der Endabrechnung durch die Klägerin – betreffenden Bestimmung des Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG an, die – im Unterschied zum allgemeinen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch – eine gebundene Entscheidung über den Erlass eines Leistungsbescheids vorsieht. Für eine verfahrensrechtliche Privilegierung der durch die Ersetzung einer vorläufigen Regelung entstandenen Erstattungspflicht gegenüber den in Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG ausdrücklich genannten Anwendungsfällen fehlt jeder sachliche Grund, da der Empfänger einer nur vorläufigen Zuwendung von vornherein um die Unsicherheit seiner Rechtsstellung weiß (vgl. zur Rechtsgrundlage: BVerwG, U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – juris Rn. 24 ff.; BayVGH, U.v. 10.11.2021 – 4 B 20.1961 – juris Rn. 19 m.w.N.).

101
b) Wie dargestellt wurde der vorläufige Bewilligungsbescheid durch den Schluss-Ablehnungsbescheid vollständig ersetzt bzw. – soweit nicht ohnehin vom Rechtsinstitut des vorläufigen Verwaltungsakts ausgegangen wird (vgl. oben) – mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen, weshalb die Voraussetzungen für die Rückforderung der bereits überzahlten Beträge vorliegen. Die Behörde hat kein Ermessen bezüglich des „Ob“ der Rückforderung (vgl. Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 49a Rn. 37; Falkenbach in BeckOK, VwVfG, 57. Edition Stand: 1.10.2022, § 49a Rn. 23 m. w. N.). Vielmehr besteht eine Pflicht zur Rückerstattung bei einer Rücknahme mit Wirkung für die Vergangenheit (VG Gießen, U.v. 3.8.2021 – 4 K 573/21.GI – juris Rn. 36). Eine unter Verstoß gegen den

Gleichbehandlungsgrundsatz und unter Abweichung von der Verwaltungspraxis im Einzelfall gleichwohl gewährte Zuwendung ist rechtswidrig (vgl. VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 23.476 – juris Rn. 156 mit Verweis auf OVG NRW, B.v. 11.8.2023 – 4 A 2243/19 – juris Rn 8 f.). Der Rückerstattungsanspruch kann mit Leistungsbescheid geltend gemacht werden (BayVGH, U.v. 10.11.2021 – 4 B 20.1961 – BeckRS 2021, 36762 Rn. 19, 28; OVG NRW, B.v. 16.4.2021 – 4 A 3435/20 – juris Rn. 24). Dies ist hier geschehen.

102
Dies zu Grunde gelegt hat die Beklagte ausgehend von der Richtlinie und ihrer daraus abgeleiteten Verwaltungspraxis vorliegend einen intendierten Regelfall erkannt und deswegen zu Recht auf eine vertiefte Darstellung von weiteren Ermessenserwägungen verzichtet, zumal es ausgehend von den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie des Gleichbehandlungsgrundsatzes besonderer Gründe im Einzelfall bedurft hätte, um eine von der intendierten Ermessenausübung abweichende Entscheidung zu rechtfertigen (wie hier VG Karlsruhe, U.v. 11.7.2024 – 1 K 2711/23 – juris Rn. 99 m.w.N.).

103
c) Die Klägerin kann sich hinsichtlich der Rückforderung nicht auf einen eventuellen Wegfall der Bereicherung berufen.

104
Für den Umfang der Erstattung gelten mit Ausnahme der Verzinsung nach Art. 49a Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG analog die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) entsprechend, weshalb grundsätzlich auch eine Berufung auf den Wegfall der Bereicherung nach § 818 Abs. 3 BGB in Frage kommt. Danach ist grundsätzlich nur noch eine im Vermögen vorhandene Bereicherung herauszugeben.

105
Ein weiterer Vortrag zur Entreicherung erfolgte jedoch bis zum maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheidserlasses (vgl. BayVGH, B.v. 2.2.2022 – 6 C 21.2701 – juris Rn. 10; BayVGH, B.v. 27.2.2023 – 22 ZB 22.2554 – juris Rn. 14) nicht und würde auch nicht durchgreifen, denn erstens ist bei lebensnaher Betrachtung eine Verwendung der Finanzmittel zur Deckung betrieblicher Ausgaben anzunehmen, so dass der Zufluss im Betriebsvermögen in Gestalt der Ersparnis eigener Aufwendungen bzw. Befreiung von Verbindlichkeiten noch vorhanden sein muss und deswegen eine Entreicherung ausscheidet (vgl. VG Ansbach, U.v. 29.1.2024 – AN 15 K 23.1634 – juris Rn. 125 m.w.N.; VG Frankfurt (Oder), U.v. 23.11.2023 – 1 K 723/22 – juris Rn. 45). So macht die Klägerin geltend, sie habe die erhaltenen Fördermittel zweckentsprechend zur Überbrückung der Coronazeit verbraucht (VG-Akte Bl. 38), also als Liquiditätshilfe zur Deckung betrieblicher Ausgaben.

106
Zudem scheitert eine Berufung auf den Wegfall der Bereicherung, für sich selbstständig tragend, auch an Art. 49a Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG analog, da die Klägerin jedenfalls die Umstände kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, die zur Ersetzung des ursprünglichen Verwaltungsakts geführt haben. Entgegen ihrer Auffassung kannte sie die für die – von der Beklagten für den vorläufigen Bescheid auf Grund der Bestätigung des prüfenden Dritten noch unterstellte – Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs maßgeblichen Tatsachen, die sie auf Nachfragen im Endabrechnungsverfahren offenbarte. Insoweit hatte sie durch die nicht zutreffende Angabe coronabedingter Umsatzeinbrüche (Behördenakte zum Az. UBH3R-581004 Bl. 3, 14 f.), also in wesentlichen Punkten unzutreffende oder unvollständige Angaben hinsichtlich der coronabedingten Umsatzrückgänge (vgl. OVG NW, U.v. 17.8.2018 – 1 A 2675/15 – juris Rn. 68), die Förderung erwirkt.

107
4. Die Regelung zur Verzinsung folgt nach Zeitraum und Höhe der gesetzlichen Vorgabe des Art. 49a Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG analog für die Pflicht zur Verzinsung ab Eintritt der Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes. Da die Beklagte keine rückwirkende Verzinsung ab Auszahlung fordert, sondern erst ab (erfolglosem) Ablauf der Rückzahlungsfrist, begegnet die entsprechende Regelung im Schluss-Ablehnungsbescheid damit keinen rechtlichen Bedenken.

II.

108

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.