

Titel:

Erhöhte Sorgfaltspflicht des Zuwendungsempfängers

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1

BV Art. 118 Abs. 1

BayHO Art. 23, 44

BayVwVfG Art. 26 Abs. 2, Art. 43 Abs. 2, Art. 47, Art. 48, Art. 49a Abs. 1

ZustV § 47b

Leitsätze:

1. Für die Selbstbindung der Verwaltung ist nicht der Wortlaut einer Richtlinie oder der FAQ maßgeblich, sondern das Verständnis des Zuwendungsgebers bzw. dessen tatsächliche Verwaltungspraxis zum maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung. (Rn.27) (redaktioneller Leitsatz)

2. Da die Überbrückungshilfe III Plus eine freiwillige staatliche Leistung darstellt, ist ihre Gewährung von einer Mitwirkung des Antragstellers im Rahmen des Zuwendungsantrags, insbesondere von der Mitteilung und Substantiierung zutreffender, zur Identifikation und für die Förderfähigkeit notwendiger Angaben abhängig. Im Übrigen trifft jeden Antragsteller im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens auch eine zur allgemeinen Mitwirkungspflicht (Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG) hinzutretende (erhöhte) Sorgfaltspflicht im Hinblick auf die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben. (Rn.33) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Zuwendungsrecht, Überbrückungshilfe III Plus, Corona-bedingter Umsatzeinbruch, Mitwirkungspflicht, Verwaltungspraxis, Coronabedingter Umsatzrückgang, Selbstbindung der Verwaltung, Fördervoraussetzungen, Sorgfaltspflicht, Zuwendung, Substantiierung, Treu und Glauben, Rücknahme, Umdeutung, Emessen

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 „Druck- und Medienvorstufe“ tätig. Sie begehrt unter 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 Zuwendungsgewährung.

2

Mit am 9. Dezember 2021 bei der Beklagten eingegangenem (Erst-)Antrag beantragte die Klägerin die Gewährung einer Überbrückungshilfe III Plus für den Förderzeitraum, konkret die Monate Juli bis Dezember 2021. Nach Gewährung einer Abschlagszahlung am 9. Dezember 2021 in Höhe von 34.864,11 EUR wurde der Klägerin mit Bescheid vom 4. Februar 2022 die Überbrückungshilfe in beantragter Höhe von 69.728,22 EUR gewährt und insgesamt (einschließlich der bereits vorgenommenen Abschlagszahlung) ausgezahlt. Die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe III Plus erging dabei unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid.

3

Mit am 13. Februar 2022 bei der Beklagten eingegangenem Änderungsantrag beantragte die Klägerin sodann (unter Berücksichtigung eines verbundenen Unternehmens sowie zur Anpassung bzw.

Konkretisierung von Umsatzzahlen und Fixkosten) eine Überbrückungshilfe III Plus von insgesamt 68.314,74 EUR. Am 15. Juni 2022 erließ die Beklagte einen vorläufigen Bescheid über die Gewährung der Überbrückungshilfe in beantragter Höhe zur Sicherung der beihilferechtlichen Zulässigkeit.

4

Auf Nachfrage der Beklagten im behördlichen Verfahren u.a. zur Coronabedingtheit des angegebenen Umsatzeinbruchs führte der prüfende Dritte im Wesentlichen aus, dass die Klägerin ihre Umsätze mit Druckprodukten für Event-, Veranstaltungs- und Messefirmen sowie für Hotels erwirtschaftete. Durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie seien diese Umsätze weitestgehend ausgeblieben, denn auch nach dem Wegfall von Infektionsschutzmaßnahmen seien die Investitionen in diesem Bereich begrenzt worden. Auf weitere Rückfragen seitens der Beklagten antwortete der prüfende Dritte nicht (Bl. 37 ff. der Behördenakten zum Änderungsantrag). Auf die Anhörung zur beabsichtigten Ablehnung des Änderungsantrags vom 19. Juni 2023 reagierte der prüfende Dritte zunächst mit einem Fristverlängerungsgesuch, ließ sie im Ergebnis aber unbeantwortet (Bl. 36 der Behördenakten zum Änderungsantrag).

