

**Titel:**

**Förderung für jährliche mehrtägige Musikveranstaltung**

**Normenketten:**

VwGO § 114, § 123

BayHO Art. 23, Art. 44

GG Art. 3

**Leitsätze:**

1. Eine Vorwegnahme der Hauptsache im Eilverfahren ist ausnahmsweise dann zulässig, wenn dies im Interesse des Rechtsschutzes erforderlich ist und ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit auch für den Erfolg im Hauptsacheverfahren spricht. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ein Anspruch auf eine staatliche Förderung besteht im Einzelfall über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und den Gleichheitssatz dann, wenn die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis des Beklagten auch positiv verbeschieden werden. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)

3. Die Versagung einer Zuwendung ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, wenn eine ordnungsgemäßen Geschäftsführung des Zuwendungsempfängers nicht zu erwarten ist, weil er in der Vergangenheit mehrfach gegen Auflagen und Mitwirkungspflichten verstoßen hat. (Rn. 37 – 39) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Eilantrag, begehrte Förderung für jährliche mehrtägige Musikveranstaltung, fehlender Anordnungsgrund und fehlender Anordnungsanspruch, Vorwegnahme der Hauptsache, keine Aufhebung des Ablehnungsbescheides und Verpflichtung zur Neubescheidung im Eilverfahren, Bewilligungsvoraussetzungen nicht erfüllt, Mitwirkungspflichtverletzungen und Auflagenverstöße, ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht gesichert, verspätete und fehlerhafte Verwendungsnachweise, unvollständige Antragstellung, kein Ermessensfehler, keine Willkür, Anordnungsgrund, Zuwendung, Förderung, Mitwirkungspflichtverletzungen, Auflagenverstöße, Selbstbindung der Verwaltung, Gleichheitssatz, Förderpraxis

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 12954

**Tenor**

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 27.000,00 EUR festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Der Antragsteller begehrt im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides den Antragsgegner zu verpflichten, über seinen Antrag auf Förderung der ... unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts inhaltlich zu entscheiden. Er begehrt eine Förderung in Höhe von 27.000,00 EUR.

2

1. Der Antragsteller beantragte mit Förderantrag vom 13. März 2020 unter Vorlage einer Kalkulation sowie eines Programms für die Musikveranstaltung vom 16. Oktober bis 22. November 2020 eine Förderung in Höhe von 27.000,00 EUR.

3

Mit Bescheid vom 2. April 2020 lehnte das Bayerische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst für den Antragsgegner den Antrag ab. Zur Begründung ist im Wesentlichen ausgeführt: Zuwendungen dürften nur solchen Empfängern bewilligt werden, bei denen eine ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert erscheine und die in der Lage seien, die Verwendung der Mittel bestimmungsgemäß nachzuweisen, vgl. Nr. 1.2 Satz 1 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu Art. 44 der Bayerischen Haushaltsordnung (BayHO). Der Antragsteller habe in der Vergangenheit ab 2016 gegen Auflagen des Zuwendungsbescheides zur Förderung seiner Musiktage jeweils verstoßen. Er habe die Einnahmen und Ausgaben im Verwendungsnachweis nicht netto angegeben. Auf Nachforderung sei eine Übersicht mit Brutto- und Nettobeträgen übersandt worden. Daraufhin habe das Staatsministerium die daraus hervorgehenden hohen Kosten für gastronomische Leistungen, die teilweise beim Kartenverkauf miterworben worden seien, moniert. Am 5. September 2017 habe das Staatsministerium an die Beantwortung der offenen Rückfragen zum Verwendungsnachweis erinnert. Das Staatsministerium habe künftig um eine getrennte Darstellung der Kartenmehreinnahmen im Verhältnis zu den Catering-Kosten gebeten und darauf hingewiesen, dass ein Missverhältnis zwischen den Konzertkosten und den Karteneinnahmen gesehen werde, das gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstieße. Die Prüfung des Verwendungsnachweises 2017 habe ergeben, dass nichtzuwendungsfähige Kosten nicht vom Träger in Abzug gebracht worden seien, sondern in voller Höhe abgerechnet worden seien. Besonders gravierend sei in diesem Zusammenhang die Abrechnung der Gastronomieleistungen gewesen, die nicht durch Mehreinnahmen bei den Karten abgedeckt gewesen seien. Insgesamt habe das Staatsministerium nach monatelangem Schriftverkehr am 12. Februar 2019 einen Auflagenverstoß gegen den Zuwendungsbescheid 2017 festgestellt. Das Staatsministerium vertrete die Auffassung, dass Catering-Kosten durch Karteneinnahmen bzw. durch vereinseigene Mittel abgedeckt werden müssten. Sie seien zur Durchführung der Veranstaltung nicht erforderlich, Art. 7 BayHO. Aufgrund des Auflagenverstoßes sei ein Betrag von 2.387,15 EUR zurückgefordert worden. Im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung für die gewährte Zuwendung im Jahr 2018 habe sich am 20. Januar 2020 herausgestellt, dass der Verwendungsnachweis für 2017 erneut geprüft werden müsse, da der Verein die Einnahmen und Ausgaben ausschließlich brutto dargestellt habe. Des Weiteren sei es zu nicht fristgerechten Vorlagen von Unterlagen gekommen. Die jeweils vorzulegenden Verwendungsnachweise seien nicht fristgerecht vorgelegt worden. Eine Fristverlängerung sei nicht beantragt worden. Auch der Verwendungsnachweis für das Jahr 2018 sei im Jahr 2019 nicht rechtzeitig vorgelegt und moniert worden. Darüber hinaus seien unvollständige Unterlagen vorgelegt worden. Auch im Zuwendungsantrag 2019 seien Catering-Kosten und Karteneinnahmen nicht gesondert dargestellt worden. Daraufhin sei der Antrag in überarbeiteter Form übersandt worden. Die Catering-Kosten seien dabei vom Verein entgegen der ausdrücklichen Aufforderung des Staatsministeriums nicht bei den projektbezogenen Kosten genannt worden. Der Antragsteller sei einer Aufforderung zunächst nicht nachgekommen. Der Zuwendungsantrag für das Jahr 2020 vom 13. März 2020 sei erneut nicht vollständig. Obwohl das Ministerium gezielt auf die erforderlichen Unterlagen hingewiesen habe, habe dem Antrag erneut keine Aufschlüsselung der Catering-Kosten und Karteneinnahmen beigelegt. Wie in den Vorjahren habe zudem kein finales Konzertprogramm beim Staatsministerium vorgelegt werden können. Ein Fachgutachter habe bestätigt, dass die Kosten für das Essen, die zusätzlich zu den Kosten für Musik entstünden, über Mehreinnahmen durch den Kartenverkauf abgedeckt sein müssten, so dass der Musikanteil dieser Veranstaltung in Bezahlung und Kosten mit anderen musikalischen Darbietungen vergleichbar sei. Zudem gehe aus dem Fachgutachten hervor, dass fünf der geplanten 14 Veranstaltungen im Jahr 2020 noch nicht einmal terminlich fixiert seien. Angaben zu Künstlerinnen und Künstlern und dem Programm fehlten. Dieser Umstand sei bei einer bereits im Oktober desselben Jahres startenden Reihe als äußerst ungewöhnlich einzustufen. Weiter habe der Antragsteller gegen Mitwirkungspflichten verstoßen. Dem Staatsministerium sei am 22. Januar 2020 zur Kenntnis gelangt, dass ein Konzert vom 20. Oktober 2019, das Teil des Antrages für das Jahr 2019 gewesen sei, von einem anderen Veranstalter durchgeführt worden sei. Eine Förderung könne nur für Projekte gewährt werden, bei denen der Antragsteller als Projektträger/Veranstalter auftrete. Erschwerend käme hinzu, dass der Verein nicht selbst auf das Staatsministerium zugegangen sei. Es liege ein Verstoß gegen die Mitwirkungspflichten nach Nr. 5.2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) vor. Die Bestätigung sei erst auf Nachfrage erfolgt. Die Gewährung für die Zuwendung für das Jahr 2019 sei somit auf falsche Antragsdaten gestützt gewesen. Aufgrund der Nichtbeachtung von Auflagen, der nicht fristgerechten und unvollständigen Vorlage von Unterlagen, der fehlerhaften Darstellung in den Verwendungsnachweisen und der Nichtbeachtung von Mitwirkungspflichten komme das Staatsministerium zu dem Ergebnis, dass die für eine Ausreichung einer Zuwendung geforderte ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht gegeben sei. Das

Staatsministerium habe in den vergangenen Jahren alles in seinen Möglichkeiten Stehende unternommen, um die ordnungsgemäße Geschäftsführung beim Träger sicherzustellen. Im Rahmen des Antragsverfahrens habe sich leider erneut gezeigt, dass Hinweise nicht beachtet würden und eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht als gesichert angesehen werden könne.

