VG München, Urteil v. 22.10.2026 – M 31 K 23.1456

Titel:

Anspruch auf Gewährung von Überbrückungshilfe IV

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1
BV Art. 118 Abs. 1
BayHO Art. 23, Art. 44
ZustV § 47b

Leitsätze:

1. Eine Zuwendung wie die Überbrückungshilfe IV Vielmehr erfolgt 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. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)
2. Sind die Fördervoraussetzungen 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, wobei sich die Verwaltungsgerichte auf die Prüfung zu beschränken haben, ob bei der Anwendung einer solchen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt worden ist oder ein sonstiger Verstoß gegen einschlägige materielle Rechtsvorschriften vorliegt. 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. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
3. Voraussetzung für einen Anspruch auf eine Überbrückungshilfe IV ist der Nachweis der Coronabedingtheit der geltend gemachten Umsatzeinbußen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
4. Der Zuwendungs- und Richtliniengeber und mit ihnen die mit der Funktion der Zuwendungsbehörde Beliehenen (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, was gleichermaßen für die sachliche Eingrenzung einer Zuwendung und die Festlegung der relevanten Maßstäbe zur Bestimmung der Höhe einer Zuwendung gilt. Insoweit besitzen Zuwendungs- und Richtliniengeber und mit diesen die Zuwendungsbehörde oder Beliehenen die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)
5. 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, wobei die Willkürgrenze selbst dann nicht überschritten wird, 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. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Zuwendungsrecht, Überbrückungshilfe IV, Werbe-/Anzeigenblatt, Nachweis der Coronabedingtheit (hier verneint), Förderrichtlinie, Verwaltungspraxis, Gleichbehandlungsgrundsatz, Billigkeitsleistung, Coronabedingter Umsatzeinbruch, Selbstbindung der Verwaltung, Ermessensausübung, Corona, Überbrückungshilfe, Umsatzeinbruch, Nachweis, Förderrichtlinien, ständige Verwaltungspraxis, Ermessen, Zuwendung, Fördervoraussetzungen, Auslegung, Abweichung, Förderpraxis

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 behördlichen Zuwendungsverfahren in der Branche Verlegen von Zeitungen, konkret von Werbe- bzw. sog. Wochenblättern tätig. Sie begehrt unter Aufhebung eines Ablehnungsbescheids 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 17. Mai 2022, bei der Beklagten am 1. Juni 2022 eingegangen, beantragte die Klägerin die Gewährung einer Überbrückungshilfe IV i.H.v. 21.453,46 EUR ausschließlich für den Monat Juni 2022. Mit Bescheid vom 16. Juni 2022 gewährte die Beklagte die beantragte Überbrückungshilfe IV vorläufig und dem Grunde nach zur Sicherung der beihilferechtlichen Zulässigkeit einer etwaigen späteren Auszahlung. Auf Nachfrage der Beklagten u.a. zur Coronabedingtheit des angegebenen Umsatzeinbruchs führte sie im behördlichen Verfahren im Wesentlichen aus, dass der Umsatz korrekt ermittelt und durch die Corona-Pandemie bedingt sei. Buchungen von Werbe- und Stellenanzeigen sowie von Beilagen gingen bei allen Wochenblättern deutlich zurück. Veranstaltungen, öffentliche Feste und Feiern als wichtiger Umsatzfaktor seien im Förderzeitraum praktisch nicht möglich gewesen, generell bestünden verhaltenere Werbebudgets. Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 25. Februar 2023 lehnte die Beklagte unter Ersetzung des Bescheids vom 16. Juni 2022 den Antrag ab, maßgeblich aufgrund der fehlenden Darlegung eines coronabedingten Umsatzrückgangs.

3
Hiergegen richtet sich die mit Schriftsatz vom 24. März 2023, bei Gericht am 25. März 2023 eingegangen, erhobene Klage. Die Klägerin lässt zuletzt sinngemäß beantragen,

4
die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 25. Februar 2023 zu verpflichten, die beantragte Überbrückungshilfe IV antragsgemäß in Höhe von 21.453,46 EUR zu gewähren,

ferner,

5
die Hinzuziehung des Prozessbevollmächtigten der Klägerin in einem etwaigen Vorverfahren für notwendig zu erklären.