5

Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 11. Juli 2023 lehnte die Beklagte die Anträge auf Überbrückungshilfe III Plus ab, hob den Bescheid vom 4. Februar 2022 über eine Abschlagszahlung auf und setzte den zu erstattenden Betrag auf 69.728,22 EUR fest. Zur Begründung verwies die Beklagte darin maßgeblich darauf, dass die Antragstellerin nicht habe darlegen können, dass ein – im Sinne der Zuwendungspraxis – Coronabedingter Umsatzrückgang gegeben sei. Darüber hinaus sei die Antragstellerin ihrer Mitwirkungspflicht nicht nachgekommen, sodass sie ihre Antragsberechtigung nicht nachgewiesen habe.

6

Hiergegen richtet sich die am 10. August 2023 erhobene Klage.

7

Die Klägerin beantragt,

den Ablehnungs-, Aufhebungs- und Rückforderungsbescheid der Beklagten vom 11.07.2023, Az.: ..., aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin vom 13.02.2022, Az. ..., unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

8

Zur Begründung verweist die Klägerin darauf, dass die Beklagte gegen Treu und Glauben bzw. gegen das Verbot widersprüchlichen Verhaltens verstoßen habe, da sie bei der Anhörung vor dem Erlass des Ablehnungs-, Aufhebungs- und Rückforderungsbescheids das erste Fristverlängerungsgesuch stillschweigend gewährt habe, das zweite hingegen nicht. Außerdem sei die Entscheidung der Beklagten willkürlich bzw. ermessensfehlerhaft, da die Umsatzrückgänge der Klägerin durchaus Coronabedingt gewesen seien. Es bestehe eine eindeutige zeitliche Korrelation zwischen den Umsatzrückgängen und dem Einsetzen von Infektionsschutzmaßnahmen ab April 2020, zumal sich die Umsätze mit dem sukzessiven Auslaufen der Infektionsschutzmaßnahmen im Jahr 2022 erholt hätten. Hingegen sei das von der Beklagten verwendete Kriterium des geänderten Kundenverhalts nicht geeignet, weil ansonsten nur noch Unternehmen mit Schließungsanordnungen antragsberechtigt seien und dies gegen den Zweck der Zuwendungsrichtlinie – nämlich Umsatzausfälle von Unternehmen auszugleichen – verstoßen würde. Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass maßgebliches Förderkriterium die Betroffenheit von staatlichen Schließungsanordnungen sei, sei die Klägerin mittelbar betroffen, sodass sie in die Nähe einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche falle und sich ihre Antragsberechtigung daraus ergebe. Schließlich müsse die Klägerin ausweislich Ziff. 1.2 der FAQ zur Zuwendungsrichtlinie die Coronabedingtheit des Umsatzrückgangs nur versichern und „so weit wie möglich“ darlegen, wohingegen ein Vollbeweis gerade nicht erforderlich sei. Dies sei hier durch die zeitliche Korrelation von Umsatzeinbruch und Einsetzen der Infektionsschutzmaßnahmen erfolgt.

9

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

10

Die Beklagte verteidigt den streitbefangenen Bescheid und verweist maßgeblich auf ihre ständige Zuwendungspraxis, nach der sie für die Coronabedingtheit eines Umsatzrückgangs auf die Betroffenheit von Infektionsschutzmaßnahmen, insbesondere die Zugehörigkeit oder die Nähe zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche, abstelle. Die Klägerin sei im beantragten Förderzeitraum nicht von staatlichen Schließungsanordnungen betroffen gewesen, sondern habe ihre Leistung grundsätzlich vollumfänglich anbieten können, weshalb sie nicht hinreichend dargelegt habe, dass sie antragsberechtigt sei. Ferner treffe die Klägerin im Zuwendungsverfahren eine substantiierte Darlegungslast, der sie hier mangels Antworten durch den prüfenden Dritten nicht nachgekommen sei. Deshalb habe die Beklagte zum maßgeblichen Zeitpunkt, dem der Behördenentscheidung, davon ausgehen müssen, dass die Antragsberechtigung der Klägerin nicht vorliege. Zudem liege auch kein Ermessensfehler vor, da es in einem Förderverfahren sachgerecht sei, auf objektive Kriterien abzustellen, Korrekturen und Klarstellungen der Angaben im Antrag außerhalb von Änderungsanträgen nach Abschluss des Förderverfahrens nicht mehr anzuerkennen sowie die Antragsberechtigung anhand der Angaben des Antragstellers bzw. dessen prüfenden Dritten zu überprüfen. Schließlich könne sich die Klägerin auch nicht auf Vertrauensschutz berufen, weil der Bewilligungsbescheid vom 4. Februar 2022 ausdrücklich unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid ergangen sei.

