VG München, Urteil v. 15.12.2025 – M 31 K 23.1473

Titel:

Rückforderung vorläufig bewilligter Überbrückungshilfe III Plus bei fehlendem coronabedingtem Umsatzrückgang in Immobilienbranche

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 4 (Überbrückungshilfe III plus)

Leitsätze:

1. Die vorläufige Bewilligung einer Abschlagszahlung auf Überbrückungshilfe III Plus begründet keinen Anspruch auf endgültiges Behaltendürfen; maßgeblich ist allein die abschließende Entscheidung im Schlussbescheid. (Rn. 13 – 19) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ein Anspruch auf Überbrückungshilfe III Plus besteht nur bei Nachweis eines coronabedingten Umsatzrückgangs; die maßgebliche Anknüpfung an unmittelbare, inländische staatliche Beschränkungen der wirtschaftlichen Betätigung in Abgrenzung zu mittelbaren Auswirkungen der Pandemiesituation, wie z.B. vorliegend ein Rückgang von Investitionen im gewerblichen Immobiliensektor, begegnet keinen Bedenken. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

3. Die Rückforderung einer vorläufig gewährten Abschlagszahlung nach endgültiger Ablehnung der Förderung erfolgt auf Grundlage von Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG analog. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Zuwendungsrecht, Überbrückungshilfe III plus, Isolierte Anfechtung der Rückforderung einer Abschlagszahlung, Nachweis der Coronabedingtheit (hier verneint), Vorläufiger Zuwendungsbescheid, Abschlagszahlung, Rechtsschutzbedürfnis, Verwaltungspraxis, Coronabedingter Umsatzrückgang, Fördervoraussetzungen, Rückforderung, Überbrückungshilfe, Corona, Coronabedingt, Umsatzrückgang, Vorläufig, Verpflichtungsklage, richtige Klageart, Immobilienbranche

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 ist nach ihren Angaben im Zuwendungs- und Gerichtsverfahren in der Branche der Vermittlung von Gewerbegrundstücken und Nichtwohngebäuden für Dritte tätig, insbesondere im Bereich größerer Immobilienprojekte wie der Vermietung von großen Büroflächen oder ganzen Gebäudekomplexen. Sie begehrt unter – zuletzt teilweiser – Aufhebung eines Ablehnungs-, Aufhebungs- und Rückforderungsbescheids der Beklagten, den diese im Vollzug der Richtlinien für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 4 (Überbrückungshilfe III Plus) erlassen hat, deren Verpflichtung zur teilweisen Zuwendungsgewährung.

2

Unter dem 20. Februar 2022, bei der Beklagten eingegangen am 25. Februar 2022, beantragte die Klägerin die Gewährung einer Überbrückungshilfe III Plus i.H.v. 53.508,69 EUR für den Förderzeitraum Juli bis Dezember 2021. Mit Bescheid vom 25. Februar 2022 bewilligte die Beklagte eine Abschlagszahlung für die Überbrückungshilfe III Plus in Höhe der Hälfte der beantragten Fördersumme (26.754,35 EUR). Die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe III Plus erging dabei unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Auf Nachfrage der Beklagten u.a. zur Coronabedingtheit des

angegebenen Umsatzeinbruchs führte der prüfende Dritte im behördlichen Verfahren im Wesentlichen aus, dass der Umsatzeinbruch der Klägerin auf coronabedingte Maßnahmen zurückgehe. Diese – etwa Homeoffice-Anordnungen – haben zu Unsicherheiten hinsichtlich des künftigen Bedarfs an Büroflächen geführt, so dass zahlreiche Investitionsvorhaben im Büroflächenbereich zurückgestellt oder gestoppt worden seien. Dies habe zum Teil auch schon von Seiten der Klägerin fertig verhandelte Projekte betroffen. Fixkosten der Klägerin, insbesondere die bedeutsamen Werbekosten, seien hingegen weitergelaufen.

3
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 3. März 2023 lehnte die Beklagte den Antrag ab, hob den Bescheid vom 25. Februar 2022 über eine Abschlagszahlung auf und setzte den zu erstattenden Betrag auf 26.754,35 EUR fest. Zur Begründung verwies die Beklagte darin maßgeblich auf die fehlende Darlegung eines coronabedingten Umsatzrückgangs.

4
Hiergegen richtet sich die am 27. März 2023 eingegangene Klage. Die Klägerin beantragt zuletzt,

5
den Bescheid der Beklagten vom 3. März 2023, Aktenzeichen …, insoweit aufzuheben, als eine Förderung über den Betrag der Abschlagszahlung hinaus abgelehnt und die Abschlagszahlung zurückgefordert wurde (Nr. 1 und 4 des Bescheids).