6
Zur Begründung wird auf eine fehlende, am Sachvortrag orientierte Begründung der Ablehnungsentscheidung verwiesen. Es dränge sich der Eindruck auf, dass es von Anfang an keine ständige Förderpraxis gegeben habe. Soweit zur Ablehnung auf saisonale Schwankungen verwiesen werde, hätte die Klägerin hierauf hingewiesen werden müssen und es hätte Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden müssen. Eine Bestätigung der Coronabedingtheit des Umsatzrückgangs durch den prüfenden Dritten liege vor, die entsprechende Versicherung müsse im Rahmen einer gestuften Darlegungs- und Beweislast ausreichen. Auch nach dem Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie sei die Bestätigung des prüfenden Dritten ausreichend. Die Beklagte berufe sich in ihrer Ablehnungsentscheidung ausdrücklich auf die Richtlinie und die FAQs, somit habe sie diese – auch und gerade hinsichtlich der Bestätigung des prüfenden Dritten – vollständig anzuwenden. Auch in der Sache lasse sich der Umsatzeinbruch mit coronabedingten Unsicherheiten bei den Werbe- und Anzeigenkunden der Klägerin begründen. Es komme darauf an, ob das Kundenverhalten aufgrund von Coronamaßnahmen beeinflusst war oder ob es sich aufgrund anderer, von Corona völlig unabhängiger Umstände verändert habe. Entscheidend sei mithin die zeitliche Korrelation von Umsatzrückgang und dem Einsetzten staatlicher Infektionsschutzmaßnahmen, dies sei im Übrigen das einzige objektive Kriterium zur Beurteilung der – von Seiten der Beklagten herangezogenen – Nähe zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche.

Die weitreichende Einschränkung, welche die Beklagte vornehme, höhle den Förderzweck entgegen dem Willen des Richtliniengebers fast vollständig aus. Im Übrigen verkenne die Beklagte das Geschäftsmodell von Anzeigenblättern, die anders als Zeitungen und Zeitschriften kostenfrei verteilt werden. Der Umsatz hänge mithin ausschließlich an Werbung für Veranstaltungen im weiteren Sinne, etwa aus dem Bereich der Gastronomie oder der körpernahen Dienstleistungen, die im maßgeblichen Zeitraum verboten gewesen seien.

7
Die Beklagte beantragt

8
Klageabweisung.

9
Sie verteidigt den streitbefangenen Bescheid und verweist maßgeblich darauf, dass die Beklagte in ihrer ständigen Zuwendungspraxis als objektiven Anknüpfungspunkt für die Förderberechtigung auf die Betroffenheit von inländischen Infektionsschutzmaßnahmen, wie etwa die Zugehörigkeit oder die Nähe zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche abstelle. Solche seien nach den Angaben der Klagepartei im Förderverfahren gerade nicht vorgetragen. Der Rückgang der Nachfrage stelle nach der ständigen Zuwendungspraxis keine Begründung für einen coronabedingten Umsatzeinbruch dar. Generelle unternehmerische Risiken werden in ständiger Verwaltungspraxis der Beklagten nicht mit der Überbrückungshilfe IV ausgeglichen.

10
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

11
Mit Einverständnis der Beteiligten (Schriftsätze vom 4.4.2023, 22.6.2023, 3.3.2026 und 21.5.2026) kann das Gericht gemäß § 101 Abs. 2, § 87a Abs. 2, Abs. 3 VwGO ohne mündliche Verhandlung durch den Berichterstatter anstelle der Kammer entscheiden.

I.

12
Die zulässige Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg. Sie ist unbegründet.

13
Die Klägerin hat gegen die Beklagte den von ihr im Hauptantrag geltend gemachten Anspruch, sinngemäß gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung einer Überbrückungshilfe aufgrund ihres Zuwendungsantrags vom 17. Mai 2022, nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Vielmehr erweist sich der ablehnende Bescheid vom 25. Februar 2023 als rechtmäßig.

14
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.

15
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).

16
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.).

17
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.

18
2. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Zuwendung in Höhe von 21.453,46 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.

19
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.