4

2. Mit Schriftsatz vom 30. April 2020, eingegangen beim Verwaltungsgericht München am 4. Mai 2020 und nach Verweisung beim Verwaltungsgericht Würzburg am 29. Mai 2020, erhob der Antragsteller Klage im Verfahren W 8 K 20.735 gegen den Ablehnungsbescheid und beantragte im vorliegenden Eilverfahren:

5

Der Antragsgegner wird einstweilen verpflichtet, über den Antrag des Antragstellers auf Förderung der ... - Festival der Jungen - vom 13. März 2020 (beantragte Fördersumme: 27.000,00 EUR) - Az. des Antragsgegners: K.6-K1526.82/13/7 - unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts inhaltlich zu entscheiden.

6

Zur Begründung ließ der Antragsteller im Wesentlichen ausführen: Die Ausführungen des Antragsgegners seien zum Teil tatsächlich unzutreffend, geringfügig oder aber im laufenden Jahr schlicht ohne Relevanz, so dass der Antragsgegner aufgrund unzutreffender tatsächlicher Grundlage und damit ermessensfehlerhaft über den Förderantrag des Antragstellers entschieden habe. Der Antragsteller habe seine Vorgehensweise betreffend die Angabe von Bruttoausgaben bei der Vorsteuerabzugsberechtigung für vertretbar gehalten, da er auf der Basis tatsächlicher Geldzuflüsse kalkuliere und jedes Jahr ein Festival ausrichte, wodurch sich die Effekte über die Jahre ausglich. Der Antragsteller habe per Hand jede Zahlung, die eine Umsatzsteuer enthalte, in einen Nettobetrag und einen Steueranteil aufteilen müssen. 2017 habe der Antragsteller bedauerlicherweise erneut auf die Methode von 2016 zurückgegriffen. Für die Folgezeit sei die Vorlage angepasst worden, so dass der Verwendungsnachweis für das Folgejahr 2018 beanstandungsfrei gewesen sei. Seit 20 Jahren werde zudem bei einzelnen Konzerten ein Imbiss gereicht. Erst im Jahr 2017 seien die Catering-Kosten vom Antragsgegner aufgegriffen worden. Da die Vorbereitungen für das Festival 2017 bereits fortgeschritten gewesen seien, habe nicht mehr umgestellt werden können. Ab dem Jahr 2018 habe der Antragsteller erreichen können, dass die Kosten vollständig von Dritten getragen würden. Die Catering-Kosten würden nicht gefordert und auch nicht mehr beantragt. Dem Antragsteller entstünden für das Catering keine Kosten, denn die Kosten würden von Dritten getragen. Mehreinnahmen würden ihm trotzdem zufließen. Da die Catering-Kosten den Antragsteller auch in Bezug auf das geplante Festival 2020 wirtschaftlich nicht belasteten, seien sie im Antrag als sich gegenseitig aufhebende Einnahmen und Ausgaben ausgewiesen. Im Übrigen liege auf der Hand, dass Verstöße gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Art. 7 BayHO) - selbst wenn diese vorgelegen hätten - keinen Komplettausschluss rechtfertigen könnten. Entscheidend sei, dass der Antragsteller nach entsprechender Diskussion eine Förderung des Caterings nicht mehr begehre. Zu der Versäumung von Fristen zur Einreichung der Verwendungsnachweise oder nachzureichenden Unterlagen sei darauf hinzuweisen, dass das Geschäftsjahr des Antragstellers am 31. Mai ende. Danach folge die Kassenprüfung, sodann die Mitgliederversammlung und Entlastung. Schließlich werde der Verwendungsnachweis freigegeben. Der Verwendungsnachweis dürfe erst nach Durchführung einer internen Kassenprüfung vorgelegt werden. Es treffe zu, dass dieser Prozess bisher meist länger gedauert habe als das einmonatige Zeitfenster zwischen Geschäftsjahresende 31. Mai und Abgabetermin für den Verwendungsnachweis (30. Juni). Dies sei aber die ganze Zeit so gewesen. Zunächst sei dies vom Antragsgegner schlicht geduldet worden. Für den Verwendungsnachweis 2018 sei dann Fristverlängerung beantragt und auch gewährt worden. Hinsichtlich des Schriftwechsels mit dem Antragsgegner insgesamt habe der Antragsteller organisatorische Maßnahmen ergriffen, um künftig fristgerechte Korrespondenzen sicherzustellen. Es sei ein spezielles Kontrollgremium eingerichtet worden. Auch der Vorwurf bezüglich der Unvollständigkeit des Förderantrags 2020 gehe ins Leere. Ein Zeitplan habe dem Förderantrag beigelegt. Daraus ergebe sich, dass neun Konzerte sowohl inhaltlich als auch zeitlich umfänglich determiniert seien. Auch die sechs übrigen Konzerte seien thematisch bereits konkret bezeichnet. Es stünden lediglich vereinzelte Angaben zum Veranstaltungstag, zum Beginn der Veranstaltung und zu den konkreten mitwirkenden Künstlern aus. Die Darstellung der Veranstaltungen unterscheide sich nicht von den Förderanträgen der letzten Jahre. So könnten auch nach Beginn der Förderperiode noch Künstler akquiriert werden. Der Antragsteller sei förderrechtlich ohnehin gehindert, dem Antragsgegner ein festes Programm vor der Förderentscheidung zu

präsentieren, da ein früherer Vertragsschluss dem Beginn der Maßnahme gleichkäme und damit nicht mehr förderfähig wäre. Auch der Vorwurf zur Veranstaltereigenschaft bei einem Konzert sei nicht nachvollziehbar. Eine förderrechtlich klare und eindeutige Definition des Veranstalters existiere nicht. Außerdem sei die Aufnahme des Konzerts vom 20. Oktober 2019 als Veranstaltung des Antragstellers aus einem Versehen heraus erfolgt. Das andere Konzert sei durch den Antragsteller medial unterstützt und beworben worden. Die Ausführungen zeigten, dass eine ordnungsgemäße Geschäftsführung und Mittelverwendung gesichert sei. Soweit es in der Vergangenheit Beanstandungen gegeben habe, seien diese umgesetzt und der Antragsprozess nachhaltig in diesem Sinne verändert worden.

## 7

Der Antragsteller habe einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über seinen Förderantrag, denn die Ablehnung des Förderantrags allein mit dem Argument, dass eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht als gesichert erscheine, sei ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig. Für die Definition der ordnungsgemäßen Geschäftsführung sei auf den privatrechtlichen Bereich zurückzugreifen, konkret auf § 27 BGB. Bei der Bestimmung des konkreten Sorgfaltsmaßstabs komme es entscheidend darauf an, wie die Vereinsstruktur aufgebaut sei, welche Größe der Verein habe, welchen Zweck er verfolge und wie groß der Umfang seiner wirtschaftlichen Betätigung sei. Danach dürften im Fall des Antragstellers nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden. Die Argumente des Antragsgegners beruhten wie bereits ausgeführt teils auf sachlich unzutreffenden Tatsachen, teils auf unsachlichen Erwägungen. In 44 Jahren des Festivals sei es nur einmal zu einer geringfügigen Rückforderung gekommen, nämlich im Jahr 2018 (Prüfung für 2017) wegen erstmals grundlegend aufgegriffener Catering-Kosten. Die bestimmungsgemäße Verwendung der Mittel werde intern sehr sorgfältig geprüft. Unter Berücksichtigung des für einen nach Rechtsprechung und Literatur anzulegenden vergleichsweise geringeren Sorgfaltsmaßstabs könnten alle vom Antragsgegner beanstandeten Vorkommnisse, die bestenfalls in kleineren Ungenauigkeiten in Anträgen und Verwendungsnachweisen der Vergangenheit bestünden - so sie überhaupt noch Aussagekraft für die Zukunft besäßen - nicht für hinreichende Zweifel an der ordnungsgemäßen Geschäftsführung und Mittelverwendung genügen. Vielmehr kooperiere der Antragsteller umfangreich mit dem Antragsgegner und setze dessen Beanstandungen um. Es dürften nicht dieselben Anforderungen gestellt werden wie einem professionell organisierten Großveranstalter.

