VG München, Urteil v. 12.06.2026 – M 31 K 23.3516

Titel:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Zuwendungsrecht, Überbrückungshilfe IV, Werbeagentur, Nachweis der Coronabedingtheit (hier verneint), Überbrückungshilfe, Billigkeitsleistung, Verwaltungspraxis, Fördervoraussetzungen, Selbstbindung der Verwaltung, Schlussbescheid, Rückforderung

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1
BV Art. 118 Abs. 1

Schlagworte:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Zuwendungsrecht, Überbrückungshilfe IV, Werbeagentur, Nachweis der Coronabedingtheit (hier verneint), Überbrückungshilfe, Billigkeitsleistung, Verwaltungspraxis, Fördervoraussetzungen, Selbstbindung der Verwaltung, Schlussbescheid, Rückforderung

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 Werbeagenturen tätig. Konkret ist sie spezialisiert auf den Geschäftsbereich PR, Social Media, Werbung, Promotions, Messeplanung, Kongressbetreuung und Vertriebsunterstützung für Unternehmen im Bereich der Naturkosmetik, aber auch im Bereich von Bio-Lebensmitteln und Wellnessprodukten. 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 5 (Überbrückungshilfe IV) erlassen hat, deren Verpflichtung zur Zuwendungsgewährung.

2
Unter dem 10. Februar 2022, bei der Beklagten eingegangen am 21. Februar 2022, beantragte die Klägerin die Gewährung einer Überbrückungshilfe IV i.H.v. 31.406,37 EUR zunächst für den Förderzeitraum Januar bis März 2022. Mit Bescheid vom 22. Februar 2022 wurde unmittelbar eine Abschlagszahlung für die Überbrückungshilfe IV in Höhe der Hälfte des beantragten Betrags (15.703,19 EUR) gewährt, mit Bescheid vom 14. März 2023 sodann die Überbrückungshilfe IV in beantragter Höhe. Die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe IV erging dabei unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid. Mit Änderungsantrag vom 5. Mai 2022, bei der Beklagten am 10. Mai 2022 eingegangen, beantragte die Klägerin sodann die Gewährung einer Überbrückungshilfe IV i.H.v. 55.558,69 EUR, nunmehr für den Förderzeitraum Januar bis Juni 2022. Auf Nachfrage der Beklagten insbesondere zur Coronabedingtheit des angegebenen Umsatzeinbruchs führte der prüfende Dritte im behördlichen Verfahren auch unter Vorlage mehrerer Stellungnahmen der Geschäftsführerin der Klägerin im Wesentlichen aus, dass die Klägerin als Werbeagentur durch Sparmaßnahmen ihrer Kunden stark betroffen sei. Es bestehe eine allgemeine Zurückhaltung im Marketing. Der Klägerin seien die größten Aufträge bzw. Kunden weggebrochen, da Unternehmen während der Corona-Krise zuvorderst an Werbung sparten. Der kurz vor Pandemiebeginn neu aufgebaute Geschäftsbereich der Vertriebsunterstützung kleiner Naturkosmetik-Marken sei komplett zum Erliegen gekommen. Auch die für die Agentur wichtige Fachmesse BioFach in Nürnberg habe zum letzten Mal im Februar 2020 stattgefunden, erst Ende Juli 2022 wurde ein Messe-Ersatztermin angeboten. Zur beihilferechtlichen Fristwahrung erließ die Beklagte mit Bescheid vom 23. Juni 2022 eine vorläufige Gewährung von Überbrückungshilfe IV dem Grunde nach. Mit

streitgegenständlichem Bescheid vom 17. Juni 2023 lehnte die Beklagte den Änderungsantrag vom 10. Mai 2022 ab, ersetzte den Bescheid vom 23. Juni 2022 zur beihilferechtlichen Fristwahrung, hob den unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid ergangenen Bescheid vom 14. März 2023 auf und lehnte den Erstantrag vom 21. Februar 2022 ab. Ferner wurde der zu erstattende Betrag auf 31.406,37 EUR festgesetzt. Maßgeblich verweist die Beklagte zur Begründung auf die fehlende Darlegung eines coronabedingten Umsatzrückgangs: Individuelle Einschränkungen der Klägerin seien nicht vorgetragen; Kundenzurückhaltung und der Wegfall von Aufträgen begründeten im konkreten Zuwendungsprogramm keinen coronabedingten Umsatzrückgang.