20
Als objektiven Anknüpfungspunkt für die Coronabedingtheit zieht die Beklagte in ihrer ständigen, insoweit allein maßgeblichen Verwaltungspraxis grundsätzlich die normative Betroffenheit durch inländische Infektionsschutzmaßnahmen heran. Eine solche kann sich danach aus der Zugehörigkeit oder der Nähe zu einer von Schließungsanordnungen betroffenen Branche ergeben. 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. entsprechend zur zugrunde gelegten Zuwendungspraxis z.B. VG Bayreuth, U.v. 9.3.2026 – B 7 K 23.520 – juris Rn. 54 ff.; GB v. 15.1.2025 – B 7 K 23.330 – juris Rn. 36; VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 23.1018 – juris Rn. 80 f.; aus der Rechtsprechung der Kammer aktuell etwa VG München, U.v. 14.4.2026 – M 31 K 23.2807 – juris Rn. 19).

21
b) Die Verwaltungspraxis der Beklagten wird durch die Klägerin nicht durchgreifend in Frage gestellt.

22
aa) 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.

23
bb) Der Verweis auf den Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie und die FAQs – vgl. insbesondere Schriftsätze des Klägerbevollmächtigten vom 24. Mai und 12. Juli 2023 – 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 25. Februar 2023 sowie schriftsätzlich 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; zusammenfassend VG Bayreuth, U.v. 9.3.2026 – B 7 K 23.520 – juris Rn. 54 ff.; 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).

24
Vor diesem Hintergrund führen auch die von Seiten der Klagepartei angestellten Überlegungen zu Wortlaut und Sinn und Zweck der Zuwendungsrichtlinie und der Überbrückungshilfe im Allgemeinen sowie zu Sinnhaftigkeit und Stringenz der von Seiten der Beklagten herangezogenen Kriterien für die Zuwendungsgewährung (insbesondere Schriftsatz vom 12.7.2023) nicht weiter. Die Klägerin legt hierbei für ihre abweichende Rechtsauffassung 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
cc) Aus dem Vorbringen von Klägerseite, wonach „in vergleichbaren Fällen für Anzeigeblätter“ z.B. eine Überbrückungshilfe III Plus gewährt worden sei, folgt keine gegenläufige oder andere Verwaltungspraxis. Die näheren Umstände der Zuwendungsgewährung bleiben im hiesigen Verfahren unklar, dies kann indes – auch mit Blick auf den angebotenen Zeugenbeweis oder die Vorlage eines Bescheids – dahinstehen. Denn selbst angenommene Fehler bzw. „Ausreißer“ ohnehin nichts an der gewollten und bewusst verfolgten Verwaltungspraxis im Übrigen ändern würden (vgl. BayVGH, B.v. 27.2.2023 – 22 ZB 22.2554 – juris Rn. 18 ff.). Mit einer in Einzelfällen von ihrer Zuwendungspraxis abweichenden und damit inhaltlich unrichtigen

Sachbehandlung würde die Beklagte keine abweichende Verwaltungspraxis konstituieren. Für die Annahme einer kraft behördlicher Selbstbindung beachtlichen neuen Verwaltungspraxis bedarf es einer aus den Umständen des Einzelfalls erkennbar werdenden Absicht, zukünftig vergleichbare Fälle ebenso zu behandeln. Eine solche Praxis setzt dabei bewusst und gewollt dauerhaft geänderten Vollzug voraus, der sich aus einer ggf. als fehlerhaft erkannten Rechtsanwendung der Beklagten gerade nicht ergibt. Eine lediglich irrtümliche – oder wie hier den Umständen der Sachbearbeitung in einem „Massenverfahren“ geschuldeten – Abweichung in Einzelfällen begründete hingegen gerade keine Änderung der Verwaltungspraxis (vgl. BayVGH, B.v. 4.12.2023 – 22 ZB 22.2621 – juris Rn. 15; B.v. 23.10.2023 – 22 ZB 23.1426 – juris Rn. 15; NdsOVG, U.v. 24.3.2021 – 10 LC 203/20 – juris Rn 29 f.; VG Würzburg, U.v. 26.4.2021 – W 8 K 20.2093 – juris Rn. 43; VG München, U.v. 10.3.2023 – M 31 K 22.1123 – juris Rn. 50; U.v. 17.10.2022 – M 31 K 21.4328 – juris Rn. 37; U.v. 23.3.2021 – M 31 K 20.4082 – juris Rn. 42).