6
Zur Begründung ließ die Klägerin, im Wesentlichen unter Wiederholung des Vorbringens im behördlichen Verfahren, darauf verweisen, dass aufgrund der durch die Corona-Maßnahmen entstandenen Unsicherheiten am gewerblichen Immobilienmarkt Projekte der Klägerin zum Erliegen kamen bzw. nicht begonnen wurden. Es sei nicht möglich gewesen, Kundenkontakt aufrecht zu erhalten, ebenso wenig seien Termine mit internationalen Investoren möglich gewesen. Auch behördliche Genehmigungen seien nicht mehr einzuholen gewesen. Generell sei durch die Corona-Pandemie eine erhebliche Veränderung der Wirtschaftslage eingetreten.

7
Die Beklagte beantragt

8
Klageabweisung.

9
Sie verteidigt den streitbefangenen Bescheid mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 26. Juni 2023 und verweist maßgeblich darauf, dass die Beklagte in ihrer ständigen Zuwendungspraxis als objektiven Anknüpfungspunkt für die Förderberechtigung auf die Betroffenheit von inländischen Infektionsschutzmaßnahmen abstelle. Eine solche könne sich etwa auf einer Zugehörigkeit oder eine Nähe zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche ergeben. Eine derartige Betroffenheit sei nach den Angaben der Klagepartei im Förderverfahren gerade nicht vorgetragen, die Klägerin habe ihr Leistungsangebot grundsätzlich in vollem Umfang anbieten können.

10
Mit Beschluss vom 17. November 2025 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

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

Entscheidungsgründe

I.

12
Die Klage ist bereits unzulässig.

13

1. Der durch die Klägerin zuletzt ausdrücklich – auch nach bzw. entgegen entsprechendem richterlichem Hinweis in der mündlichen Verhandlung, § 86 Abs. 3 VwGO – nur beantragten Aufhebung des Bescheids vom 3. März 2023, soweit eine Förderung über den Betrag der Abschlagszahlung hinaus abgelehnt und die Abschlagszahlung zurückgefordert wurde, fehlt das Rechtsschutzbedürfnis. Denn es handelt sich vorliegend um die Konstellation einer lediglich vorläufigen bzw. vorbehaltlichen Bewilligung der Abschlagszahlung (vgl. hierzu grundsätzlich BVerwG, U.v. 14.4.1983 – 3 C 8/82 – juris Rn. 33; BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 19 ff.; ferner etwa VG Bayreuth, GB v. 20.6.2022 – B 8 K 21.1024 – juris Rn. 59 ff.; VG München, U.v. 16.12.2021 – M 31 K 21.3624 – juris Rn. 58 m.w.N.). Eine solche stellt regelmäßig keinen Rechtsgrund für das Behaltendürfen der bereits ausgezahlten Abschlagszahlung dar, so dass die mit der Klage zuletzt verfolgte, gleichsam bloße „Wiederherstellung“ der Bewilligung der Abschlagszahlung nicht weiterführt. Durch die teilweise (isolierte) Anfechtung der Aufhebung und Rückforderung der Abschlagszahlung kann die Klägerin mithin ihr Rechtsschutzziel, namentlich – wie ausdrücklich in der mündlichen Verhandlung thematisiert – die gewährte Abschlagszahlung behalten zu dürfen, nicht erreichen.

14
a) Gemäß Ziff. 2 des die Abschlagszahlung gewährenden Bescheids vom 25. Februar 2022 (Bl. 44 ff. der Behördenakte) erging die Bewilligung der Höhe der Abschlagszahlung für die Überbrückungshilfe und die Auszahlung des Abschlags der Überbrückungshilfe ausdrücklich unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung des Antrags und der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Hierauf nimmt ferner der Tenor des streitgegenständlichen Bescheids vom 3. März 2022 in Nr. 3 ausdrücklich Bezug.