## 8

Die Angelegenheit sei eilbedürftig und eine vorläufige Regelung seitens des Gerichts sei geboten. Da die Veranstaltung bereits für Oktober und November geplant sei, benötige der Antragsteller eine äußerst kurzfristige förderrechtliche Überprüfung des Ablehnungsbescheides und der darauf aufbauenden Neuentscheidung über seinen Förderantrag. Der Antragsteller befinde sich in der Vorbereitungsphase und benötige zeitnah Gewissheit über den Umfang der zur Verfügung stehenden Mittel, um die erforderlichen Verträge abzuschließen und andere vorbereitende Maßnahmen zu treffen. Rechtliche Bindungen seien noch nicht eingegangen. Die Förderung durch den Antragsgegner sei für den Antragsteller von grundlegender Bedeutung. Ohne entsprechende Förderung sei die Durchführung des Musikfestivals im geplanten Zeitraum stark gefährdet. Ohne die alsbaldige Entscheidung drohe der Ausfall des diesjährigen Musikfestivals, da zu befürchten sei, dass eine Nichtförderung durch den Antragsgegner weitere öffentliche Förderungen des Antragstellers in Frage stellen dürfte. Damit stünde das Festival vor dem Ende. Mit einer rechtzeitigen Hauptsacheentscheidung sei nicht zu rechnen.

## 9

Die Eilbedürftigkeit fehle auch nicht aufgrund der gegenwärtigen Covid-19-Pandemie-Lage. Denn jedenfalls bestehe die realistische Möglichkeit, dass das Musikfestival im Herbst stattfinden werde, wenn auch gegebenenfalls unter strengen Auflagen wie begrenzter Zuhörerzahl. Aktuell noch geltende Verbote hätte nach derzeitigem Stand im Oktober keine Rechtsgültigkeit mehr. Mit der vorläufigen Neubescheidung des Förderantrags werde die Hauptsache nicht endgültig vorweggenommen. Denn selbst eine einstweilen gewährte Förderung könnte bei divergierender Hauptsacheentscheidung zurückgefordert werden.

## 10

Mit Schriftsatz vom 17. Juni 2020 ließ der Antragsteller im Wesentlichen weiter vorbringen: Sämtliche angeführte (vermeintliche) Auflagenverstöße aus vorangegangenen Förderzeiträumen ließen einen Schluss auf eine nicht gesichert erscheinende ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht zu. Wortlaut und teleologische Erwägungen zur betreffenden gesetzesinterpretierenden - und damit voller gerichtlicher Kontrolle zugänglichen - Verwaltungsvorschrift zeige die Zukunftsgerichtetheit dieser

Bewilligungsvoraussetzung. Die Bewilligungsvoraussetzung sei nicht Sanktion für Beanstandungen in der Vergangenheit. Die monierten Mängel aus der Vergangenheit seien allesamt nachweislich abgestellt. Zudem zeige der Antragsteller gerade durch die jüngst ergriffenen Maßnahmen zur Anpassung der Organisationsstruktur, dass er bestrebt sei, den entgegengebrachten Kritikpunkten Rechnung zu tragen. Die jüngsten Entwicklungen müssten Eingang in die rechtliche Beurteilung finden, da in Verpflichtungskonstellationen der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung maßgeblich sei. Unter Berücksichtigung der zugrundeliegenden Veranstaltungskonzeption sei es gewöhnliche Verfahrensweise des Antragstellers, die Künstler, denen eine Bühne geboten werden solle, nicht zu weit im Voraus zu akquirieren. Denn die Zielgruppe der jungen, aufstrebenden und unbekannten Persönlichkeiten unterliege selbst in ihrer Entwicklung großer Dynamik. Die Stellungnahme des Bayerischen Musikkrates vermöge nicht zu überzeugen. Überdies entspreche es der gelebten langjährigen Praxis zwischen den Beteiligten. Nichtsdestotrotz habe der Antragsteller vermocht, seine Vorbereitungen fortzusetzen und den Ablauf des Programms weiter zu manifestieren. Die Neukonzeption berücksichtige auch erforderliche Infektionsschutzmaßnahmen. Zudem sei die weitere Entwicklung bis zum Veranstaltungszeitraum nicht derart hinreichend überschaubar. Der Antragsteller zeige mit seinem jüngst angepassten Programm, dass er flexibel und kurzfristig auf rechtliche Entwicklungen reagiere und sein Konzept entsprechend anpasse. Bei der gerichtlichen Folgenabwägung seien die beachtlichen Auswirkungen einer Versagung einzustellen. Zu berücksichtigen seien dabei sowohl die Gefahr personeller Konsequenzen beim Antragsteller selbst als auch die drohenden Folgen für das Verhältnis zu anderen Förderern - beides Aspekte mit existenzgefährdendem Potenzial.

11

Der Antragsgegner beantragte mit Schriftsatz vom 9. Juni 2020:

Der Antrag wird abgewiesen.

12

Zur Antragsbegründung ließ der Antragsgegner im Wesentlichen ausführen: Von den Empfängern öffentlicher Mittel könne erwartet werden, dass sie ein gefördertes Projekt ordnungsgemäß abwickelten und allen dabei sich ergebenden Verpflichtungen, insbesondere den Auflagen der Bewilligungsbehörde, nachkämen. Wenn der Hauptzweck des Vereins in der Ausrichtung des jährlich stattfindenden Musikfestivals und der Inanspruchnahme öffentlicher Förderung bestehe, müsse dies bereits im Eigeninteresse des Antragstellers umso mehr gelten. Das Nichtvorliegen dieser zentralen Fördervoraussetzungen habe das Bayerische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst im Einzelnen begründet und komme in nachvollziehbarer Weise zu dem Ergebnis, dass im Fall des Antragstellers eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht gesichert erscheine. Die Verstöße gegen die Auflage Nr. 1 der Zuwendungsbescheide bei Vorlage der Verwendungsnachweise für 2016 und 2017 würden letztlich nicht in Abrede gestellt. Auch 2018 sei es zu Beanstandungen des Verwendungsnachweises gekommen. Ein weiterer Auflagenverstoß liege beispielhaft in der Abrechnung nicht zuwendungsfähiger Kosten bei der Vorlage des Verwendungsnachweises 2017. Trotz dezidiertem Ansprache sei es 2017 erneut zu einem Auflagenverstoß gekommen sowie zu einer Rückforderung der Zuwendungen in Höhe von 2.387,15 EUR. Dass in der Folge eine Förderung der Catering-Kosten nicht mehr begehrt werde, vermöge am Vorliegen der Auflagenverstöße nichts zu ändern. Die eigene Prüfeinrichtung des Antragstellers entbinde den Zuwendungsempfänger nicht von der Pflicht zur rechtzeitigen Vorlage des Verwendungsnachweises. Unstreitig sei der Verwendungsnachweis für das Jahr 2017 unter Verstoß gegen die entsprechende Auflage des Zuwendungsbescheides für 2017 nicht fristgerecht zum 1. Juni 2018 vorgelegt und eine Fristverlängerung nicht beantragt worden. Eine Vorlagefrist sei ebenfalls nicht eingehalten worden. Aber auch für die im Jahr 2018 gewährte Zuwendung sei der Verwendungsnachweis erneut nicht fristgerecht vorgelegt worden. Erst auf ein Aufforderungsschreiben des Staatsministeriums habe der Antragsteller reagiert und zwei Mal eine Fristverlängerung beantragt und erhalten. Die rechtzeitige Führung und Vorlage des Verwendungsnachweises als Grundlage für die Prüfung der zweckrichtigen Verwendung der Zuwendung sei ein maßgebliches Kriterium der förderrechtlich zu fordernden ordnungsgemäßen Geschäftsführung. Sowohl der Zuwendungsantrag 2019 als auch der Zuwendungsantrag 2020 seien nicht zeitgerecht und vollständig beim Staatsministerium eingegangen und hätten wiederholt Nachforderungen erforderlich gemacht. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass sich die Nichtbeachtung von Auflagen der Bewilligungsbescheide, die nicht fristgerechte und unvollständige Vorlage von Unterlagen bei der Antragstellung und die fehlerhafte Darstellung in den Verwendungsnachweisen verteilt über einen Zeitraum