26
dd) Als nicht weiterführend erweist sich schließlich der Vorhalt des Klägerbevollmächtigten, es habe von Anfang an keine ständige Förderpraxis gegeben und die (von Beklagtenseite behaupteten) Anforderungen der Förderpraxis seien im Antragsformular nicht hinterlegt. Für das maßgebend von Seiten der Beklagten herangezogenen Kriterium der Betroffenheit von inländischen Infektionsschutzmaßnahmen bzw. von Schließungsanordnungen findet sich bereits – erneut: ohne dass es von Rechts wegen darauf entscheidend ankäme – ein Anhalt im Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie (Nr. 2.1 Satz 1 Buchst. e, Satz 3). Das Abstellen hierauf in der vorgetragenen ständigen Zuwendungspraxis ist daher weder überraschend noch sachfremd. Dementsprechend wird entgegen der Behauptung des Klägerbevollmächtigten im Antragsformular zu Beginn ausdrücklich abgefragt, ob es sich um ein von Schließungsanordnungen betroffenes Unternehmen handle (Bl. 1 der Behördenakte).

27
Unabhängig davon bedarf es keiner Verlautbarung der tatsächlich geübten Verwaltungspraxis über die ohnehin erfolgte Publikation von Zuwendungsrichtlinie und FAQs hinaus. Da maßgeblich auf die bekanntgemachte Richtlinie nebst FAQs in ihrer tatsächlichen Handhabung abzustellen ist, ist neben der Bekanntmachung der Richtlinie und FAQs eine zusätzliche Bekanntgabe auch der Verwaltungspraxis nicht zu verlangen (BVerwG, B.v. 11.11.2008 – 7 B 38/08 – juris Rn. 10; HessVGH, B.v. 1.11.2010 – 11 A 686/10 – juris Rn. 29; VG München, B.v. 31.10.2022 – M 31 E 22.5178 – Rn. 24; VG Würzburg, U.v. 5.2.2024 – W 8 K 23.476 – juris Rn. 49). In der Rechtsprechung ist zudem ebenfalls bereits geklärt, dass es in aller Regel – wie auch hier – ohnehin unerheblich ist, ob dem Interessenten an einer Bewilligung von Förderungsmitteln die Vergabepraxis vorher bekannt gegeben war und wie er sich hierauf einstellten konnte (BVerwG, B.v. 11.11.2008, aaO; U.v. 7.5.1981 – 2 C 5.79 – DVBl 1982, 195, 197).

28
Schließlich bedürfte es – erneut mit Blick auf den Vorhalt des Klägerbevollmächtigten, es habe von Anfang an keine ständige Förderpraxis gegeben (Schriftsatz vom 12.7.2023) – zur Begründung einer ständigen Zuwendungspraxis ohnehin keiner bestimmten Zahl an Fällen (BayVGH, B.v. 4.12.2023 – 22 ZB 22.2621 – juris Rn. 14). Vielmehr kann bereits die Verlautbarung einer geplanten Vorgehensweise durch Verwaltungsvorschrift (antizipierte Verwaltungspraxis) oder eine erste Entscheidung in Verbindung mit dem Gleichheitssatz grundsätzlich zur Selbstbindung der Verwaltung führen (vgl. BayVGH, B. v. 04.12.2023 – 22 ZB 22.2621 – juris Rn. 14; B. v. 26.10.2023 – 22 C 23.1609 – juris Rn. 10). Das Vorliegen einer bestimmten Verwaltungspraxis kommt bereits ab dem ersten Fall in Betracht. Eine Verwaltungspraxis hängt nicht allein objektiv von einer bestimmten Länge eines Förderzeitraums oder einer Mindestzahl von Förderfällen ab. Vielmehr umfasst die Festlegung einer ständigen Verwaltungspraxis ein subjektives Element. Es ist am Fördergeber, sich für eine Förderpraxis zu entscheiden. Ab dem Zeitpunkt seines subjektiven Entschlusses muss er sich objektiv daran messen lassen (BayVGH, B.v. 16.7.2025 – 21 ZB 24.820 – juris Rn. 17). Gerade vor dem Hintergrund des Umstands, dass das von Seiten der Beklagten maßgeblich herangezogene Kriterium der Betroffenheit von Schließungsanordnungen, wie ausgeführt, in der Zuwendungsrichtlinie genannt ist, erscheint der klägerseitige Vorwurf, dass „die Förderpraxis in Wirklichkeit nicht bereits zu Beginn des Antragsverfahrens festgelegt wurde“, auch in der Sache nicht naheliegend (vgl. ähnlich bereits VG München, U.v. 14.4.2026 – M 31 K 23.2913 – juris Rn. 37 f.).