15
Grundsätzlich ist nach den Auslegungsgrundsätzen der §§ 133, 157 BGB zu erforschen, wie der Adressat einen Verwaltungsakt unter Berücksichtigung der ihm bekannten oder erkennbaren Umstände bei objektiver Auslegung verstehen musste. Aus der Sicht eines objektiven Empfängers stellt sich der Bescheid über eine Abschlagszahlung als vorläufiger Zuwendungsbescheid dar (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 10 C 1/16 – juris Rn. 14 f.). Zwar muss sich im Grundsatz die Vorläufigkeit nicht auf den Bescheid insgesamt beziehen, sondern kann auch auf einzelne Aspekte beschränkt sein (BVerwG, U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – juris Rn. 17; vgl. auch etwa OVG NRW, U.v. 17.3.2023 – 4 A 1986/22 – juris Rn. 138). Im Ausspruch zur vorbehaltlichen Festsetzung in Nr. 2 des Bescheids vom 25. Februar 2022 wird indes ausdrücklich die Höhe der Überbrückungshilfe III Plus unter Vorbehalt gestellt, mithin der zentrale und bestimmende Inhalt des Subventionsbescheids. Der weiter erläuternde Passus hinsichtlich möglicher Veränderungen wird ausdrücklich mit „insbesondere“ eingeleitet, so dass sich bereits dem Wortlaut der Bestimmung nach keine Einschränkung der Vorläufigkeit etwa auf bestimmte Konstellationen oder Aspekte ergibt. Bestätigt wird dieses Ergebnis durch den zwischenzeitlich ergangenen (weiteren) vorläufigen Bescheid über eine Gewährung von Überbrückungshilfe III Plus dem Grunde nach vom 15. Juni 2022 (Bl. 58 ff. der Behördenakte). Dieser setzt den Anspruch auf die Förderung sodann in der gesamten beantragten Höhe vorläufig dem Grunde nach fest und steht ausdrücklich unter dem Vorbehalt der vollständigen Prüfung der Antragsberechtigung und Berechnung der Förderhöhe. Wenn mit diesem letztgenannten Bescheid vom 15. Juni 2022 mithin die gesamte Förderung dem Grunde nach lediglich vorläufig gewährt wird, so stützt dies das Auslegungsergebnis, wonach – gleichsam erst recht – auch die zeitlich vorgelagerte Abschlagszahlung lediglich vorläufig gewährt wurde. Insgesamt stellt der Bescheid über eine Abschlagszahlung vom 25. Februar 2022 zur Überzeugung des Gerichts auch aus Sicht eines objektiven Empfängers einen (insgesamt) vorläufigen Zuwendungsbescheid dar (vgl. in vergleichbarer Konstellation auch BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 19).

16
b) Die teilweise, isolierte Anfechtung der im Bescheid vom 3. März 2023 erfolgten Ablehnung der Zuwendung, der darin weiter verfügten Aufhebung der vorläufigen Gewährung sowie der Erstattungsanordnung kann nicht zum beantragten Ziel des endgültigen Behaltendürfens der Abschlagszahlung führen.

17
aa) Im Fall eines vorläufigen Zuwendungsbescheids besteht der Regelungsinhalt des Verwaltungsakts – hier der Bewilligung eine Abschlagszahlung – letztlich darin, dass der Begünstigte die empfangene Zuwendung nur vorläufig bis zum Erlass der endgültigen Entscheidung behalten darf. Ein vorläufiger Verwaltungsakt wird grundsätzlich durch die endgültige Entscheidung erledigt; er wird durch die endgültige Entscheidung ersetzt, ohne dass es dafür einer förmlichen Aufhebung bedarf. Es handelt sich dabei um

eine Erledigung „auf andere Weise“ i.S.d. Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG (vgl. hierzu aktuell etwa OVG NRW, U.v. 17.3.2023 – 4 A 1986/22 – juris Rn. 136; OVG Hamburg, U.v. 20.9.2022 – 3 Bf 199/21 – juris Rn. 49, jeweils m.w.N; Schemmer, in: BeckOK VwVfG, § 43 Rn. 51). Deshalb geht die Bindungswirkung eines solchen Verwaltungsakts nicht dahin, dass er eine Rechtsgrundlage für das endgültige Behalten der Zuwendung bildet. Der Anspruch des Begünstigten auf das endgültige Behalten der Zuwendung hängt vielmehr davon ab, welchen abschließenden Bewilligungsbescheid – oder Ablehnungsbescheid – die Behörde erlässt. Das bedeutet, dass es bei der späteren Entscheidung über das endgültige Behalten der Zuwendung keiner Aufhebung der unter Vorbehalt ergangenen Bewilligungen bedarf, da deren andersartiger Regelungsinhalt nicht entgegensteht (BVerwG, U.v. 14.4.1983 – 3 C 8/82 – juris Rn. 33). Die unter Nr. 3 des Bescheids vom 3. März 2023 ausgesprochene – und hier auch teilweise angegriffene – Aufhebung des Bescheids vom 25. Februar 2022 wäre mithin nicht erforderlich gewesen; ihr mag angesichts der ausdrücklich tenorierten Bezugnahme auf die nur vorbehaltliche Gewährung der Abschlagszahlung (auch) klarstellender Charakter zukommen (vgl. auch BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 21; VG Bayreuth, GB v. 20.6.2022 – B 8 K 21.1024 – juris Rn. 57, 61, 63). Sie führt jedenfalls nicht dazu, dass ein dauerhafter Rechtsgrund für das Behaltendürfen der bereits ausgezahlten Abschlagszahlung entsteht.