3
Hiergegen richtet sich die mit Schriftsatz vom 17. Juli 2023, bei Gericht am selben Tag eingegangen, erhobene Klage. Die Klägerin lässt zuletzt beantragen,

die Beklagte unter Aufhebung des Ablehnungs-, Aufhebungs- und Rückforderungsbescheids vom 17. Juni 2023 zu verpflichten, der Klägerin die zuletzt mit Antrag vom 5. Mai 2022, eingegangen am 10. Mai 2022, beantragte Überbrückungshilfe IV in Höhe von 55.558,69 EUR zu gewähren.

4
Zur Begründung wird im Wesentlichen, teils unter Wiederholung des Vortrags und erneuter Vorlage der Stellungnahmen aus dem behördlichen Verfahren, darauf verwiesen, dass sich die Beklagte in ihrem Ablehnungsbescheid nicht mit den Ausführungen der Klägerin auseinandergesetzt habe. Auch im gerichtlichen Verfahren sei nicht auf den umfänglichen Schriftsatz und die Darlegungen von Seiten der Klägerin reagiert worden. Dass der Umsatzeinbruch der Klägerin nicht coronabedingt gewesen sei, sei falsch, die Klägerin habe ausschließlich individuelle Einschränkungen zur Begründung der Überbrückungshilfeanträge vorgetragen. Die Annahme der Beklagten einer Verlagerung oder Verschiebung von Umsätzen sei lebensfremd, auch führten allein die Infektionszahlen im Fördererzeitraum weiterhin zu massiven Einschränkungen in der Wirtschaft. Unter Darstellung des Geschäftsmodells, der Entwicklung der Geschäftszahlen und der Auftragslage der Klägerin in den Jahren 2020-2022 wird im Einzelnen dargelegt, welche Geschäftsaktivitäten der Klägerin in diesem Zeitraum nicht mehr möglich waren. So wären Kosmetikgeschäfte, Parfümerien und Kosmetikstudios über lange Zeit geschlossen gewesen, Kunden und Verbraucher hätten bedingt durch Lockdowns, Kontaktbeschränkungen und Home-Office deutlich weniger Geld für Kosmetik ausgegeben. Nur mit Mühe und hohem persönlichem Einsatz habe die Klägerin ab Herbst 2021 ein Angebot im digitalen Bereich ausbauen können.

5
Die Beklagte beantragt

Klageabweisung.

6
Sie verteidigt den streitbefangenen Bescheid und verweist in der mündlichen Verhandlung darauf, dass maßgebliches Kriterium eines coronabedingten Umsatzeinbruchs nach der ständigen Zuwendungspraxis die Geltung von Schließungsanordnungen für das jeweils antragstellende Unternehmen sei. Im vorliegenden Fall sei, auch nach dem Vortrag der Klagepartei, im Wesentlichen von einer Kundenzurückhaltung und einem Rückgang der Nachfrage auszugehen. Dies stelle im Sinne der ständigen Zuwendungspraxis keine Coronabedingtheit des geltend gemachten Umsatzrückgangs dar.

7
Mit Beschluss vom 11. Mai 2026 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

8
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

9
Die zulässige Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg. Sie ist unbegründet.

I.

10
Die Klägerin hat gegen die Beklagte den von ihr geltend gemachten Anspruch, sinngemäß gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung einer Überbrückungshilfe aufgrund ihres Zuwendungsantrags vom 10. Mai 2022, nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Vielmehr erweist sich der ablehnende Bescheid vom 17. Juni 2023 als rechtmäßig.

11
1. Eine Rechtsnorm, die einen Anspruch der Klägerin auf Bewilligung der beantragten Zuwendung begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Zuwendung auf der Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinie im billigen Ermessen der Behörde unter Beachtung des Haushaltsrechts (Art. 23, 44 BayHO). Ein Rechtsanspruch besteht danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis.

12
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).

13
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. 18.3.2026 – 21 ZB 24.1465 –, juris Rn. 18, 22; 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.).

14
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 IV – BayMBl. 2022, Nr. 278, zuletzt geändert mit Bekanntmachung vom 24.10.2024, BayMBl. 2024 Nr. 539; 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.