von 2016 bis zum aktuell gegenständlichen Förderantrag für 2020 erstreckten. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass das Staatsministerium im aufgezeigten Zeitraum mit erheblichem Verwaltungsaufwand wiederholt und nachdrücklich versucht habe, beim Träger auf die Beachtung der förderrechtlichen Maßgaben hinzuwirken, verletzen die Feststellung, beim Antragsteller eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht als gesichert erachten zu können, und die Ablehnung der Förderung für das Jahr 2020 weder das Willkürverbot, noch erweise sie sich als ermessensfehlerhaft. Die von der Antragstellerseite ergriffene organisatorische Maßnahme (Schaffung eines Kontrollgremiums) sei augenscheinlich die Reaktion auf die Ablehnung vom 2. April 2020 und könne nur in die Zukunft gerichtet wirksam werden. Der maßgebliche Zeitpunkt für die Bewertung der Fördervoraussetzungen und der Förderfähigkeit der Maßnahme, mithin für die Rechtmäßigkeit der Ablehnung, könne nicht der Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung sein. Vielmehr sei auf den Zeitpunkt der Entscheidung der Förderbehörde abzustellen. Der Antragsteller sei bereits im Rahmen der Prüfung des Verwendungsnachweises 2018 Ende 2019 auf die Zweifel der ordnungsgemäßen Geschäftsführung deutlich hingewiesen worden, so dass für den anstehenden Förderzeitraum 2020 hinreichend Zeit für vorherige Abhilfemaßnahmen geblieben wäre. Auch sei nicht ersichtlich, dass sich das Staatsministerium bei der Ablehnung der Förderung für 2020 und den hierzu angeführten Gründen in einem Widerspruch zu seiner eigenen Verwaltungspraxis gesetzt hätte.

### 13

Fraglich erscheine vorliegend weiter das Vorliegen bzw. die Glaubhaftmachung eines vom Antragsteller darzulegenden Anordnungsgrundes. Im Hinblick auf erforderliche infektionsschutzrechtlichen Maßnahmen werde auch zukünftig die Wiederaufnahme des Theater-, Konzert- und weiteren kulturellen Veranstaltungsbetriebs nur in engen Grenzen möglich sein. So sollen bis zu 50 Gäste in geschlossenen Räumen und bis zu 100 Gäste im Freien zulässig sein. Ob die überall angekündigten Konzepte des Wissenschaftsministeriums und des Gesundheitsministeriums weitere Einschränkungen enthielten und, ob Chöre und sonstige Gesangsgruppen abweichend von den Beschränkungen beim Probenbetrieb zugelassen würden, bleibe abzuwarten. Aufgrund der epidemiologischen Bedenklichkeit derartiger Veranstaltungen sei mit spürbaren Beschränkungen und entsprechenden Auswirkungen auf das Publikumsinteresse zu rechnen. Die Durchführbarkeit der 45. Fränkischen Musiktage Alzenau 2020 - Festival der Jungen in der beabsichtigten Form müsse aus hiesiger Sicht als zweifelhaft betrachtet werden, insbesondere bei Berücksichtigung der zu erwartenden zahlenmäßigen Beschränkung der Besucher und weiterer Maßnahmen wie der Einhaltung von Abstandsgeboten auch in Veranstaltungsräumlichkeiten.

### 14

In der der Antragserwidern beigefügten Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst zum Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung vom 5. Juni 2020 wird die Argumentation der Antragsgegnerseite vertieft. Unter anderem ist noch im Wesentlichen weiter ausgeführt: Sowohl im Ablehnungsbescheid als auch in einem Schreiben vom 23. April 2020 sei ausführlich dargestellt, weshalb eine ordnungsgemäße Geschäftsführung derzeit nicht als gegeben angesehen werden könne. Weiter gebe es auch inhaltliche Antragsschwächen. Ein Rechtsanspruch auf die Bewilligung bestehe nicht. Der Gleichbehandlungsgrundsatz sei beachtet und im Ablehnungsbescheid entsprechend gewürdigt worden. Im Ablehnungsbescheid sei auch schon ausführlich dargestellt, welche Anstrengungen seitens des Zuwendungsgebers unternommen worden seien, um eine ordnungsgemäße Geschäftsführung des Antragstellers sicherzustellen. Nach dem Subsidiaritätsgrundsatz sei erforderlich, dass der Projektträger die Maßnahme nicht nur ausführe, sondern sich auch an ihrer Finanzierung beteilige und somit die Eigenverantwortung finanziell untermauere. Der Freistaat Bayern fördere nur nachrangig. Er fördere außerdem nur, wenn sämtliche Voraussetzungen für die Gewährung einer Zuwendung vorlägen. Neben formalen Mängeln gebe es auch schwerwiegende konzeptionelle und inhaltliche Antragsschwächen. Die Ausführungen des Antragstellers seien nicht korrekt, da sie den Anschein erweckten, als sei es ab 2018 zu keinen Beanstandungen mehr gekommen. Tatsächlich habe sich im Rahmen der erneut sehr aufwendigen Verwendungsnachweisprüfung für die gewährte Förderung der Fränkischen Musiktage im Jahr 2018 am 20. Januar 2020 herausgestellt, dass die Verwendungsnachweise mehrerer Förderjahre noch einmal vom Antragsteller erstellt und vom Antragsgegner geprüft werden müssten. So seien die Einnahmen und Ausgaben in den Verwendungsnachweisen ab 2017 erneut fehlerhaft, also jährlich brutto und nicht wie ausdrücklich gefordert netto dargestellt worden. Die beispielhaft aufgeführten Mängel belegten, dass der Antragsgegner die Erfahrung gemacht habe, dass der Antragsteller außerstande sei, einen ordnungsgemäßen Verwendungsnachweis zu führen und vorzulegen, vollständige Antragsunterlagen einzureichen, die Auflagen des jeweiligen Zuwendungsbescheides einzuhalten und seinen

Mitwirkungspflichten vollumfänglich nachzukommen. Die Verwendungsnachweise hätten in der Vergangenheit wiederholt vom Antragsgegner schriftlich moniert werden müssen, da sie nicht innerhalb der im Zuwendungsbescheid ausdrücklich festgesetzten Frist vorgelegt worden seien und auch kein Antrag auf Fristverlängerung eingegangen gewesen sei. Der Antragsteller habe sich mehrere Jahre hintereinander nicht an Auflagen des Zuwendungsbescheides gehalten. Der Antragsgegner habe die Auflagenverstöße des Antragstellers in allen Fällen entsprechend gewürdigt, im Ergebnis aber unter Zurückstellung von Bedenken von einer Rückforderung zugunsten des Antragstellers abgesehen. Die Ausführungen des Antragstellers, dass ihm mittlerweile keine Catering-Kosten mehr entstünden, da die Kosten von Dritten getragen würden, legten nahe, dass der Antragsteller in der Vergangenheit nicht alles in seinem Machtbereich Stehende unternommen habe, die Kosten so gering wie möglich zu halten. Die Versäumung von Fristen zur Einreichung des Verwendungsnachweises oder nachzureichender Unterlagen sei nicht geduldet, sondern stets moniert worden. Der Antragsgegner könne für sämtliche Zuwendungsjahre bei Bedarf lückenlose Dokumentationen dazu vorlegen. Es handele sich in allen Fällen um Auflagenverstöße. Der Vorstandsbeschluss zur Schaffung eines Kontrollgremiums am 29. April 2020 sei erst nach Antragsablehnung erfolgt und habe deshalb für die Ablehnungsentscheidung keine Rolle spielen können. Die späte Reaktion des Antragstellers wiege umso schwerer, als der Antragsgegner dem Antragsteller bereits im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung 2018 am 12. November 2019 schriftlich mitgeteilt habe, dass erhebliche Zweifel an der ordnungsgemäßen Geschäftsführung bestünden und die Voraussetzungen für eine Gewährung einer Zuwendung aus Sicht des Antragsgegners insofern nicht mehr vorlägen. Die Gewährung einer Zuwendung für das Projekt im Jahr 2020 scheitere bereits an der Erfüllung der formalen zuwendungsrechtlichen Voraussetzungen. Darüber hinaus sei für die Antragsprüfung des Antragsgegners und die Festsetzung der Höhe der Zuwendung das Veranstaltungsprogramm entscheidend. Entsprechend den in diesem Förderbereich geltenden Grundsätzen für die Vergabe von staatlichen Zuschüssen für musikalische Feste und Veranstaltungen seien Anträge schriftlich vom jeweiligen Träger der Veranstaltung bis spätestens 15. März des Veranstaltungsjahres vorzulegen. Sollte zu dem Antragszeitpunkt tatsächlich noch nicht feststehen, mit welchen Künstlern/Innen Auftritte bei den Fränkischen Musiktage geplant sein, stelle sich für den Antragsgegner die Frage, nach welchen Grundsätzen das Festival konzipiert werde. Ergänzend weise der Antragsgegner darauf hin, dass die Förderanträge jährlich einer neuen Prüfung unterzogen würden. Der Antragsteller könne sich insofern nicht darauf berufen, dass in den Vorjahren bereits Zuwendungen gewährt worden seien, obwohl ebenfalls kein detailliertes Programm vorgelegen habe (keine Gleichheit im Unrecht). Der Antragsteller sei seinen Mitwirkungspflichten nicht nachgekommen. Die Aufnahme der Veranstaltung vom 20. Oktober 2019 in den Zuwendungsantrag für die Fränkischen Musiktage hätten mit Kenntnis des Antragstellers über den Fehler korrigiert werden müssen. Der Antragsteller habe den Sachverhalt jedoch erst auf Nachfrage am 11. Februar 2020 bestätigt.