18
bb) Ein solcher würde erst durch die positive Entscheidung der Beklagten über den jeweiligen Förderantrag geschaffen. Für eine (teilweise) isolierte Anfechtungsklage hinsichtlich der Ablehnung der begehrten Zuwendung besteht prinzipiell kein Rechtsschutzbedürfnis, solange das Interesse an der Gewährung fortbesteht (BVerwG, U.v. 21.11.2006 – 1 C 10/06 – juris Rn. 16, U.v. 7.9.1987 – 6 C 30/86 – juris Rn. 9; SächsOVG, U.v. 2.12.2022 – 4 A 566/20 – juris Rn. 15; vgl. auch Kopp/Schenke, VwGO, 28. Aufl. 2022, § 42 Rn. 30). So liegt der Fall hier: Das Begehren der Klägerin ist der Sache nach weiterhin auf die (teilweise) Gewährung der beantragten Überbrückungshilfe III Plus gerichtet. Hierüber hat die Beklagte jeweils durch Verwaltungsakt zu entscheiden. Dem Rechtschutzbegehren der Klägerin kann daher – jedenfalls im Grundsatz – nur mit entsprechenden Verpflichtungsanträgen, die im Rahmen einer Versagungsgegenklage zu verfolgen sind, entsprochen werden.

19
Auch die teilweise Anfechtung der Ablehnung der begehrten Zuwendung in Nr. 1 des streitgegenständlichen Bescheides führt daher letztlich nicht weiter (vgl. zu einer entsprechenden Konstellation VG München, U.v. 7.3.2023 – M 31 K 22.1300, juris Rn. 18 ff.). Denn die vorläufige Bewilligung der Überbrückungshilfe vom 25. Februar 2022 erging wie ausgeführt unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Erst die endgültige Entscheidung in einem Schlussbescheid schafft einen das Zuwendungsverfahren abschließenden, dauerhaften Rechtsgrund zum Behaltendürfen der Förderung. Vor diesem Hintergrund stünde auch eine vollständige oder teilweise Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheids vom 3. März 2023 – selbst im Falle ihrer Rechtskraft – einer erneuten (endgültigen) Ablehnung des Förderantrags – unter Aufhebung der bisher lediglich vorläufigen Bewilligung – in einem künftigen Schlussbescheid nicht entgegen. Daher fehlt auch einem solchen Vorgehen im Ergebnis das Rechtsschutzbedürfnis (vgl. VG München, aaO.).

II.

20
Darüber hinaus wäre die Klage auch unbegründet.

21
1. Die Klägerin hat gegen die Beklagte den von ihr geltend gemachten Anspruch, im Sinne des formulierten Klageziels der Sache nach gerichtet auf teilweise Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung einer Überbrückungshilfe in Höhe der gewährten Abschlagszahlung aufgrund ihres Zuwendungsantrags vom 25. Februar 2022, nicht inne. Vielmehr erweist sich der ablehnende Bescheid vom 3. März 2023 als rechtmäßig.

22
a) 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.

23
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).

24
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. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 12; B.v. 14.8.2024 – 22 ZB 23.643 – juris Rn. 10; B.v. 31.3.2022 – 6 ZB 21.2933 – juris Rn. 7; 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.).

25
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 5 (Überbrückungshilfe III Plus – BayMBl. 2021, Nr. 553, zuletzt geändert mit Bekanntmachung vom 24.10.2024, BayMBl. 2024 Nr. 538; 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.

26
b) Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Zuwendung im zuletzt noch begehrten Umfang der Abschlagszahlung i.H.v. 26.754,35 EUR, da sich die geltend gemachten Fixkosten auf Grundlage der Angaben der Klägerin im behördlichen Verfahren und der ständigen Zuwendungspraxis der Beklagten bereits dem Grunde nach, also unabhängig von der zuletzt vorgenommenen Beschränkung auf die Höhe der Abschlagszahlung, als nicht förderfähig darstellen.