11

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

Entscheidungsgründe

12

Das Gericht kann aufgrund des Einverständnisses der Beteiligten (Schriftsätze vom 28. April 2026 und 12. Mai 2026) gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung durch Urteil entscheiden.

13

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

14

1. Die Klägerin hat gegen die Beklagte den von ihr geltend gemachten Anspruch, gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung der Überbrückungshilfe III Plus aufgrund des Zuwendungsantrags vom 9. Dezember 2021 bzw. 13. Februar 2022, nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Vielmehr erweist sich der ablehnende Bescheid vom 11. Juli 2023 als rechtmäßig.

15

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.

16

Der Norm- und der mit ihm insoweit gleichzusetzende Richtliniengeber (vgl. BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 10 C 1/17 – juris Rn. 18; U.v. 24.4.1987 – 7 C 24.85 – juris Rn. 12) ist zunächst bei der Entscheidung darüber, welcher Personenkreis durch freiwillige finanzielle Zuwendungen des Staates gefördert werden soll, weitgehend frei. Zwar darf der Staat seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, also nicht willkürlich verteilen. Subventionen müssen sich vielmehr gemeinwohlbezogen rechtfertigen lassen, sollen sie vor dem Gleichheitssatz Bestand haben. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen jedoch dem Norm- und Richtliniengeber in sehr weitem Umfang zu Gebote; solange die Regelung sich auf eine der Lebenserfahrung nicht geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist, kann sie verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden (stRspr; vgl. z.B. BVerfG, U.v. 20.4.2004 – 1 BvR 905/00, 1 BvR 1748/99 – juris Rn. 61).

17

Sind die Fördervoraussetzungen – wie hier – zulässigerweise in Förderrichtlinien geregelt, so müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV), im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere einschlägige Rechtsvorschriften und gemäß dem Förderzweck angewendet werden, wie dieser in den selbst gegebenen Richtlinien zum Ausdruck kommt. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. Entscheidend ist daher allein, wie die zuständige Behörde die Richtlinie im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Grundsatz der Gleichbehandlung entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (aktuell z.B. BayVGh, B.v. 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.).

18

Nur entsprechend den vorgenannten Grundsätzen kann ein Anspruch auf Förderung im Einzelfall bestehen. Im Vorwort der hier einschlägigen Richtlinie des Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie für die Gewährung von Überbrückungshilfe des Bundes für kleine und mittelständische Unternehmen – Phase 4 (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.

19

b) Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die beantragte Zuwendung in Höhe von 68.314,74 EUR, da es an der Antragsberechtigung nach der Zuwendungspraxis der Beklagten auf Grundlage der einschlägigen Zuwendungsrichtlinie fehlt. Insbesondere ist ein – im Sinne der Zuwendungspraxis zur Überbrückungshilfe III Plus – Coronabedingter Umsatzrückgang im Zuwendungsantrag der Klägerin nicht dargelegt.

20

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.

21

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. Eine solche Nähe wird nach der Verwaltungspraxis bei mittelbarer wirtschaftlicher Betroffenheit dabei nur ausnahmsweise in eng umrissenen Fällen anerkannt. Dies gilt etwa für die Messebranche, da es dort aufgrund des langen Planungsvorlauf nicht möglich war, sofort nach Aufhebung der Schließungsanordnungen im April 2021 wieder Messen durchzuführen (VG München, U.v. 6.2.2024 – M 31 K 22.4532 – juris Rn. 34; zusammenfassend VG Bayreuth, U.v. 9.3.2026 – B 7 K 23.520 – juris Rn. 61). 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.

22

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).