## 15

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die eingereichten Schriftsätze samt Anlagen in der Gerichtsakte (einschließlich der Akte des Klageverfahrens W 8 K 20.735) und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

II.

## 16

Der Antrag ist zulässig, aber unbegründet.

## 17

Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Änderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Einstweilige Anordnungen sind nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO auch zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gefahr zu verhindern, oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Ein Antrag nach § 123 VwGO ist begründet, wenn der Antragsteller die Dringlichkeit einer gerichtlichen Eilentscheidung (Anordnungsgrund) und das Bestehen des zu sichernden Anspruchs (Anordnungsanspruch) gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO glaubhaft macht und durch eine entsprechende Anordnung die Hauptsache - im Regelfall - nicht vorweggenommen wird.

## 18

Vorliegend besteht jedoch die Besonderheit, dass die Aufhebung des Ablehnungsbescheides vom 2. April 2020 mit dem Ziel einer für den Antragsteller positiven Förderentscheidung über die begehrte Zuwendung von 27.000,00 EUR im Wege der einstweiligen Anordnung zu einer Vorwegnahme der Hauptsache führen würde. Eine Vorwegnahme der Hauptsache widerspricht grundsätzlich dem Wesen und dem Zweck der einstweiligen Anordnung. Im Wege des Erlasses einer einstweiligen Anordnung kann das Gericht grundsätzlich nur vorläufige Regelungen treffen und einen Antragsteller nicht schon im vollen Umfang, wenn auch nur unter Vorbehalt einer neuen Entscheidung in der Hauptsache, das gewähren, was er nur in einem Hauptsacheprozess erreichen könnte. Im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG, welcher einen effektiven Rechtsschutz gewährleistet, ist eine Vorwegnahme der Hauptsache im Eilverfahren ausnahmsweise dann zulässig, wenn dies im Interesse des Rechtsschutzes erforderlich ist und ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit auch für den Erfolg im Hauptsacheverfahren spricht (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 25. Aufl. 2019, § 123 Rn. 13 f). Der Ausgang des Hauptsacheverfahrens muss demnach offensichtlich erfolgreich erscheinen (vgl. auch VG Köln, B.v. 7.4.2020 - 16 L 679/20 - juris).

## 19

Der Antragsteller begehrt mit seinem Antrag gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO eine Vorwegnahme der Hauptsache im Verfahren W 8 K 20.735. Denn mit der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes begehrten Verpflichtung des Antragsgegners zur Neubescheidung des klägerischen Antrags vom 13. März 2020, verbunden mit der Aufhebung des Ablehnungsbescheides des Antragsgegners vom 2. April 2020, um die beantragte Förderung zu erhalten, verfolgt der Antragsteller sachlich vollumfänglich dasselbe Ziel wie im Hauptsacheverfahren.

## 20

Gegen die an die Identität des Streitgegenstandes anknüpfende Annahme einer Vorwegnahme der Hauptsache lässt sich nicht einwenden, dass der Antragsteller nur eine zeitlich beschränkte Vorwegnahme der Hauptsache begehrt und die vorläufige Gewährung der Förderung wieder aufgehoben und das Geld zurückgefordert werden könnte, wenn in der Hauptsache eine negative Entscheidung erginge. Abgesehen davon, dass eine Förderung durch Zahlung aus dem begrenzten Fördermitteltopf möglicherweise zu Lasten von anderen potenziellen Empfängern gehen könnte, wobei diese Folgen nicht ohne weiteres rückgängig gemacht werden könnten, ist weiter nicht gewährleistet, dass bei einem negativen Ausgang des Hauptsacheverfahrens die Förderentscheidung tatsächlich problemlos rückabgewickelt und der zugewendete Betrag auch in der Sache zurückgezahlt werden könnte, etwa wenn die zugewendeten Fördermittel schon verbraucht wären (vgl. VG Köln, B.v. 7.4.2020 - 16 L 679/20 - juris m.w.N).

## 21

Etwas Anderes folgt auch nicht mit Blick auf das Gebot des effektiven Rechtsschutzes, wenn ohne vorläufigen Rechtsschutz schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden, zu deren nachteiligen Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre. Dies wäre dann der Fall, wenn das Recht des Antragstellers sonst vereitelt würde oder wenn ihm aus sonstigen Gründen eine bloße vorläufige Regelung nicht zumutbar wäre, z. B. weil er sonst Nachteile erleidet, die bei einem Obsiegen in der Hauptsache nicht mehr ausgeglichen werden könnten.

## 22

Einen Anordnungsgrund in diesem Sinne hat der Antragsteller indes nicht glaubhaft gemacht. Er hat insbesondere nicht hinreichend dargelegt, dass ihm ohne die begehrte einstweilige Anordnung nicht mehr ausgleichbare Nachteile drohten. Der Antragsteller hat behauptet, dass die Durchführung der 45. Fränkischen Musiktage 2020 ohne die Förderung nicht möglich wäre insbesondere, weil andere öffentliche Zuwendungsgeber sich dem Antragsgegner anschließen und nicht fördern würden. Zudem bestehe die Gefahr personeller Konsequenzen. Beide Aspekte hätten existenzgefährdendes Potenzial. Allein die bloße Behauptung reicht indes nicht aus, um den strengen Anforderungen an die Geltendmachung und Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrundes im gerichtlichen Verfahren gerecht zu werden. Vielmehr hat der Antragsteller die Größe des angeblich drohenden Schadens, die Dringlichkeit des behaupteten Anspruchs und eine seine existenzbedrohende Situation hinreichend nachvollziehbar darzulegen und zu substantiieren (vgl. VG Köln, B.v. 7.4.2020 - 16 L 679/20 - juris m.w.N). Daran fehlt es.

## 23



Der Antragsgegner hat zu Recht darauf hingewiesen, dass der Projektträger die Maßnahme nicht nur auszuführen hat, sondern sich auch an ihrer Finanzierung beteiligen muss und auch die Eigenverantwortung finanziell untermauern muss. Der Freistaat Bayern fördere nur nachrangig. Weiter ist in den Grundsätzen für die Vergabe staatlicher Zuschüsse für musikalische Festivals und Veranstaltungen (Projektförderung) vom 12. November 2013 ausgeführt, dass Indiz für die Überregionalität musikalischer Veranstaltungen Zuschüsse des Landkreises und/oder des Bezirkes sind. Ehe ein staatlicher Zuschuss in Betracht kommt, soll deshalb zunächst der Nachweis geführt werden, dass neben der örtlichen Kommune auch der Landkreis und/oder der Bezirk ihrerseits Zuschüsse gewähren bzw. in Aussicht gestellt haben. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, dass eine Förderung der lokalen und regionalen Ebene nur dann erfolgen sollte, wenn auch ein staatlicher Zuschuss gewährt würde. Vielmehr geht das Gericht davon aus, dass die Zuschüsse der lokalen und der regionalen Ebenen gleichwohl, wenn nicht vorrangig fließen können. Belege für die gegenteilige Behauptung fehlen. Das Gericht hält es auch beim einmaligen Ausbleiben eines staatlichen Zuschusses für nicht unwahrscheinlich, dass die Fränkischen Musiktage Alzenau gleichwohl stattfinden könnten.