27
aa) Nach der ständigen, allein maßgeblichen Vollzugspraxis der Beklagten zur Überbrückungshilfe III Plus besteht kein Anspruch auf eine Förderung. Es fehlt an dem notwendigen Nachweis der Coronabedingtheit der geltend gemachten Umsatzeinbußen. In Nr. 2.1 Satz 1 Buchst. e der Zuwendungsrichtlinie ist ausgeführt, dass antragsberechtigt von der Corona-Krise betroffene Unternehmen sind, deren Umsatz – neben weiteren Voraussetzungen – im Förderzeitraum coronabedingt um mindestens 30% gegenüber dem jeweiligen Monat des Jahres 2019 zurückgegangen ist. Nr. 2.1 Sätze 2 bis 6 der Zuwendungsrichtlinie enthalten weitere Maßgaben für eine Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs.

28
Als objektiven Anknüpfungspunkt für die Coronabedingtheit zieht die Beklagte in ihrer ständigen, auch insoweit allein maßgeblichen Verwaltungspraxis grundsätzlich die normative Betroffenheit durch inländische Infektionsschutzmaßnahmen heran. Relevant für die Betroffenheit von Infektionsschutzmaßnahmen ist etwa die Zugehörigkeit oder die Nähe zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche. Entscheidend sind dabei im hier relevanten Förderzeitraum folglich insbesondere die Einschränkungen, die sich aus den dort im Wesentlichen einschlägigen 13., 14. und 15. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen (BayIfSMV) ergeben.

29
bb) Diese Zuwendungspraxis der Beklagten ist nicht zu beanstanden. Der Zuwendungs- und Richtliniengeber und mit ihnen die mit der Funktion der Zuwendungsbehörde beliehene 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. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 13; B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 19).

30
Es ist vor diesem Hintergrund ohne weiteres vertretbar und naheliegend, wenn die Beklagte zur Abgrenzung des Kreises der Zuwendungsempfänger eine Antragsberechtigung für die Überbrückungshilfe III Plus voraussetzt und diese insbesondere davon abhängig macht, dass für den jeweils beantragten Förderungszeitraum ein coronabedingter Umsatzrückgang in bestimmtem Umfang besteht (vgl. bereits VG München, U.v. 31.3.2023 – M 31 K 22.3509 – juris Rn. 24; aktuell U.v. 26.9.2025 – M 31 K 23.1019 – juris Rn. 23; VG Würzburg, U.v. 15.9.2025 – W 8 K 24.1419 – juris Rn. 55 ff.). Die maßgebliche Anknüpfung eines coronabedingten Umsatzrückgangs an unmittelbare, inländische staatliche Beschränkungen der wirtschaftlichen Betätigung in Abgrenzung zu mittelbaren Auswirkungen der Pandemiesituation, wie z.B. vorliegend ein Rückgang von Investitionen im gewerblichen Immobiliensektor, begegnet keinen Bedenken. Es handelt sich um einen ausreichenden sachlichen Grund, der eine willkürfreie Differenzierung ermöglicht, da mithin auf eine unterschiedliche Intensität der Betroffenheit durch coronabedingte Einschränkungen abgestellt wird (VG München, U.v. 24.9.2024 – M 31 K 23.3596 – juris Rn. 30; 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).

31
In diese Zuwendungspraxis, bzw. die vorgenannten Abgrenzungskriterien fügt es sich auch widerspruchsfrei ein, wenn die Beklagte den hier geltend gemachten Umsatzrückgang als geändertes Investitionsverhalten betrachtet, der keinen coronabedingten Umsatzrückgang im Sinne der Zuwendungspraxis begründet. Sie ordnet derartige Umstände dem generellen unternehmerischen Risiko zu, das in ständiger Zuwendungspraxis nicht mit der Überbrückungshilfe III Plus ausgeglichen wird. Denn gerade nicht jegliche Auswirkungen der Corona-Pandemie und auch von staatlichen Maßnahmen im Sinne einer „conditio sine qua non“ genügen nach der Verwaltungspraxis für eine Anspruchsberechtigung, selbst wenn – unterstellt – ohne die Corona-Pandemie die Umsätze der Klägerin höher ausgefallen wären. Diese Zuordnung ist nachvollziehbar und von sachlichen Gründen getragen (vgl. OVG NRW, B.v. 29.12.2023 – 4 B 455/23 – juris Rn. 14; VG Würzburg, U.v. 1.12.2023 – W 8 K 23.611 – juris Rn. 73; VG München, U.v. 12.11.2025 – M 31 K 23.1041 – juris Rn. 32).