15

2. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Zuwendung im beantragten Umfang von insgesamt 55.558,69 EUR, da sich die geltend gemachten Fixkosten auf Grundlage der Angaben der Klägerin im behördlichen Verfahren und der ständigen Zuwendungspraxis der Beklagten als nicht förderfähig darstellen.

16
a) Nach der ständigen, allein maßgeblichen Vollzugspraxis der Beklagten zur Überbrückungshilfe IV 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.

17
Als objektiven Anknüpfungspunkt für die Coronabedingtheit zieht die Beklagte in ihrer ständigen, in der mündlichen Verhandlung nochmals vorgetragenen, insoweit allein maßgeblichen Verwaltungspraxis grundsätzlich die normative Betroffenheit durch inländische Infektionsschutzmaßnahmen heran. Entscheidend sind dabei im hier relevanten Förderzeitraum folglich insbesondere die Einschränkungen, die sich aus den dort im Wesentlichen einschlägigen 15. und 16. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen (15. und 16. BayIfSMV) ergeben (vgl. ebenso zur zugrunde gelegten Zuwendungspraxis z.B. VG Bayreuth, U.v. 9.3.2026 – B 7 K 23.520 – juris Rn. 54 ff.; GB v. 13.11.2024 – B 7 K 23.247 – juris Rn. 45; VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 23.1018 – juris Rn. 80 f.; aus der Rechtsprechung der Kammer aktuell VG München, U.v. 14.4.2026 – M 31 K 23.2807 – juris Rn. 19).

18
b) Die Verwaltungspraxis der Beklagten wird durch die Klägerin nicht durchgreifend in Frage gestellt. Nach ständiger obergerichtlicher Rechtsprechung (vgl. aktuell und m.w.N. BayVGH, B.v. 16.7.2025 – 21 ZB 24.820 – juris Rn. 19 f.) gibt es im hier interessierenden Zusammenhang zwar keine Pflicht der Klägerin, eine behauptete Verwaltungspraxis durch Beispiele gegenläufiger Förderung zu widerlegen (BayVGH, B.v. 21.12.2021 – 12 ZB 20.2694 – juris Rn. 28). Zumal wenn plausibel zur ständigen Verwaltungspraxis ausgeführt wird, reicht es aber auch nicht aus, unsubstantiiert eine gegenteilige Verwaltungspraxis zu behaupten. Vielmehr ist es Sache der Klägerin das Bestreiten zu substantiieren und konkrete Gründe für die Zweifel am Bestehen einer dargelegten Verwaltungspraxis anzuführen (vgl. BVerwG, B.v. 2.11.2007 – 3 B 58.07 – juris Rn. 6; BayVGH, B.v. 16.7.2025 – 21 ZB 24.820 – juris Rn. 19; B.v. 22.5.2023 – 22 ZB 22.2661 – juris Rn. 33; B.v. 4.12.2023 – 22 ZB 22.2621 – juris Rn. 15), zumal sie die Darlegungslast bezüglich des Vorliegens der Fördervoraussetzungen trägt.

19
Der Verweis auf den Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie – Nr. 2.1 Satz 1, vgl. zuletzt Schriftsatz der Klägerbevollmächtigten vom 8. Mai 2026 – ist für die Substantiierung im vorliegenden Fall nicht ausreichend. Zur Feststellung einer tatsächlich geübten Verwaltungspraxis kann zwar auf die Förderrichtlinien, öffentliche Verlautbarungen der Bewilligungs-, übergeordneter Landes- oder aufgrund von Verwaltungsvereinbarungen eingebundener Bundesbehörden und sog. FAQs zurückgegriffen werden. Jedoch ist zu beachten, dass grundsätzlich für die Selbstbindung der Verwaltung nicht einmal der Wortlaut einer Richtlinie oder der FAQ maßgeblich ist (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. 27.3.2025 – 21 ZB 24.514 – juris Rn. 13). Diese Verwaltungspraxis hat die Beklagte jedenfalls im Ergebnis und den maßgeblichen Erwägungen sowohl im streitgegenständlichen Bescheid vom 17. Juni 2023 sowie zuletzt in der mündlichen Verhandlung hinreichend dargelegt, zumal die Verwaltungspraxis im Übrigen – ergänzend und für ihre Plausibilität sprechend – auch bereits vielfach Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung war (vgl. z.B. BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 9 ff.; B.v. 20.11.2024 – 22 ZB 23.2169 – juris Rn. 12; aus der Rechtsprechung der Kammer etwa VG München, U.v. 14.4.2026 – M 31 K 23.2807 – juris Rn. 19; U.v. 15.12.2025 – M 31 K 23.1473 – juris Rn. 30, 35).