#### **24**

Das Gericht sieht es nicht als glaubhaft an, dass die Fränkischen Musiktage 2020 ohne den streitgegenständlichen staatlichen Zuschuss überhaupt nicht stattfinden könnten, so dass es an einer betreffenden Kausalität fehlt. Zum einen ist denkbar, dass mit einem modifizierten Programm die Veranstaltungen gleichwohl durchgeführt werden könnten, zumal die Künstler zum Teil noch nicht festgelegt und auch sonst noch keine abschließenden Verträge geschlossen worden sind. Darüber hinaus ist der Antragsteller gehalten, auch sonst alle Möglichkeiten der Finanzierung auszuschöpfen. Genauso wie er bei einer wie von ihm angesprochenen nachherigen eventuellen Rückzahlung der Förderung nach einstweiliger Gewährung im vorläufigen Verfahren, die Mittel aufbringen müsste, um dann den staatlichen Förderzuschuss zurückzubezahlen, ist zu überlegen, ob er diesen Betrag nicht umgekehrt im Vorhinein aufbringen könnte, um die Veranstaltung wie geplant durchzuführen.

#### **25**

Hinzu kommt in diesem Jahr die Sondersituation bedingt durch die Covid-19-Pandemie, die weitreichende Auswirkungen in Deutschland auch auf kulturelle Veranstaltungen hat, gerade was auch Veranstaltungen - wie von Antragstellerseite geplant - in Innenräumen anbelangt. Die infektionsschutzrechtlichen Vorgaben können Auswirkungen auf die möglicherweise geeigneten Räumlichkeiten sowie auf die Anzahl der Besucher und auch auf die Art der künstlerischen Darbietungen, etwa bei Chören, haben. Der Antragsteller hat dazu nur pauschal angegeben, er gehe davon aus, dass insofern die realistische Möglichkeit bestehe, dass das Musikfestival stattfinden werde, wenn auch gegebenenfalls unter strengen Auflagen wie begrenzter Zuhörerzahl etc. Er hat sein Programm im Nachhinein zudem auch schon angepasst. Welche infektionsschutzrechtlichen Verbote und Auflagen im Oktober/November 2020 gelten werden, lässt sich indes zurzeit nicht realistisch abschätzen. Gleichwohl sind derartige Auswirkungen auch im Hinblick auf die Durchführung der Veranstaltung und die finanziellen Auswirkungen, etwa durch fehlende Einnahmen infolge weniger Besucher, nicht völlig außer Acht zu lassen.

#### **26**

Abgesehen vom fehlenden Anordnungsgrund ist des Weiteren auch das Bestehen des zu sichernden Anspruchs (Anordnungsanspruch) nicht glaubhaft gemacht. Nach Überzeugung des Gerichts besteht keine hohe Wahrscheinlichkeit eines Obsiegens in der Hauptsache. Der Ausgang des Hauptsacheverfahrens erscheint nicht offensichtlich erfolgreich.

#### **27**

Der Antragsteller hat keinen offensichtlichen Anspruch auf Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheides und auf materielle Neuentscheidung mit dem Ziel der Gewährung der von ihm beantragten Fördersumme in Höhe von 27.000,00 EUR. Die Ablehnung der Förderung ist im Ergebnis rechtlich nicht zu beanstanden. Dass die Voraussetzungen für die Zuwendung im vorliegenden Fall nicht gegeben sind, hat der Antragsgegner in seinem Bescheid vom 2. April 2020, auf dessen Gründe, die sich das Gericht zu eigen macht, zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug genommen wird (§ 117 Abs. 5 VwGO analog), zutreffend begründet.

#### **28**

Das Vorbringen des Antragstellers führt zu keiner anderen Beurteilung.

## 29

Bei Zuwendungen der vorliegenden Art handelt es sich um freiwillige staatliche Maßnahmen. Eine explizite Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch des Antragstellers auf Bewilligung der beantragten Zuwendung begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Zuwendung auf der Grundlage der einschlägigen Richtlinien im billigen Ermessen der Behörde und im Rahmen der dafür im Haushaltsplan besonders zur Verfügung gestellten Ausgabemittel (Art. 23, 44 BayHO). Ein Rechtsanspruch besteht danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis auf Basis der einschlägigen Richtlinien. Die Richtlinien begründen als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften nicht wie Gesetze und Rechtsverordnungen unmittelbar Rechte und Pflichten, sondern entfalten erst durch ihre Anwendung Außenwirkung. Das Gericht ist somit grundsätzlich an den Zuwendungszweck gebunden, wie ihn der Zuwendungsgeber versteht. Für die gerichtliche Prüfung einer Förderung ist entscheidend, wie die Behörde des zuständigen Rechtsträgers die Verwaltungsvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt hat und in welchem Umfang sie infolgedessen durch den Gleichheitssatz gebunden ist (vgl. BayVGh, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - BayVBI 2020, 365 - juris Rn. 26; U.v. 28.10.1999 - 19 B 96.3964 - juris Rn. 59; VG München, U.v. 19.11.2009 - M 15 K 07.5555 - juris Rn. 30). Ein Anspruch auf die Förderung besteht im Einzelfall über den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung und den Gleichheitssatz dann, wenn die in den Richtlinien dargelegten Fördervoraussetzungen vorliegen und vergleichbare Anträge in ständiger Förderpraxis des Beklagten auch positiv verbeschrieben werden (BayVGh, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - BayVBI 2020, 365 - juris Rn. 26; vgl. auch ausführlich VG Würzburg, U.v. 25.5.2020 - W 8 K 19.1546 - juris).

## 30

Dabei dürfen solche Richtlinien nicht - wie Gesetze oder Verordnungen - gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dienen nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (BayVGh, B.v. 18.5.2020 - 6 ZB 20.438). Da Richtlinien keine Rechtsnormen sind, unterliegen sie grundsätzlich keiner richterlichen Interpretation. Eine Überprüfung hat sich darauf zu beschränken, ob aufgrund der einschlägigen Förderrichtlinien überhaupt eine Verteilung öffentlicher Mittel vorgenommen werden kann (Vorbehalt des Gesetzes) und bejahendenfalls, ob bei Anwendung der Richtlinien in Einzelfällen, in denen die begehrte Leistung versagt worden ist, der Gleichheitssatz (Art. 3 GG) verletzt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung gezogen ist, nicht beachtet worden ist (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.1979 - 3 C 111/79 - BVerwGE 58, 45).

## 31

Bei der rechtlichen Beurteilung staatlicher Fördermaßnahmen, die wie hier nicht auf Rechtsnormen, sondern lediglich auf verwaltungsinternen ermessenslenkenden Vergaberichtlinien beruhen, kommt es damit nicht auf eine objektive Auslegung der Richtlinien an, sondern grundsätzlich nur darauf, wie die ministeriellen Vorgaben von der zuständigen Stelle tatsächlich verstanden und praktiziert worden sind (vgl. BayVGh, U.v. 10.12.2015 - 4 BV 15.1830 - juris Rn. 42 m.w.N.). Der Antragsgegner bestimmt im Rahmen des ihm eingeräumten Ermessens darüber, welche Ausgaben er dem Fördergegenstand zuordnet. Insoweit hat er auch die Interpretationshoheit über die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (vgl. BayVGh, B.v. 17.11.2010 - 4 ZB 10.1689 - juris Rn. 19 m.w.N.), so dass es allein darauf ankommt, wie die administrative Binnenvorschrift im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger Praxis gehandhabt wurde.

## 32

Der maßgebliche Zeitpunkt für die Bewertung der Fördervoraussetzungen und der Förderfähigkeit einer Maßnahme ist des Weiteren nicht der Zeitpunkt der Antragstellung durch den Antragsteller und auch nicht der Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts. Dem materiellen Recht folgend, dass hier vor allem durch die Förderrichtlinien und deren Anwendung durch den Antragsgegner in ständiger Praxis vorgegeben wird, ist vielmehr auf den Zeitpunkt der Entscheidung der Förderbehörde abzustellen (BayVGh, B.v. 18.5.2020 - 6 ZB 20.438 m.w.N.).