29
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).

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 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).

31
In diese Zuwendungspraxis, bzw. die vorgenannten Abgrenzungskriterien fügt es sich auch widerspruchsfrei ein, wenn die Beklagte den Rückgang der Kundennachfrage – wenn auch begrifflich zunächst möglicherweise missverständlich – 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).

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 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).

33
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.

34

aa) Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, dass sich die Frage der Betroffenheit von Infektionsschutzmaßnahmen und Schließungsanordnungen auf das Tätigkeitsfeld des jeweiligen Antragstellers bezieht. Die Klägerin veröffentlicht nach eigenem Vortrag ein Anzeigen-/Werbeblatt bzw. ein so genanntes Wochenblatt. Damit mag es zwar zutreffen, dass, wie von Seiten der Klagepartei ohne weiteres nachvollziehbar vorgetragen, der Umsatz mit den darin enthaltenen Anzeigen der Anzeigenkunden generiert wird und mithin etwaige infektionsschutzrechtliche Einschränkungen in Bezug auf die Anzeigenkunden zu einem Umsatzrückgang geführt haben. Indes ist gleichwohl festzustellen, dass die Klägerin in Ihrem Tätigkeitsbereich gerade nicht von Infektionsschutzmaßnahmen oder Schließungsanordnungen unmittelbar betroffen war. Dies wurde durch den prüfenden Dritten bei Antragstellung auch entsprechend angegeben (Bl. 1 der Behördenakte).

35
Allein eine zurückgegangene Nachfrage, die auf allgemein wirtschaftlichen Veränderungen beruht, stellt nach der Zuwendungspraxis noch keine Begründung für einen coronabedingten Umsatzeinbruch dar. Selbst wenn die Nachfrage nach den Produkten infolge coronabedingter Verluste der Anzeigenkunden der Klägerin zurückgegangen ist, handelt es sich dabei nach der Zuwendungspraxis der Beklagten um gesamtwirtschaftliche Veränderungen, die schon nicht spezifisch die Klägerin oder ihre Branche allein betreffen. Diese Fernwirkungen der Corona-Pandemie erkennt die Beklagte nicht als Gründe für einen coronabedingten Umsatzeinbruch im Sinne der Förderrichtlinie an (vgl. zusammenfassend VG Bayreuth, U.v. 9.3.2026 – B 7 K 23.520 – juris Rn. 56). Davon abgesehen erscheinen die im behördlichen Verfahren (Bl. 63 der Behördenakte) erwähnten und im gerichtlichen Verfahren (insbesondere Schriftsatz vom 24.5 2023) vertieften Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Kreis der Anzeigenkunden der Klägerin – Gastronomie, Dienstleistungen, Lebensmittelmärkte -zwar im Ansatz nachvollziehbar, sie sind indes nicht konkret vorgetragen. Überdies ist festzustellen, dass im relevanten Zeitraum – Juni 2022 – im Wesentlichen nur noch allgemeine Verhaltenspflichten, einzelne Maskenpflichten und Testerfordernisse in bestimmten (Gesundheits-)Einrichtungen galten, vgl. §§ 1 bis 3 der 16. BayIfSMV. Eine normative Betroffenheit von (vollständigen) Schließungsanordnungen bestand in diesem Zeitraum mithin auch in Bezug auf die Anzeigenkunden aus den klägerseitig erwähnten Branchen nicht (mehr).

36
Insoweit besteht auch die von Seiten der Klägerbevollmächtigten monierte defizitäre Berücksichtigung der konkreten Situation und des Geschäftsmodells 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.