23

Zu beachten ist bei alledem des Weiteren, dass dem Zuwendungs- und Richtliniengeber bzw. der Zuwendungsbehörde ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz auch ein bestimmtes Maß an Typisierung zuzugestehen ist. Der Gesetzgeber ist bei der Ordnung von Massenerscheinungen berechtigt, die Vielzahl der Einzelfälle in dem Gesamtbild zu erfassen, das nach den ihm vorliegenden Erfahrungen die regelungsbedürftigen Sachverhalte zutreffend wiedergibt. Auf dieser Grundlage darf er grundsätzlich generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen treffen, ohne allein schon wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen Gleichheitsgebote zu verstoßen (vgl. zuletzt etwa BVerfG, B.v. 29.1.2019 – 2 BvC 62/14 – juris Rn. 47 m.w.N.; zum Ganzen auch Boysen, in: v. Münch/Kunig, GG, 8. Aufl. 2025, Art. 3 Rn. 98 f.). Gleiches gilt im Wesentlichen auch für die Bindung der Verwaltung im Bereich einer Zuwendungsgewährung (vgl. etwa VG München, U.v. 6.7.2021 – M 31 K 20.6548 – juris Rn. 38). Der Zuwendungsgeber ist daher nicht gehindert, den Förderungsgegenstand nach sachgerechten Kriterien auch typisierend einzugrenzen und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen. Dies umso mehr deswegen, weil ihm – wie bereits ausgeführt – sachbezogene Gesichtspunkte dabei in einem sehr weiten Umfang an die Hand gegeben sind. Der Zuwendungsgeber darf im Rahmen des von ihm verfolgten Regelungskonzepts die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Maßnahmen in seine Entscheidung einfließen lassen und muss nicht sämtliche wirtschaftlichen Aktivitäten – auch wenn diese durch infektionsschutzrechtliche Maßnahmen ebenfalls betroffen sind – in gleicher Weise begünstigen (vgl. im Zusammenhang der infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen OVG NRW, B.v. 26.3.2021 – 13 B 363/21.NE – juris Rn. 100).

24

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. VG München, U.v. 31.3.2023 – M 31 K 22.3509 – juris Rn. 24; vgl. auch 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 Auftragsrückgang, 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).

25

In diese Zuwendungspraxis bzw. die vorgenannten Abgrenzungskriterien fügt es sich auch widerspruchsfrei ein, wenn die Beklagte den hier geltend gemachten Umsatzrückgang als einen wirtschaftlichen Faktor allgemeiner Art 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. 24.9.2024 – M 31 K 23.3596 – juris Rn. 31).

26

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).

27

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 (stRspr., 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, ob die einschlägige Richtlinienbestimmung vermeintlich widersprüchlich ist und 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).

28

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 ganz wesentliche Teile der Umsätze aus Druckaufträgen für Events, Veranstaltungen und Messen sowie Hotels herrühren, die Coronabedingt nicht stattgefunden hätten bzw. weniger nachgefragt gewesen seien und daher deutlich weniger Nachfrage nach Druckerzeugnissen zu verzeichnen gewesen seien. Diese Umstände seien offensichtlich im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie zu sehen. Zwar ist nicht zu verkennen, dass, wie durch die Klägerin vorgetragen, die wirtschaftliche Lage im Allgemeinen 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. Diese Branche der Druckerzeugnisse war weder selbst von Schließungsanordnungen betroffen noch besitzt sie bei zulässiger objektivtypisierender und generalisierender Betrachtung eine Nähe zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche. Hingegen stellt die fehlende Investitionsbereitschaft von den Kunden der Klägerin keinen coronabedingten Umsatzeinbruch im Sinne der ständigen Förderpraxis dar. Beides rechnet die Beklagte nach ihrer allein maßgeblichen Verwaltungspraxis dem Bereich des generellen unternehmerischen Risikos zu, das nicht mit der Überbrückungshilfe III Plus ausgeglichen wird. Auch der Berücksichtigung eines besonders gelagerten Ausnahmefall bedurfte es im Rahmen der Verwaltungspraxis grundsätzlich nicht.

29

Es stellt einen ausreichend sachlichen Differenzierungsgrund dar, die für die Annahme einer Corona-Bedingtheit von Seiten der Beklagten praktizierten Ausnahmen von der Anforderung einer unmittelbaren Betroffenheit von staatlichen Schließungsanordnungen und den Kreis, der sich durch die Nähe zu von Schließungsanordnungen direkt betroffenen Branchen auszeichnenden Branchen, auf einzelne wenige – generalisierend zu betrachtende – Branchen zu beschränken und im Wege einer typisierenden Betrachtungsweise allein auf die Zugehörigkeit zu einer dieser Branchen abzustellen. Die Beklagte darf, wie gezeigt, gerade in Massenverfahren mit einer Vielzahl von Einzelfällen typisieren, generalisieren und

