

**Titel:**

**Kein Zuschuss für Sanierung von Sportstätten bei vorzeitigem Maßnahmebeginn**

**Normenkette:**

GG Art. 3 Abs. 1

BV Art. 118 Abs. 1

BayHO Art. 23

**Leitsatz:**

**Es ist gerichtlich nicht zu beanstanden, wenn eine Sportförderung nach ständiger Verwaltungspraxis so ausgestaltet ist, dass Planungsmaßnahmen mit bis zu 16% der Baukosten gefördert werden können, Vorbereitungsmaßnahmen vor Antragstellung dagegen als Baubeginn die Förderung ausschließen, wobei der Antragsteller die materielle Beweislast trägt, im Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht mit der Baumaßnahme begonnen zu haben. (Rn. 26 und 32) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Antrag auf Zuschuss im Rahmen der Sportförderung, maßgebliche Förderpraxis, Gleichheitssatz, Selbstbindung der Verwaltung, vorzeitiger Maßnahmebeginn, materielle Beweislast, Sportförderung, Verwaltungspraxis, Beweislast

**Tenor**

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens. Das Urteil ist insoweit vorläufig vollstreckbar.
3. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

**Tatbestand**

**1**

Die Beteiligten streiten um die Gewährung eines Zuschusses zur Förderung des Sports in Form der Sanierung von Sportstätten.

**2**

Der Kläger beantragte unter dem 28. Januar 2020 bei der Beklagten die Gewährung eines Zuschusses auf die Kosten für die Erneuerung der Versorgungsleitungen für Wasser, Warmwasser und Heizung sowie die Sanierung der Toiletten und von zwei Duschen seines Vereinsgebäudes. Beginn der Maßnahme sei der 30. Januar 2020, voraussichtliche Beendigung der 30. April 2020.

**3**

Mit Bescheid vom 23. Juli 2020 wurde der Antrag des Klägers auf Bezuschussung der Erneuerung der Versorgungsleitungen für Wasser, Warmwasser und Heizung sowie der Sanierung der Toiletten und von zwei Duschen abgelehnt.

**4**

Zur Begründung wurde im Wesentlichen Folgendes ausgeführt: Gemäß Buchstabe ... der Richtlinien ... erfolge eine Förderung nur, wenn das Vorhaben bei Antragstellung noch nicht begonnen worden sei. Der Kläger habe mit Antrag vom 28. Januar 2020 einen Zuschussantrag gestellt. Als Beginn der Maßnahme sei der 30. Januar 2020 angegeben worden. Am 9. Juni 2020 und 9. Juli 2020 seien vom Kläger Rechnungen, Zahlungsnachweise und eine Zusammenstellung der geleisteten eigenen Arbeitsstunden eingereicht worden. Die Prüfung der Unterlagen habe ergeben, dass seit dem 28. November 2019 bis zur Antragstellung zwei Monate später und dem mitgeteilten offiziellen Beginn der Maßnahme am 30. Januar 2020 von Klägerseite insgesamt 371,5 Arbeitsstunden geleistet worden seien. Zudem habe eine stichprobenartige Abfrage bei der Firma ... ergeben, dass der erste Montagetag beim Kläger bereits am 13.

Januar 2020 stattgefunden habe. Die beantragte Maßnahme des Klägers sei somit bereits weit vor Antragstellung beim Amt für Sport und Gesundheitsförderung begonnen worden. Im Antrag seien dazu unrichtige Angaben gemacht worden. Eine Förderung sei somit gemäß den Richtlinien nicht möglich und werde abgelehnt.

## 5

Hiergegen hat der Kläger mit Schreiben seiner Bevollmächtigten vom 24. August 2020, bei Gericht eingegangen am gleichen Tag, Klage erhoben.

## 6

Zur Begründung lässt er im Wesentlichen ausführen, die Ablehnung der Gewährung eines Zuschusses sei rechtswidrig und verletze ihn in seinen Rechten. Die Annahme der Beklagten, wonach er bereits vor der Antragstellung mit den zu bezuschussenden beantragten Maßnahmen begonnen habe, sei falsch. Die Montagetätigkeit der Firma ... vom 13. Januar 2020 habe lediglich die Reparatur eines defekten Kabels betroffen und mit der Sanierungsmaßnahme selbst nichts zu tun gehabt. Auch die vor Antragstellung von seinen Mitgliedern geleisteten Arbeitsstunden hätten lediglich zur Schadensfeststellung sowie zur Planung der erforderlichen Sanierungsmaßnahme gedient und seien für die Erstellung realistischer Angebote nötig gewesen. Insoweit handele es sich nicht um einen Vorhabensbeginn im Sinne des Buchstaben ... der Richtlinien ..., sondern vielmehr nur um Vorarbeiten, die der Maßnahme selbst vorangegangen seien, um den erforderlichen Sanierungsumfang feststellen zu können.