## 33

Die Richtlinien setzen Maßstäbe für die Verteilung der staatlichen Hilfen und regeln insoweit die Ermessenshandhabung. Die Ermessensbindung reicht jedoch nur soweit wie die festgestellte tatsächliche ständige Verwaltungspraxis. Die gerichtliche Überprüfung erfolgt nur im Rahmen des § 114 VwGO. Das Gericht hat nicht die Befugnis zu einer eigenständigen oder gar erweiternden Auslegung der Richtlinien (vgl.

SaarlOVG, B.v. 28.5.2018 - 2 A 480/17 - juris; OVG SH, U.v. 17.5.2018 - 3 LB 5/15 - juris; OVG NRW, B.v. 29.5.2017 - 4 A 516/15 - juris; HessVGH, U.v. 10 A 1481/11 - juris).

#### **34**

Ausgangspunkt ist die ständige Verwaltungspraxis in vergleichbaren Fällen, sofern sie nicht im Einzelfall aus anderen Gründen zu rechtswidrigen Ergebnissen führt. Spielraum für die Berücksichtigung der Besonderheiten atypischer Fälle muss bleiben (Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 20. Aufl. 2019, § 40 Rn. 42 ff.; Schenke/Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO 25. Aufl. 2019, § 114 Rn. 41 ff.).

#### **35**

So dürfen im Einzelfall keine sachlichen Gründe für das Abweichen von der Behördenpraxis bestehen. Ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften dürfen nur für den Regelfall gelten und müssen Spielraum für die Berücksichtigung der Besonderheiten atypischer Fälle lassen. Ein derartiger atypischer Fall ist dann gegeben, wenn der konkrete Sachverhalt außergewöhnliche Umstände aufweist, deren Besonderheiten von der ermessenslenkenden Vorschrift nicht hinreichend erfasst und von solchem Gewicht sind, dass sie eine von der im Regelfall vorgesehenen Rechtsfolge abweichende Behandlung gebieten (OVG NRW, B.v. 29.5.2017 - 4 A 516/15 - juris).

#### **36**

Mangels gesetzlicher Anspruchsgrundlage steht dem Antragsteller demnach nur ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung zu. Bei der dem Gericht gemäß § 114 VwGO beschränkt möglichen Überprüfung der Ermessensentscheidung ist der ablehnende Bescheid vom 2. April 2020 im Ergebnis nicht zu beanstanden. Der Antragsgegner hat insbesondere den Rahmen, der durch die haushaltsrechtliche Zweckbestimmung gezogen wurde, eingehalten, den erheblichen Sachverhalt vollständig und im Ergebnis zutreffend ermittelt und sich bei der eigentlichen Beurteilung an allgemeingültige Bewertungsmaßstäbe gehalten, insbesondere das Willkürverbot und das Gebot des Vertrauensschutzes nicht verletzt. Der Umstand, dass der Antragsteller in der Vergangenheit insbesondere in den vorangegangenen Jahren bei vergleichbarer Verhaltensweise Zuwendungen im Rahmen der Projektförderung erhalten hat, reicht für sich nicht aus. Der an den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gebundene Antragsgegner (vgl. § 23 i.V.m. § 44 Abs. 1 BayHO) ist nicht zwingend zu einer anderen Entscheidung verpflichtet.

#### **37**

Anhaltspunkte dafür, dass der Antragsgegner in anderen vergleichbaren Zuwendungsfällen anders verfahren wäre, sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich (vgl. auch VG Berlin, B.v. 11.4.2014 - 26 L 43.14 - ZOV 2015, 79). Der Antragsgegner hat vielmehr ausdrücklich betont, dass seine Vorgehensweise seiner Verwaltungspraxis entspricht. Dass Förderungen in den letzten Jahren erfolgten, obwohl sich im Nachhinein Verstöße herausstellten, sprechen nicht dafür, dem Antragsteller auch in diesem Jahr die begehrte Zuwendung in Höhe von 27.000,00 EUR zu gewähren, sondern vielmehr dagegen, weil es dem Antragsgegner oblag, auf die festgestellten Auflagenverstöße und Mitwirkungspflichtverletzungen zu reagieren. Er hat dabei nicht verkannt, dass der Antragsteller seinen Aufforderungen in der Vergangenheit, etwa in der Darstellung von Netto und Brutto oder der Herausnahme der Catering-Kosten, jedenfalls zum Teil nachgekommen ist bzw. sich bemüht hat. Gleichwohl sieht es der Antragsgegner prognostisch unter Berücksichtigung der Förderverfahren der letzten Jahre in vertretbarer Weise als nicht gesichert an, dass künftig nun alles ordnungsgemäß laufen wird.

#### **38**

Der Antragsgegner hat sich insbesondere auf Nr. 1.2 der Verwaltungsvorschriften zu Art. 44 BayHO berufen, nach denen Zuwendungen nur solchen Empfängern bewilligt werden dürfen, bei denen eine ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert erscheint und die in der Lage sind, die Verwendung der Mittel bestimmungsgemäß nachzuweisen.

#### **39**

Zur ordnungsgemäßen Geschäftsführung gehört auch, die Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid zu beachten (vgl. Nr. 5.1 der VV zu Art. 44 BayHO). In diesem Zusammenhang verfängt nicht der Einwand des Antragstellers, dass die Definition der Ordnungsgemäßheit der Geschäftsführung anders zu bestimmen sei, insbesondere in Rückgriff auf eine zivilrechtliche Auslegung ein geringerer Sorgfaltsmaßstab beim Antragsteller anzulegen sei. Denn wie ausgeführt kommt hier keine objektive Auslegung der Richtlinien seitens des Gerichts in Betracht, sondern es kommt darauf an, wie der Antragsgegner die ministerialen

Vorgaben tatsächlich verstanden und praktiziert hat. Der Antragsgegner hat insoweit die Interpretationshoheit (BayVGH, B.v. 18.5.2020 - 6 ZB 20.438 Rn. 15 m.w.N.).

#### 40

Der Antragsgegner hat im streitgegenständlichen Bescheid vom 2. April 2020 sowie in der Antragserwiderung und in den hierzu vorgelegten bzw. zitierten Unterlagen zahlreiche Kritikpunkte von 2016 bis 2020 vorgebracht, wie etwa die Verstöße gegen Auflagen wie die unterbliebene Netto-Darstellung von Abrechnungsposten, das Missverhältnis zwischen Kosten und Karteneinnahmen, die Aufnahme nichtzuwendungsfähiger Kosten wie Gastronomieleistungen. Des Weiteren wurden nicht fristgerecht vorgelegte Unterlagen sowie die verspätete Vorlage von Verwendungsnachweisen für 2017 und 2018 moniert. Hinzu kam die Aufnahme für eine Veranstaltung im Jahr 2019 in das geförderte Programm, obwohl der Antragsteller diese nicht in Eigenregie durchgeführt hat. Der Antragsgegner hat seine Ermessenserwägungen insoweit im gerichtlichen Verfahren zulässigerweise vertieft (§ 114 S. 2 VwGO). Die aufgelisteten Punkte rechtfertigen in vertretbarer Weise den Schluss, dass auch in Zukunft derartige Verstöße und Mitwirkung und Pflichtverletzungen nicht ausgeschlossen sind, sodass eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht gesichert erscheint.

#### 41

Die Einwendungen des Antragstellers sind nicht geeignet, die aufgeführten Kritikpunkte bei summarischer Prüfung - soweit diese im Sofortverfahren überhaupt möglich ist - auszuräumen. Ihm ist zwar zuzugestehen, dass er ab 2016 auch auf die geäußerte Kritik seitens des Antragsgegners reagiert hat, sich etwa bezogen auf die Catering-Kosten und die Brutto/Netto-Darstellung um eine andere Darstellung bemüht hat oder bei nicht eingehaltenen Fristen teilweise Fristverlängerung beantragt hat. Jedoch ist dem entgegenzuhalten, dass dieser Prozess über mehrere Jahre gedauert hat und dass Fehler teilweise selbst nach Monita durch den Antragsgegner im folgenden Jahr erneut wieder wie im Vorjahr begangen wurden.

#### 42

Zudem fällt negativ ins Gewicht, dass die Reaktionen des Antragstellers wiederholt nur auf erheblichen Druck des Antragsgegners erfolgten und ein vielfacher Schriftverkehr erforderlich war, um den Antragsteller zu einem Umdenken zu bewegen. So erfolgte der Antrag auf Fristverlängerung - wenn - überhaupt - nur auf Hinweis und Aufforderung der Antragsgegnerseite. Zuvor waren wiederholt Fristen versäumt worden, ohne dass insofern eine Reaktion des Antragstellers erfolgte.