pauschalieren und dabei im zulässigen Rahmen auf eine Weiterdifferenzierung bezogen auf jeden einzelnen Fall verzichten (vgl. VG München, U.v. 15.11.2021 – M 31 K 21.2780 – juris Rn. 30 ff.), ohne dass dies gegen den Gleichheitsgrundsatz verstößt (VG München, U.v. 11.5.2022 – M 31 K 21.4171 – juris Rn. 33 m.w.N.), auch wenn es zu Lasten der Einzelfallgerechtigkeit gehen mag (NdsOVG, B.v. 2.11.2022 – 10 LA 79/22 – juris Rn. 14; vgl. auch VGH BW, U.v. 13.7.2023 – 14 S 2699/22 – juris Rn. 79). Dies ist von Rechts wegen mit Blick auf den aus Art. 3 Abs. 1 GG abzuleitenden gerichtlichen Prüfungsmaßstab des Willkürverbots nicht zu beanstanden.

30

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.

31

dd) Auch im Hinblick auf die Mitwirkung der Klägerin im Antragsverfahren ist die Anwendung und Umsetzung der Zuwendungspraxis der Beklagten im konkreten Einzelfall nicht zu beanstanden.

32

Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt ist hierbei nach der geübten Verwaltungspraxis der Beklagten der Zeitpunkt der Entscheidung der Behörde (vgl. BayVGH, B.v. 9.1.2024 – 22 ZB 23.1018 – juris Rn. 9; B.v. 27.2.2023 – 22 ZB 22.2554 – juris Rn. 14; B.v. 2.2.2022 – 6 C 21.2701 – juris Rn. 8 und 10; B.v. 25.1.2021 – 6 ZB 20.2162 – juris Rn. 17; vgl. auch SächsOVG, U.v. 16.2.2016 – 1 A 677.13 – juris Rn. 67), weil bzw. wenn und soweit die Zuwendungsvoraussetzungen allein aufgrund der bis zur behördlichen Entscheidung eingegangenen Unterlagen bewertet werden. Dem materiellen Recht folgend, das hier durch die Zuwendungsrichtlinie und deren – hier schriftsätzlich vorgetragener – Anwendung durch die Beklagte in ständiger Praxis vorgegeben wird, ist daher auf den Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung abzustellen, so dass neuer Tatsachenvortrag oder die Vorlage neuer Unterlagen im Klageverfahren irrelevant sind (VG Würzburg, U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.289 – juris Rn. 31; U.v. 26.7.2021 – W 8 K 20.2031 – juris Rn. 21; vgl. auch VG Weimar, U.v. 17.9.2020 – 8 K 609/20 – juris Rn. 26; VG München, U.v. 28.10.2022 – M 31 K 21.5978 – juris Rn. 30; U.v. 23.2.2022 – M 31 K 21.418 – juris Rn. 22; U.v. 27.8.2021 – M 31 K 21.2666 – juris Rn. 27; B.v. 25.6.2020 – M 31 K 20.2261 – juris Rn. 19).

33

Grundsätzlich liegt es gerade in Zuwendungsverfahren in der Sphäre des Zuwendungsempfängers, die Voraussetzungen für die Gewährung einer Zuwendung bis zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt darzulegen und nachzuweisen (VG Halle, U.v. 25.4.2022 – 4 A 28/22 HAL – BeckRS 2022, 9223 Rn. 25; VG München, U.v. 20.9.2021 – M 31 K 21.2632 – BeckRS 2021, 29655 Rn. 24 u. 26 ff.; VG Würzburg, U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.289 – juris Rn. 31 f.; U.v. 26.7.2021 – W 8 K 20.2031 – juris Rn. 21; VG Weimar, U.v. 29.1.2021 – 8 K 795/20 We – juris Rn. 31; U.v. 17.9.2020 – 8 K 609/20 – juris Rn. 26). Alles, was im Verwaltungsverfahren nicht vorgetragen oder erkennbar war, konnte und musste auch im Rahmen der konkreten Ermessensausübung nicht berücksichtigt werden. Da die streitige Zuwendung eine freiwillige staatliche Leistung darstellt, ist ihre Gewährung von einer Mitwirkung der Antragstellerin im Rahmen des Zuwendungsantrags, insbesondere von der Mitteilung und Substantiierung zutreffender, zur Identifikation und für die Förderfähigkeit notwendiger Angaben abhängig. Im Übrigen trifft jeden Antragsteller im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens auch eine zur allgemeinen Mitwirkungspflicht (Art. 26 Abs. 2 BayVwVfG) hinzutretende (erhöhte) Sorgfaltspflicht im Hinblick auf die Richtigkeit und Vollständigkeit seiner Angaben (BayVGH, B.v. 20.7.2022 – 22 ZB 21.2777 – juris Rn. 16; VG Würzburg, U.v. 13.2.2023 – W 8 K 22.1507 – juris Rn. 32 ff.; U.v. 25.7.2022 – W 8 K 22.289 – juris Rn. 31 f.).