37
bb) Der klägerseitige Verweis auf eine rechtlich bindende Bestätigung oder Versicherung der Coronabedingtheit des Umsatzrückgangs durch den prüfenden Dritten verfängt ebenfalls nicht. Soweit die Klagepartei eine Bindungswirkung einer entsprechenden Bestätigung des prüfenden Dritten aus Nr. 2.1 Satz 2 der Zuwendungsrichtlinie ableitet (Schriftsatz vom 24.5.2023), führt dies nicht weiter. Abgesehen davon, dass, wie ausgeführt, die Zuwendungsrichtlinie nicht der gerichtlichen Auslegung unterliegt und für die Selbstbindung der Verwaltung – auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht – nicht der Wortlaut einer Zuwendungsrichtlinie maßgeblich ist, ergibt sich aus dem in Bezug genommenen Wortlaut der Zuwendungsrichtlinie in Nr. 2.1 Satz 2 bereits nicht gänzlich zweifelsfrei, worauf sich die danach als ausreichend anzusehende Bestätigung des prüfenden Dritten bezieht, ob etwa nur auf die in Satz 2 geregelten Umstände oder aber generell den Nachweis einer Coronabedingtheit (VG München, U.v. 14.4.2026 – M 31 K 23.2807 – juris Rn. 29).

38
Dem muss bzw. darf indes aus den dargelegten Gründen nicht nachgegangen werden. Denn unabhängig davon prüft die Bewilligungsstelle nach Nr. 9.2 Satz 2 der Zuwendungsrichtlinie die inhaltliche Richtigkeit der Bestätigung des prüfenden Dritten und aller für die Bewilligung der Billigkeitsleistung maßgeblichen Versicherungen und Erklärungen des Antragstellers. Zwar betrifft dies das Stadium der Prüfung der Schlussabrechnung durch die Bewilligungsstelle (hierzu BayVGH, B.v. 14.8.2025 – 21 ZB 24.927 – juris Rn.

10), indes ist jedenfalls vor einer abschließenden Entscheidung aber die Bestätigung des prüfenden Dritten inhaltlich zu überprüfen. Es ist nicht ersichtlich, dass die Beklagte in irgendeiner Form auf die Prüfung verzichtet hätte und mithin auch in früheren Verfahrensstadien gehindert wäre, einer Prüfung der Coronabedingtheit nachzugehen.

39
cc) 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.

40
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).

41
4. Ein Anspruch auf (Gewährung und) Auszahlung der Überbrückungshilfe folgt schließlich nicht aus dem Bescheid über die vorläufige Gewährung von Überbrückungshilfe IV dem Grunde nach vom 16. Juni 2022. Dieser Ansatz wird von Klägerseite in der Antragstellung (Klageschriftsatz vom 24.3.2023) aufgegriffen, indes in den weiteren Schriftsätzen nicht weiterverfolgt. Eine Auszahlung „gemäß dem Bescheid der Beklagten vom 16.06.2022“ kommt indes bereits deshalb nicht in Betracht, da der Bescheid eine Überbrückungshilfe in bestimmter Höhe gerade nicht gewährt hat. Davon abgesehen und jedenfalls wurde der vorgenannte Bescheid vom 16. Juni 2022 ausdrücklich durch den streitgegenständlichen Bescheid vom 25. Februar 2023 vollständig ersetzt, so dass Rechtsfolgen daraus nicht mehr abzuleiten sind.

42
Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge nach § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

43
Der beantragte Ausspruch zur Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren ist bereits deshalb nicht veranlasst, weil ein Vorverfahren hier nicht nach § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO geschwebt hat (§ 68 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 VwGO i.V.m. Art. 12 Abs. 2 BayAGVwGO). Kosten eines Vorverfahrens sind solche eines Widerspruchsverfahrens gemäß §§ 68 ff. VwGO (BayVGH, B.v. 12.10.2026 – 7 C 26.293 – juris Rn. 6). Außerhalb eines Vorverfahrens im Verwaltungsverfahren entstandene Kosten eines Rechtsanwalts sind von § 162 VwGO und demzufolge auch von der Kostenfestsetzung nach § 164 VwGO sachlich nicht erfasst, weil diese Kosten gerade noch nicht den mit Blick auf einen bestimmten Rechtsstreit entstandenen Prozesskosten zuordenbar sind (BayVGH, B.v. 5.2.2013 – 10 C 12.2381 – juris Rn. 4; ebenso OVG Bremen, B.v. 2.4.2014 – 1 S 107/13 – juris Rn. 5; VG München, U.v. 10.8.2022 – M 31 K 21.6490 – juris Rn. 35; U.v. 29.11.2021 – M 31 K 21.2819 – juris Rn. 32; Schübel-Pfister, aaO).

44
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.