#### 43

Gesamtbetrachtet erscheint nicht unvertretbar, dass der Antragsgegner von einer Förderung absieht, wenn er auch künftig mit Problemen wie in den letzten Jahren rechnen und ein erheblicher eigener Aufwand des Antragsgegners erbracht werden muss, damit der Antragsteller seinen Mitwirkungspflichten sowie seiner Pflicht zur Beachtung der Auflagen und sonstigen Nebenbestimmungen und auch seinen Nachweispflichten nachkommt.

#### 44

Unabhängig davon spricht auch gegen eine Aufhebung des Bescheides vom 2. April 2020 und gegen eine Verpflichtung des Antragsgegners zur inhaltlichen Neubescheidung der Umstand, dass auch der aktuelle Zuwendungsantrag vom 13. März 2020 nach dem Dafürhalten des Antragstellers trotz Hinweisen in der Vergangenheit abermals nicht vollständig ist, insbesondere kein finales Konzertprogramm enthält. Der Antragsteller hat dazu angeführt, dass es seiner früheren Gepflogenheit entspricht, die betreffenden Künstler erst Ende Juni/Anfang Juli zu akquirieren, um auch jungen Künstlern eine Chance zu geben.

#### 45

Der Antragsgegner hat sich bei diesen Kritikpunkten auf Aussagen der Generalsekretärin des Bayerischen Musikrates e.V. in E-Mails vom 20. März 2020 und 21. April 2020 berufen. In diesen ist auszugsweise im Wesentlichen ausgeführt, dass der Förderantrag unvollständig sei, so dass eine Beurteilung insgesamt nicht möglich sei. Das sei ungewöhnlich und werfe Fragen nach der Planungssicherheit auf. Bei zwei terminlich fixierten Veranstaltungen gebe es weder Angaben zum Künstler noch zum Programm, bei zwei weiteren werde der Künstler genannt, aber nicht das Programm. Bei einer weiteren werde das Programm und der Moderator angegeben, nicht aber der Künstler. Im Finanzplan seien die Gagen nicht auf einzelne Künstler oder Konzerte aufgeschlüsselt. Preise seien nicht angegeben. Es könne nicht beurteilt werden, ob die Gagen gerecht und Preise angemessen seien. Die Antragsunterlagen wiesen sehr große Lücken in Bezug auf Nennung der Künstler, der Programme und der Termine auf. Rund sieben Monate vor Beginn des

Festivals seien so große Lücken ungewöhnlich. Dass eine vertraglich bindende Übereinkunft mit den Künstler\*Innen erst nach Genehmigung des vorzeitigen Maßnahmebeginns erfolgen könne, sei klar. Allerdings würden die Künstler\*Innen üblicherweise trotzdem schon angefragt, damit sie den Termin in ihrem Auftrittskalender zumindest reservierten. Sollte tatsächlich noch nicht bekannt sein, mit welchen Künstler\*Innen man Auftritte bei den Fränkischen Musiktagen 2020 verhandeln und planen wolle, stelle sich die Frage, nach welchen Grundsätzen das Festival überhaupt konzipiert werde. Gebe es nur pauschale Angaben zu den Gagen ohne Angaben zu den Künstler\*Innen, entstehe der Eindruck, dass nicht in erster Linie kreative Ideen des Veranstalters und die Qualität der Künstler\*Innen das Festival und sein Programm inhaltlich bestimmten, sondern der Veranstalter zunächst ein Budget haben wolle, um dann zu sehen, was er damit mache. Eine rechtzeitige Sicherung von Fördergeldern durch einen Antrag, der zwar fristgerecht eingereicht werde, aber viel zu wenig substantielle Informationen über das zu fördernde Programm enthalte, könne nicht im Sinne der Musikförderung des Freistaats Bayern sein. Auch für geplante Veranstaltungen mit Essen müsse der Musikanteil dieser Veranstaltungen in Bezahlung und Kosten mit den anderen musikalischen Darbietungen vergleichbar sein.

#### 46

Diese Gründe, auf die sich der Antragsgegner ausdrücklich bezieht, sind plausibel und vertretbar. Die diesbezüglichen Forderungen stehen im Einklang mit Nr. 3.2.1 der VV zu Art. 44 BayHO und sind - wohl auch bei anderen Antragstellern - einzuhalten, ohne dass gegen Nr. 1.3 der VV zu Art. 44 BayHO verstoßen wird, wonach Zuwendungen zur Projektförderung nur für solche Vorhaben bewilligt werden dürfen, die noch nicht begonnen worden sind.

#### 47

Gesamtbetrachtet sieht das Gericht im Ergebnis keine grundlegenden Ermessensfehler seitens des Antragsgegners und erst recht kein willkürliches Vorgehen; vielmehr erscheint die Antragsablehnung vertretbar, zumal der Antragsgegner nach Nr. 2.1 der VV zu Art. 44 BayHO die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachten muss. Erst recht kann das Gericht nicht erkennen, dass der Antragsgegner im Sinne einer Ermessensreduzierung auf Null gezwungen wäre, die begehrte Förderung zu bewilligen.

#### 48

Eine andere Beurteilung rechtfertigt sich auch nicht aus den Folgen für den Antragsteller. Soweit der Antragsteller befürchtet, durch die Antragsablehnung für das Jahr 2020 werde ein Präjudiz geschaffen, das weitreichende Auswirkungen auf andere Zuschussgeber habe, ist dem entgegenzuhalten, dass es insoweit an substantiellen Belegen fehlt, dass andere öffentliche Zuschussgeber bzw. Projektförderer allein wegen der Nichtförderung durch den Freistaat Bayern ebenfalls von ihrer Förderung absehen würden. Auf die obigen Ausführungen im Rahmen des Anordnungsgrundes wird Bezug genommen. Die bloße Behauptung einer Existenzgefährdung genügt nicht.

#### 49

Das Gericht sieht auch kein Präjudiz für die Folgejahre. Der Antragsgegner hat schon zu Recht ausgeführt, dass jedes Jahr eigenständig geprüft werde. Insbesondere hat der Antragsteller für die Förderung im Jahr 2019 am 31. Mai 2020 seinen Verwendungsnachweis eingereicht. Des Weiteren hat der Antragsteller wiederholt darauf hingewiesen, dass er am 19. April 2020 ein Komitee geschaffen habe, um die Gefahr einer Förderversagung zu vermeiden. Die letztgenannten Maßnahmen liegen nach dem maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt des Bescheidserlasses am 2. April 2020, sind aber relevant für die Zukunft und für eine Antragstellung im Jahr 2021. Soweit sich darin zukünftig eine nachhaltige Besserung im Sinne der Vorgaben des Antragsgegners abzeichnet, dürfte sich dies auch positiv auf eine Förderung im Jahr 2021 auswirken. In dem Zusammenhang wird angemerkt, dass es nicht Aufgabe des gerichtlichen Eilverfahrens ist durch eine einstweilige Aufhebung der negativen Förderentscheidung den maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt zugunsten des Antragstellers nach hinten zu verschieben, um ihm zu ermöglichen, im Nachgang die Bewilligungsvoraussetzungen zu erfüllen. Die hier einschlägigen Richtlinien, Verwaltungsvorschriften und Grundsätze legen die Modalitäten des Antrags- und Bewilligungsverfahrens fest und schließen aus, dass die Bewilligungsvoraussetzungen erst nach Erlass der Bewilligungsentscheidung bzw. Ablehnungsentscheidung erfüllt werden.

Nach alledem konnte der Antrag im Eilverfahren keinen Erfolg haben, auch wenn das Gericht nicht verkennt, dass die Ablehnung der Förderung durch den Antragsgegner gerade aus der Sicht des Antragstellers erhebliche Auswirkungen mit sich bringen kann.

#### **51**

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

#### **52**

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG i.V.m. § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG i.V.m. § 63 Abs. 2 GKG. Auszugehen ist von der begehrten Förderung in Höhe von 27.000,00 EUR. Das Gericht legt dabei den vollen Betrag der beantragten Zuwendungssumme zugrunde, weil der Antragsteller in der Sache die Vorwegnahme der Hauptsache begehrt (Nr. 1.5 Satz 2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).