34

Vor diesem Hintergrund ist es – angesichts der fehlenden Mitwirkung des prüfenden Dritten im behördlichen Verfahren – nicht zu beanstanden, wenn die Beklagte aufgrund der im Antrag angegebenen lediglich indirekten Betroffenheit eine Antragsberechtigung der Klägerin nicht annimmt.

35

ee) Das Vorgehen des Beklagten verstößt auch nicht deshalb gegen Treu und Glauben, weil einmal ein Fristverlängerungsgesuch stillschweigend verlängert worden sei und einmal nicht, wie die Klägerin meint.

36

Bereits das erste Fristverlängerungsgesuch des prüfenden Dritten vom 1. Juni 2023 wurde nicht stillschweigend verlängert. Vielmehr wurde die Frist mit Nachricht der Beklagten vom 7. Juni 2023 ausdrücklich bis zum 16. Juni 2023 verlängert. Darüber hinaus antwortete die Beklagte auf das Fristverlängerungsgesuch des prüfenden Dritten vom 16. Juni 2023 mit Nachricht vom 19. Juni 2023 ebenfalls ausdrücklich, dass sie unter Berücksichtigung der beantragten Fristverlängerung letztmalig eine Frist zur Abgabe einer Stellungnahme bis zum 28. Juni 2023 gewähre und ansonsten ohne weiteres und ohne weitere Fristverlängerung nach fruchtlosem Fristablauf den Antrag verbescheiden werde (Bl. 36 d. Behördenakte zum Änderungsantrag).

37

Demnach hat die Beklagte keinen Anschein gesetzt, dass Fristen stets stillschweigend verlängert werden würden, gegen den sie treuwidrig verstoßen oder hinsichtlich dessen sie sich widersprüchlich verhalten haben könnte.

38

Ein Anspruch der Klägerin auf Gewährung und Auszahlung einer Überbrückungshilfe III Plus besteht mithin insgesamt nicht.

39

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 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).

40

3. Der angefochtene Bescheid vom 11. Juli 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 2023 sowie die Aufhebung des Bescheids vom 4. Februar 2022 über eine Abschlagszahlung auf die Überbrückungshilfe und die Erstattung der gewährten Abschlagszahlung i.H.v. 69.728,22 EUR sowie deren Verzinsung angeordnet hat.

41

a) Es kann offenbleiben, ob als Rechtsgrundlage für die Rücknahme der mit Bescheid vom 4. 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 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; kürzlich BayVGh, U.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 19f.; ferner etwa VG München, U.v. 16.12.2021 – M 31 K 21.3624 – juris Rn. 58 m.w.N.). Gemäß Ziff. 2 des die Abschlagszahlung gewährenden Bescheids vom 4. Februar 2022 erging die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe III Plus ausdrücklich unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Hierauf nimmt ferner der Tenor des streitgegenständlichen Bescheids vom 11. Juli 2023 ausdrücklich Bezug. 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.; zu einer entsprechenden Konstellation VG München, U.v. 11.5.2022 – M 31 K 21.4171 – juris Rn. 42).

42

In diesem Fall einer vorbehaltlichen Regelung bzw. eines Schlussbescheids ist 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).

43

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).

44

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.

45

Erforderlich sind zudem auch keine anderen oder zusätzlichen als die im streitgegenständlichen Bescheid vorgenommenen 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).

46

b) Die Verpflichtung zur Erstattung der nach endgültiger Ablehnung der Überbrückungshilfe III Plus durch den streitgegenständlichen Bescheid rechtsgrundlos erfolgten Abschlagszahlung i.H.v. 69.728,22 EUR folgt aus Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG (analog). Der in Form einer vorläufigen Regelung ergangene Bescheid über eine Abschlagszahlung vom 4. 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).

47

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).

48

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

49

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