20

c) Die Zuwendungspraxis der Beklagten ist auch in der Sache 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).

21
Es ist vor diesem Hintergrund ohne weiteres vertretbar und naheliegend, wenn die Beklagte zur Abgrenzung des Kreises der Zuwendungsempfänger eine Antragsberechtigung für die Überbrückungshilfe IV 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). Die maßgebliche Anknüpfung eines coronabedingten Umsatzrückgangs an unmittelbare, inländische staatliche Beschränkungen der wirtschaftlichen Betätigung in Abgrenzung zu mittelbaren Auswirkungen der Pandemiesituation weltweit 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. 15.12.2025 – M 31 K 23.1473 – juris Rn. 30; 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).

22
In diese Zuwendungspraxis, bzw. die vorgenannten Abgrenzungskriterien fügt es sich auch widerspruchsfrei ein, wenn die Beklagte den Rückgang der Kundennachfrage aufgrund der Kürzung von Kommunikations- und Vertriebsbudgets im Kundenkreis der Klägerin als 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 IV 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 Bayreuth, U.v. 9.3.2026 – B 7 K 23.520 – juris Rn. 80; 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 –, Rn. 31).

23
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 IV – und hier ganz besonders im vergleichsweise späten Förderzeitraum im Jahr 2022 unter Geltung der 15. und 16. BayIfSMV – 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).

24
Die Klägerin legt für ihre abweichende Rechtsauffassung, die sie mit einer umfangreichen Darstellung der Geschäftsentwicklung der Klägerin unterlegt, ihr eigenes Verständnis der Zuwendungsrichtlinie zugrunde, auf das es, wie ausgeführt, 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). 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).

25
d) 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. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, dass sich die Frage der Betroffenheit von Infektionsschutzmaßnahmen und Schließungsanordnungen nach der zuletzt in der mündlichen Verhandlung vorgetragenen ständigen Zuwendungspraxis der Beklagten auf das Tätigkeitsfeld des jeweiligen Antragstellers bezieht. Die Klägerin ist als Werbeagentur und Dienstleisterin (nach ihrem Vortrag maßgeblich) mit dem Bereich PR, Social Media, Werbung, Promotion, Messeplanung, Kongressbetreuung und Vertriebsunterstützung befasst. Damit mag es zwar zutreffen, dass, wie von Seiten der Geschäftsführerin der Klägerin auch ohne weiteres nachvollziehbar vorgetragen, eine Reduktion von entsprechenden Aktivitäten und Budgets in ihrem Kundenkreis zwangsläufig zu Umsatzrückgängen bei der Klägerin führt. Indes ist gleichwohl festzustellen, dass die Klägerin in Ihrem Tätigkeitsbereich gerade nicht von Infektionsschutzmaßnahmen oder Schließungsanordnungen unmittelbar betroffen war, wie die Geschäftsführerin in der mündlichen Verhandlung auch nochmals bestätigte.

26
Insoweit besteht auch die von Seiten der Klägerbevollmächtigten monierte defizitäre Berücksichtigung der konkreten Situation der Klägerin nicht. Denn nach der von Seiten der Beklagten zugrunde gelegten ständigen Zuwendungspraxis kommt es – zugespitzt formuliert – für die Coronabedingtheit des Umsatzeinbruchs im Sinne der Zuwendungspraxis nicht auf die gesamtwirtschaftliche Situation oder die ohne weiteres nachvollziehbaren und zu unterstellenden negativen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die wirtschaftliche Situation der Klägerin im Allgemeinen an, sondern, wie mehrfach ausgeführt, auf die (unmittelbare) Betroffenheit von Infektionsschutzmaßnahmen oder Schließungsanordnungen.

27
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. Ein Anspruch der Klagepartei auf Gewährung und Auszahlung einer Überbrückungshilfe besteht mithin insgesamt nicht.