## 7

Der Kläger beantragt zuletzt wörtlich:

1. Unter Aufhebung des Bescheids des Amtes für Sport und Gesundheitsförderung der Beklagten vom 23.07.2020, Az. ..., wird die Beklagte verpflichtet, dem Kläger einen Zuschuss zur Erneuerung der Versorgungsleitungen für Wasser, Warmwasser und Heizung sowie der Sanierung der Toiletten und von zwei Duschen in Höhe von 53.890,16 € zu gewähren.

2. Hilfsweise: Unter Aufhebung des Bescheids des Amtes für Sport und Gesundheitsförderung der Beklagten vom 23.07.2020, Az. ..., wird die Beklagte verpflichtet, über den Antrag des Klägers auf Gewährung eines Zuschusses für die Erneuerung der Versorgungsleitungen für Wasser, Warmwasser und Heizung sowie der Sanierung der Toiletten und von zwei Duschen vom 28.01.2020 erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden.

## 8

Die Beklagte beantragt,  
die Klage abzuweisen.

## 9

Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen und sinngemäß vor, dass keine begründete Ausnahme von der Vorgabe vorliege, dass eine Förderung nur stattfinde, wenn mit dem Vorhaben bei Antragstellung noch nicht begonnen worden sei. Das Vorliegen eines Notfalls sei vom Kläger zu keinem Zeitpunkt geltend gemacht worden. Auch könne der Heizungsausfall im November 2019 nicht als ein solcher Notfall gewertet werden, da nach eigenen Angaben des Klägers der Heizungsschaden im Rahmen eines Notdienstes einer Fachfirma soweit behoben habe werden können, dass der Sportbetrieb weiterlaufen habe können. Es sei auch nicht zutreffend, dass mit dem Vorhaben erst nach Antragstellung begonnen worden sei. Eigene Arbeitsleistungen, Auftragsvergabe und Tätigkeiten mindestens einer Fachfirma seien eindeutige Belege dafür. Die Ausführungen des Rechtsanwalts des Klägers, die vor Antragstellung von Mitgliedern des Klägers geleisteten Arbeitsstunden hätten lediglich zur Schadensfeststellung sowie zur Planung der erforderlichen Sanierungsmaßnahme gedient, überzeugten nicht. Die Vorstellung, die Vereinsmitglieder hätten einen Arbeitsaufwand in Höhe von insgesamt 371,5 Arbeitsstunden lediglich betrieben, um das genaue Ausmaß des Schadens festzustellen, erscheine äußerst abwegig. Man könne auch nicht von bloßen „Vorarbeiten“ ausgehen, wie sie der Rechtsanwalt des Klägers nenne. Es seien schließlich nicht nur alte Holzdecken, sondern auch Rohre entfernt, Rigips-Verkleidungen erstellt, Ständerwände errichtet und Mauerdurchbrüche vorgenommen worden. Auch den Ausführungen, dass es sich bei der Montagetätigkeit der Firma ... vom 13. Januar 2020 lediglich um die Reparatur eines defekten Kabels gehandelt habe, die mit der zu fördernden Sanierungsmaßnahme selbst nichts zu tun gehabt hätte, könne nicht gefolgt werden. Die Rechnung der Firma ... vom 13. Mai 2020 sei eindeutig mit den Worten „Umbau Kabinentrakt“

überschrieben. Auf schriftliche Nachfrage habe Herr ... die genauen Montagetage mitgeteilt. Er habe hier den 13. Januar 2020 als ersten Montagetag genannt. Aus Sicht der Beklagten stehe somit eindeutig fest, dass entgegen den Ausführungen des Klägers mit der in Rede stehenden Baumaßnahme bereits vor Stellung des Förderantrags begonnen worden sei.