32

Das von der Beklagten bewusst praktizierte restriktive Verständnis der Coronabedingtheit ist im Übrigen auch deshalb ermessensgerecht und willkürfrei, weil die staatlichen. Maßnahmen der Pandemiebekämpfung während der Förderzeiträume der Überbrückungshilfe III Plus nicht mehr so einschneidend waren wie noch zuvor und die einzelnen Betriebe wieder fast uneingeschränkt von normativen Restriktionen wirtschaften konnten (vgl. OVG NRW, B.v. 29.12.2023 – 4 B 455/23 – juris Rn. 14).

33
Die Klägerin legt für ihre abweichende Rechtsauffassung ihr eigenes Verständnis der Zuwendungsrichtlinie zugrunde, auf das es nicht ankommt. Grundsätzlich ist für die Selbstbindung der Verwaltung nicht der Wortlaut einer Richtlinie oder der FAQ maßgeblich (BayVGH, B.v. 22.5.2023 – 22 ZB 22.2661 – juris Rn. 29). Entscheidend ist immer das Verständnis des Zuwendungsgebers bzw. dessen tatsächliche Verwaltungspraxis zum maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung (st.Rspr., BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 13; B.v. 27.3.2025 – 21 ZB 24.514 – juris Rn. 13; B.v. 16.7.2025 – 21 ZB 24.820 – juris Rn. 20). Dies gilt selbst wenn die konkreten Fördervorgaben gegebenenfalls sogar unklar formuliert und daher zumindest teilweise in ihren Einzelheiten schwierig zu erfassen gewesen sein mögen (vgl. z.B. VG Würzburg, U.v. 1.12.2023 – W 8 K 23.611 – juris Rn. 68; VG München, U.v. 10.3.2023 – M 31 K 22.1123 – juris Rn. 31). Es kommt auch nicht darauf an, welche Maßnahmen nach Auffassung des Verwaltungsgerichts bzw. bei – aus Sicht der Klägerseite – „richtiger Auslegung“ nach der Zuwendungsrichtlinie förderfähig wären (BayVGH, B.v. 23.10.2023 – 22 ZB 23.1426 – juris Rn. 13).

34
cc) Danach ist gerade auch unter Zugrundelegung der Angaben der Klägerin zu ihrer Situation im Förderzeitraum keine Förderfähigkeit gegeben, so dass die Beklagte die begehrte Förderung ermessensfehlerfrei ablehnen konnte. Die Klägerin verweist im behördlichen (und im gerichtlichen) Verfahren maßgeblich darauf, dass zahlreiche Investitions- und Expansionsvorhaben im gewerblichen Immobiliensektor aufgrund der coronabedingten Maßnahmen eingestellt oder zurückgestellt worden seien. Dies sei insbesondere auf die entstandene Unsicherheit in Bezug auf den künftigen Büroflächenbedarf zurückzuführen gewesen. Auch laufende, große Projekte der Klägerin, die zu Beginn der Maßnahmen unmittelbar vor dem Abschluss standen, seien eingestellt worden, insbesondere auch bereits verhandelte Mietverträge nicht unterzeichnet worden (Bl. 54 f., 65 f. der Behördenakte). Provisionszahlungen an die Klägerin seien regelmäßig von der Unterzeichnung des jeweiligen Mietvertrags abhängig gewesen. Solche Projekte seien auch im Nachhinein nicht mehr aufgegriffen worden.

35
Das Gericht verkennt nicht, dass, wie durch die Klagepartei vorgetragen, die wirtschaftliche Lage auch im Förderzeitraum noch durch die Corona-Pandemie geprägt gewesen sein mag. Eine im Sinne des Vollzugs der Überbrückungshilfe III Plus notwendige Coronabedingtheit ergibt sich daraus nach dem ausgeführten, hierzu allein maßgeblichen Verständnis der Beklagten nicht, da der Umsatzrückgang nicht auf unmittelbare, inländische staatliche Beschränkungen gerade der wirtschaftlichen Betätigung der Klägerin zurückgeht. Dem Richtlinien- bzw. Zuwendungsgeber steht es frei, sich für eine bestimmte Verwaltungspraxis zu entscheiden und diese zu handhaben bzw. hier durch die beliehene Beklagte handhaben zu lassen. Die Willkürgrenze wird selbst dann nicht überschritten, wenn es auch für eine alternative Förderpraxis gute oder gegebenenfalls sogar bessere Gründe gäbe. Eine Verletzung des Willkürverbots liegt nur dann vor, wenn die maßgeblichen Kriterien unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar wären und sich daher der Schluss aufdrängen würde, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhten (BayVGH, B.v. 8.11.2021 – 6 ZB 21.2023 – juris Rn. 13; VG München, U.v. 17.10.2022 – M 31 K 21.4328 – juris Rn. 36; U.v. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 – juris Rn. 33; U.v. 15.9.2021 – M 31 K 21.110 – juris Rn. 28). Dies ist, wie vorstehend dargelegt, hier nicht der Fall. Für den Schluss auf eine willkürliche Fassung oder Handhabung der Förderrichtlinie und der darauf aufbauenden Förderpraxis bestehen mithin keine Anhaltspunkte.