28
3. Aufgrund der fehlenden Voraussetzungen ist ein Anspruch der Klägerin auf Gewährung und Auszahlung einer Überbrückungshilfe IV 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/Humberg, in: NK-VwGO, 6. Aufl. 2025, § 113 Rn. 422; vgl. auch VG München, U.v. 10.8.2022 – M 31 K 21.6490 – juris Rn. 33).

II.

29

Der angefochtene Bescheid vom 17. Juni 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 23. Juni 2022 sowie die Aufhebung des Bescheids vom 14. März 2022 über eine Auszahlung für die Überbrückungshilfe und die Erstattung der gewährten Auszahlung i.H.v. 31.406,37 EUR sowie deren Verzinsung angeordnet hat.

30
1. Es kann offenbleiben, ob als Rechtsgrundlage für die Rücknahme der mit Bescheid vom 14. März 2022 auf den Erstantrag der Klägerin hin gewährten Auszahlung einer Überbrückungshilfe IV 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 Überbrückungshilfe IV (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.).

31
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 Überbrückungshilfe IV durch den endgültigen, hier streitgegenständlichen Ablehnungsbescheid ersetzt und erledigt. Der Bewilligungsbescheid ist lediglich die Grundlage für die vorläufig geleistete Auszahlung; hierin erschöpft sich seine Rechtswirkung. Ausdrücklich führt der Bescheid vom 14. März 2022 in Nr. 2 des Tenors aus, dass die Bewilligung der Höhe der Überbrückungshilfe IV unter dem Vorbehalt der endgültigen Festsetzung in einem Schlussbescheid ergeht. Weiter wird ausgeführt, dass, soweit sich keine oder eine geringere Überbrückungshilfe IV ergibt, die Abschlagszahlung zurückzuzahlen sei. Mag der Verweis auf eine „Abschlagszahlung“ hier auch sprachlich unzutreffend sein, so ist dem doch ohne weiteres zu entnehmen, dass der Bescheid keine Grundlage für das endgültige Behaltendürfen der Überbrückungshilfe IV darstellt. 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 vom 14. März 2022 als vorläufiger Zuwendungsbescheid dar (vgl. BVerwG, U.v. 15.3.2017 – 10 C 1/16 – juris Rn. 14 f.; zu einer entsprechenden Konstellation BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn. 19; VG München, U.v. 11.5.2022 – M 31 K 21.4171 – juris Rn. 42).

32
Dementsprechend kommt dem angefochtenen Bescheid vom 17. Juni 2023 in dieser Hinsicht der Charakter eines Schlussbescheids mit dem Regelungsgehalt zu, die beantragte Überbrückungshilfe IV (endgültig) abzulehnen und die sich hieraus angesichts der erfolgten Auszahlung ergebende Überzahlung nebst Zinsen zurückzufordern. Die Überbrückungshilfe IV wird von der Beklagten in einem mehrstufigen Verfahren mit einer zunächst lediglich vorläufigen Gewährung in Gestalt einer – bereits aufgrund ihrer Rechtsnatur stets vorläufigen – Auszahlung 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).

33
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).

34
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 Auszahlung der Überbrückungshilfe IV in zutreffender Weise als Schlussbescheid unter endgültiger Ablehnung der Überbrückungshilfe IV anstelle einer Rücknahme des Bescheids vom 14. März 2022 angesehen wird, zumal der Tenor des streitgegenständlichen (Aufhebungs-)Bescheids ohnehin auf den Vorbehalt der vollständigen Prüfung im gewährenden Bescheid Bezug nimmt.

35
Erforderlich sind zudem auch keine anderen oder zusätzlichen als die im streitgegenständlichen Bescheid vorgenommen Ermessenserwägungen, zumal das Verständnis als lediglich die vorläufige Gewährung der Überbrückungshilfe IV 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).

36
2. Die Verpflichtung zur Erstattung der nach endgültiger Ablehnung der Überbrückungshilfe IV durch den streitgegenständlichen Bescheid rechtsgrundlos erfolgten Auszahlung i.H.v. 31.406,37 EUR EUR folgt aus Art. 49a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG (analog). Der in Form einer vorläufigen Regelung ergangene Bescheid über eine Bewilligung der Überbrückungshilfe IV vom 14. März 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).

37
3. 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).

38
Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge nach § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

39
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.