## 10

Hierauf erwidert die Klägerseite mit Schreiben vom 5. Februar 2021 im Wesentlichen wie folgt: Der Einsatz der Firma ... vom 13. Januar 2020 habe ausschließlich die Reparatur eines Kabelschadens in der Küche der Gastwirtschaft betroffen. Bei der zur Förderung beantragten Maßnahme sei die Firma ... tatsächlich nur in der Zeit vom 17. April 2020 bis 13. Mai 2020 an den im Schreiben vom 17. August 2020 (Anlage 3) genannten Tagen tätig gewesen. Die Zusammenfassung der unterschiedlichen Einsätze der Firma ... in der genannten Rechnung vom 13. Mai 2020 sei lediglich deshalb erfolgt, weil dort die Notwendigkeit der Differenzierung nicht bekannt gewesen sei. Auf seine Bitte seien jedoch entsprechende Rechnungskorrekturen erstellt worden. Die Behauptung, wonach Herr ... auf Nachfrage hin als ersten Montagetag im Rahmen des Umbaus des Kabinentrakts den 13. Januar 2020 genannt habe, werde bestritten. Dies widerspreche den Angaben im Schreiben vom 17. August 2020 und sei falsch. Auch der übrige Vortrag der Beklagten sei unzutreffend. Anfang November 2019 sei klägerseits festgestellt worden, dass kein Druck mehr auf der Wasserleitung vorhanden gewesen sei. Es sei dann festgestellt worden, dass die Heizung nicht mehr funktioniere und vermutlich der Bruch einer Rohrleitung im ca. 25 m langen und überfliesten Rohrkanal im Boden vorliege. Um den Schaden zu lokalisieren, hätten große Teile des Leitungssystems freigelegt und dazu auch Fliesen im Duschbereich und in den Toiletten entfernt werden müssen. Dabei habe sich herausgestellt, dass auch die Warmwasserleitung, die ebenfalls unter dem gefliesten Boden verlegt gewesen sei, einen Defekt aufgewiesen habe. Er habe sich deswegen entschlossen, die Heizungs-, Warm- und Kaltwasserleitungen für die Zukunft zugänglich an der Decke zu verlegen. Um dies realisieren zu können, seien zahlreiche weitere Arbeiten erforderlich gewesen. Es werde daran festgehalten, dass die von den Vereinsmitgliedern vor dem 30. Januar 2020 erbrachten Arbeitsstunden allein zur Schadensfeststellung sowie zur Planung der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gedient hätten. Die im Boden verlegten Versorgungsleitungen hätten freigelegt werden müssen, um deren Zustand zu begutachten und den Schadensumfang festzustellen. Wandauf- und -durchbrüche seien erforderlich gewesen, um die Leitungsverläufe zu klären und zu eruieren, ob die neu beabsichtigte Leitungsführung in Kombination mit der vorhandenen Lüftung überhaupt möglich sei. Außerdem hätten zur Klärung der Frage, ob die Neuverlegung der Leitungen an der Decke möglich sei, die Bretter der Holzdecke zur Wiederverwendung nach Fertigstellung der Arbeiten sorgsam abmontiert werden müssen. Die von der Beklagten erwähnte Erstellung von Rigips-Verkleidungen und Ständerwänden sei demgegenüber selbstverständlich erst nach dem 30. Januar 2020 erfolgt, da dies auch erst nach der Neuverlegung der Leitungen Sinn gemacht habe. In Anbetracht der insgesamt in Eigenleistung erbrachten 1.781 Arbeitsstunden stellten die von Klägerseite geleisteten 371,5 Arbeitsstunden lediglich einen kleinen Bruchteil dar. Die mit 1.409,5 weit überwiegende Anzahl der Arbeitsstunden sei schließlich nach dem 30. Januar 2020 bei Umsetzung der vorher geplanten und vorbereiteten Sanierungsmaßnahme angefallen.

## 11

Die Beklagte führt hierzu im Wesentlichen und sinngemäß aus, dass sie nach wie vor davon ausgehe, dass die Firma ... entgegen den Behauptungen des Klägervertreters bereits am 13. Januar 2020 im Rahmen der zu fördernden Baumaßnahme und nicht zur Reparatur des Kabelschadens in der Gaststätte im Einsatz gewesen sei. Dass nun im Nachhinein behauptet werde, in der ursprünglichen Rechnung der Firma ... vom 13. Mai 2020 sei ein Montagetag aufgeführt worden, der nichts mit dem Projekt „Umbau Kabinentrakt“ zu tun gehabt hätte, sei angesichts der Tatsache, dass dies während des laufenden Antragsverfahrens gegenüber dem zuständigen Sachbearbeiter zu keinem Zeitpunkt erwähnt worden sei, äußerst unglaubwürdig. Die neu vorgelegten, überarbeiteten Rechnungen seien in sich widersprüchlich und überzeugten daher nicht. Sofern zugunsten des Klägers davon ausgegangen werde, dass die Rechnung vom 13. Mai 2020 tatsächlich einen Montagetag enthalten habe, der nichts mit der in Rede stehenden Sanierungsmaßnahme zu tun gehabt habe, so müsse sich der Kläger die Frage stellen lassen, warum er eine Rechnung zur Bezuschussung eingereicht habe, die nach eigener Aussage in Teilen nichts mit der beantragten Sanierungsmaßnahme zu tun gehabt habe. Sie gehe nach wie vor davon aus, dass der Kläger ohne Vorliegen eines Notfalles bereits Ende November 2019 in einem erheblichen Ausmaß mit der in Rede stehenden Baumaßnahme begonnen und erst zwei Monate später hierfür einen Förderantrag gestellt habe.