36
2. Aufgrund der fehlenden Voraussetzungen ist ein Anspruch der Klägerin auf Gewährung und Auszahlung einer Überbrückungshilfe III Plus bereits tatbestandlich nicht gegeben. Auf Fragen der Ermessensausübung und insbesondere der Begründung des ablehnenden Bescheids kommt es mithin nicht mehr an (vgl. BVerwG, U.v. 29.4.1981 – 8 B 14/81 – juris Rn. 6; U.v. 30.11.1966 – V C 215.65 – juris Rn. 19; BayVGH, B.v. 21.1.2022 – 22 ZB 21.2116 – juris Rn. 18; VGH BW, U.v. 12.7.2011 – 6 S 2579/10 – juris Rn. 30; Wolff,

in: NK-VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 422; vgl. auch VG München, U.v. 10.8.2022 – M 31 K 21.6490 – juris Rn. 33).

37
3. Der angefochtene Bescheid vom 3. März 2023 ist auch insoweit rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), als die Beklagte darin die Ersetzung des Bescheids vom 15. Juni 2022 sowie die Aufhebung des Bescheids vom 25. Februar 2022 über eine Abschlagszahlung auf die Überbrückungshilfe und die Erstattung der gewährten Abschlagszahlung i.H.v. 26.754,35 EUR sowie deren Verzinsung angeordnet hat.

38
a) Es kann offenbleiben, ob als Rechtsgrundlage für die Rücknahme der mit Bescheid vom 25. Februar 2022 gewährten Abschlagszahlung Art. 48 BayVwVfG herangezogen werden kann, wofür einiges spricht und wovon die Begründung des streitgegenständlichen Bescheids ausgeht. Denn es handelt sich – wie eingehend dargelegt – vorliegend offensichtlich um die Konstellation einer lediglich vorläufigen bzw. vorbehaltlichen Bewilligung einer Abschlagszahlung (vgl. hierzu grundsätzlich BVerwG, U.v. 14.4.1983 – 3 C 8.82 – juris Rn. 33; aktuell BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 19 ff.; ferner etwa VG München, U.v. 16.12.2021 – M 31 K 21.3624 – juris Rn. 58 m.w.N.).

39
In diesem Fall einer vorbehaltlichen Regelung bzw. eines Schlussbescheids ist – wie ebenfalls bereits ausgeführt – eine Rücknahme nach Art. 48 BayVwVfG nicht erforderlich bzw. findet diese Vorschrift keine Anwendung. Vielmehr wird die vorläufige Gewährung der Abschlagszahlung durch den endgültigen, hier streitgegenständlichen Ablehnungsbescheid ersetzt und erledigt. Der Bewilligungsbescheid ist lediglich die Grundlage für die vorläufig geleistete Abschlagszahlung; hierin erschöpft sich seine Rechtswirkung. Demgegenüber kommt dem angefochtenen Bescheid in dieser Hinsicht der Charakter eines Schlussbescheids mit dem Regelungsgehalt zu, die beantragte Überbrückungshilfe III Plus (endgültig) abzulehnen und die sich hieraus angesichts der erfolgten Abschlagszahlung ergebende Überzahlung nebst Zinsen zurückzufordern. Die Überbrückungshilfe III Plus wird von der Beklagten in einem mehrstufigen Verfahren mit einer zunächst lediglich vorläufigen Gewährung in Gestalt einer – bereits aufgrund ihrer Rechtsnatur stets vorläufigen – Abschlagszahlung oder jedenfalls unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in weiteren behördlichen Verfahrensschritten gewährt, sodass ein Vertrauensschutz des Empfängers hierauf schon dem Grunde nach nicht beruhen kann (vgl. BVerwG, U.v. 14.4.1983 – 3 C 8.82 – juris Rn. 34; U.v. 15.3.2017 – 10 C 1/16 – juris Rn. 16; ferner etwa VG München, U.v. 16.12.2021 – M 31 K 21.3624 – juris Rn. 58; VG Düsseldorf, U.v. 12.12.2014 – 13 K 430/13 – juris Rn. 42).