Warum er nicht unverzüglich nach dem von der Versicherung übernommenen Schadensfall Kontakt mit den Fördergeldgebern aufgenommen und entsprechende Anträge gestellt habe, entziehe sich ihrer Kenntnis.

## 12

In der mündlichen Verhandlung vom 29. November 2021 ist die Sachlage erörtert und der Klägerseite durch Beschluss der Kammer aufgegeben worden, binnen drei Wochen

- alle Auftragsbestätigungen hinsichtlich des Sanierungsvorhabens vorzulegen,
- anzugeben, wann die jeweiligen Verträge geschlossen wurden und entsprechende Unterlagen vorzulegen
- zum Urheber von Blatt 23 der Behördenakte sowie zum Erstellungszeitpunkt vorzutragen,
- Fotos von dem Sanierungsvorhaben vor Antragstellung vorzulegen und
- zu konkretisieren, auf welche Arbeiten die Stunden im Januar 2020 entfallen sind.

## 13

Blatt 23 der Behördenakte enthält ohne Datierung oder Angabe des Urhebers unter der Überschrift „Umbau 2020 Eigenleistung“ ausschließlich für die Monate Februar, März und April 2020 eine Aufstellung von Helfer- und Facharbeiterstunden mit einer ausgewiesenen Gesamtsumme von 1.578 Arbeitsstunden. Der Rechtsstreit ist schließlich vertagt worden.

## 14

Mit Schriftsatz seiner Bevollmächtigten vom 20. Dezember 2021 lässt der Kläger vortragen, es könne nur die Auftragsbestätigung der Firma ... vom 24. Februar 2020 bezüglich der Heizungs- und Sanitärarbeiten vorgelegt werden, da von dieser wegen des hohen Auftragswertes eine solche Auftragsbestätigung erstellt worden sei. Im Übrigen lägen Auftragsbestätigungen nicht vor, weil die Verträge nur mündlich geschlossen worden seien. Grund hierfür sei gewesen, dass die betreffenden Handwerker schon seit Jahren immer wieder für ihn tätig gewesen seien und deshalb eine besondere Vertrauensbasis bestanden habe, aufgrund derer die Handwerker offensichtlich auf die mündlich erteilten Aufträge vertraut hätten. Die Beauftragungen der Handwerker seien ausschließlich nach dem 4. Februar 2020 erfolgt. Zum Urheber von Blatt 23 der Behördenakte sowie zum Erstellungszeitpunkt dieses Schriftstücks könne nur so viel gesagt werden, dass dieses Schriftstück nicht von Klägerseite erstellt worden sei. Der Urheber sowie der Erstellungszeitpunkt dieses Schriftstücks, welches nicht von der Klägerseite stamme, sei somit unbekannt. Im Januar 2020 seien 262 ehrenamtliche Stunden geleistet worden. Die Angebote, welche Mitte Dezember 2019 erstellt worden seien, seien lediglich vorläufige Angebote gewesen, die aufgrund einer ersten Inaugenscheinnahme erstellt worden seien. Er habe wissen wollen, was die geplante Sanierungsmaßnahme voraussichtlich kosten würde. Um unvorhergesehene Kostenerhöhungen auszuschließen, hätten jedoch im Anschluss noch verschiedene Sachverhalte geprüft werden müssen. So sei zu klären gewesen, ob auch die wasserführenden Leitungen im Altbau erneuert werden hätten müssen. Dazu sei es nötig gewesen, die Holzdecke zu demontieren und die Isolierungen von den Leitungen zu entfernen. Außerdem sei zu prüfen gewesen, ob die neu zu verlegenden Leitungen unterhalb der Kellerdecke an den vorgesehenen Stellen hätten verlegt werden können. Dazu sei es notwendig gewesen, die Lüftungsanlage freizulegen und Mauerdurchbrüche zu schaffen. Außerdem hätte wegen des Ausfalls der Heizung ein Teil des Gebäudes winterfest gemacht werden müssen. Wegen der Demontage und Freilegearbeiten hätten außerdem der anfallende Bauschutt und die Rohrisolierungen fortlaufend entsorgt sowie wieder einbringbare Materialien gesondert in Außenlage deponiert werden müssen. Schließlich hätten wegen der Unfallgefahr und zur Aufrechterhaltung des Sportbetriebs die entsprechenden Räumlichkeiten ständig gesichert, geräumt und gereinigt werden müssen.