40
Kommt ein Gericht zu dem Ergebnis, ein Bescheid sei zu Unrecht auf eine nicht tragfähige – oder wie hier: weniger naheliegende – Rechtsgrundlage gestützt worden, ist es gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO auch verpflichtet zu prüfen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang der Bescheid mit Blick auf sonstige Rechtsgrundlagen aufrechterhalten werden kann (vgl. rechtsgrundsätzlich BVerwG, B.v. 29.7.2019 – 2 B 19/18 – juris Rn. 24; U.v. 19.8.1988 – 8 C 29/87 – juris; U.v. 31.3.2010 – 8 C 12/09 – juris Rn. 16; ebenso BayVGH, U.v. 23.7.2020 – 14 B 18.1472 – juris Rn. 29; VG München, U.v. 12.5.2021 – M 31 K 15.2119 – juris Rn. 56; U.v. 3.8.2017 – M 2 K 16.3853 – juris Rn. 18).

41
Bei einer solchen Konstellation bedarf es keiner (richterlichen) Umdeutung, sodass die Aufrechterhaltung des Bescheides auch nicht davon abhängt, ob die Voraussetzungen für eine Umdeutung nach Art. 47 BayVwVfG erfüllt sind. So liegt der Fall hier. Der Regelungsgehalt des angegriffenen Bescheids bleibt unverändert, wenn die Aufhebung der gewährten Abschlagszahlung in zutreffender Weise als Schlussbescheid unter endgültiger Ablehnung der Überbrückungshilfe III Plus anstelle einer Rücknahme des Bescheids über eine Abschlagszahlung angesehen wird, zumal der Tenor des streitgegenständlichen (Aufhebungs-)Bescheids, wie ausgeführt, ohnehin auf den Vorbehalt der vollständigen Prüfung im gewährenden Bescheid Bezug nimmt.

42
Erforderlich sind zudem auch keine anderen oder zusätzlichen als die im streitgegenständlichen Bescheid vorgenommen Ermessenserwägungen, zumal das Verständnis als lediglich die vorläufige Gewährung der

Abschlagszahlung ersetzender Schlussbescheid zu deutlich weniger anspruchsvollen Voraussetzungen für die getroffene Regelung führt. Schließlich entspricht dies auch der Absicht der Beklagten; auch die Rechtsfolgen erweisen sich für die Klägerin endlich nicht als ungünstiger (vgl. VG München, U.v. 24.9.2024 – M 31 K 23.3596 –, Rn. 42 ff.; U.v. 12.5.2021 – M 31 K 15.2119 – juris Rn. 56).

43
b) Die Verpflichtung zur Erstattung der nach endgültiger Ablehnung der Überbrückungshilfe III Plus durch den streitgegenständlichen Bescheid rechtsgrundlos erfolgten Abschlagszahlung i.H.v. 26.754,35 EUR folgt aus Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG (analog). Der in Form einer vorläufigen Regelung ergangene Bescheid über eine Abschlagszahlung vom 25. Februar 2022 hat wie ausgeführt gemäß Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG seine Rechtswirkung dadurch verloren, dass er durch die streitgegenständliche endgültige Ablehnung ersetzt wurde. Wird ein Verwaltungsakt, der eine Zuwendung zunächst nur vorläufig bewilligt hat, rückwirkend durch einen anderen Verwaltungsakt ersetzt, der die Zuwendung in geringerer Höhe festsetzt, oder wie hier gänzlich ablehnt, so gelten nach herrschender Auffassung die Erstattungsvorschriften des Art. 49a Abs. 1 und 3 BayVwVfG entsprechend (BayVGH, U.v. 10.11.2021 – 4 B 20.1961 – juris Rn. 18, 28; unter Bezugnahme auf BVerwG, U.v. 11.5.2016 – 10 C 8/15 – juris Rn. 11; U.v. 19.11.2009 – 3 C 7/09 – juris Rn. 24; vgl. aktuell BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 22).

44
c) Gegen die ferner angeordnete Verzinsung bei Zahlungsverzug bestehen keine Bedenken, zumal mit dieser Regelung ohnehin von der auf Grundlage des Art. 49a Abs. 3 Satz 1 BayVwVfG möglichen Verzinsung zum Teil abgesehen wurde (VG München, U.v. 24.9.2024 – M 31 K 23.3596 – juris Rn. 46).

45
Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge nach § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

46
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.