## 15

Die Beklagte teilt hierzu mit Schriftsatz vom 14. Januar 2022 mit, dass sie nach wie vor davon ausgehe, dass Blatt 23 der Behördenakte von Klägerseite erstellt worden sei. Laut Posteingangsstempel seien die Abrechnungsunterlagen (Rechnungen, Zahlungsnachweise und Stundenaufstellungen) am 9. Juni 2020 eingereicht worden. Am 9. Juli 2020 sei der Vorsitzende des Klägers persönlich ins Amt für Sport und Gesundheitsförderung gekommen und habe dort weitere Unterlagen abgegeben. Der zuständige Sachbearbeiter gehe davon aus, dass Blatt 23 der Akte an einem dieser beiden Tage den Weg zu ihm gefunden habe. Dass die Auftragsbestätigung der Firma ... erst vom 24. Februar 2020 stamme, ändere nichts an der Tatsache, dass der Kläger bereits in der Zeit vor der Antragstellung Eigenleistungen in

erheblichem Umfang erbracht habe. Im Angebot der Firma ... vom 12. Dezember 2019 sei vermerkt, Rohrschächte, Stemmarbeiten sowie das Erstellen von Durchbrüchen sollten in Eigenregie erfolgen. Die Aussage des Vorsitzenden des Klägers in seiner Mail vom 10. Juli 2020, die aufgelisteten Arbeitsstunden aus der Zeit vor der Antragstellung seien notwendig gewesen, um realistische Angebote der Firmen zu ermöglichen, sei bereits im Sommer 2020 unzutreffend gewesen und sei es auch heute noch. Die umfangreichen Eigenleistungen des Klägers seien eindeutig nicht erfolgt, um der Firma ... eine Angebotsabgabe zu ermöglichen, sondern vielmehr, um unter anderem die Arbeiten, die laut Absprache mit der Firma ... in Eigenregie erbracht werden sollten, zu erledigen. Solche Arbeiten stellten eindeutig einen vorzeitigen Baubeginn dar und könnten nicht als bloße Planungsarbeiten eingestuft werden.

## 16

Wegen der weiteren Einzelheiten wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Gerichtsakte und die Behördenakte sowie wegen des Verlaufs der mündlichen Verhandlungen vom 29. November 2021 und 18. März 2022 auf die jeweilige Sitzungsniederschrift Bezug genommen.

## Entscheidungsgründe

### 17

Die Klage bleibt ohne Erfolg. Sie ist zwar zulässig, aber unbegründet. Der Bescheid der Beklagten vom 23. Juli 2020 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten. Der Kläger hat keinen Anspruch auf den begehrten Zuschuss im Rahmen der Sportförderung in Höhe von 53.890,16 EUR bzw. auf eine erneute Entscheidung der Beklagten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts, § 113 Abs. 5 VwGO.

### 18

1. Die Klage ist im Hauptantrag zulässig, insbesondere als Verpflichtungsklage in Form der Versagungsgegenklage statthaft, § 42 Abs. 1 Halbs. 2 Alt. 1 VwGO. Sie ist jedoch unbegründet, da die Ablehnung des Antrags des Klägers auf Bezuschussung der Erneuerung der Versorgungsleitungen für Wasser, Warmwasser und Heizung sowie der Sanierung der Toiletten und von zwei Duschen rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt. Er hat keinen Anspruch auf die begehrte Bezuschussung auf der Grundlage der Richtlinien ... der Beklagten i.V.m. dem allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG (§ 113 Abs. 5 Satz 1, Abs. 1 Satz 1 VwGO).

### 19

a) Einschlägig sind vorliegend die im Zeitpunkt der angegriffenen Entscheidung geltenden Richtlinien ... vom ... (im Folgenden: ...richtlinien). Insoweit ist letztlich - wie noch genauer auszuführen sein wird - die Verwaltungspraxis der Beklagten ausschlaggebend, wonach etwa im Bewilligungsfall auf die im Zeitpunkt der letzten Auszahlung geltenden ...richtlinien abzustellen sei, etwa um zugunsten der Antragsteller erhöhte Förderquoten anwenden zu können. Danach fördert die Beklagte gemäß Buchstabe ... den Breiten- und Leistungssport in Anerkennung seiner gesundheitlichen, erzieherischen und sozialen Bedeutung im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Es wird ausdrücklich klargestellt, dass es sich bei den Zuwendungen um freiwillige Leistungen handelt und ein Rechtsanspruch durch diese Richtlinien nicht begründet wird.

### 20

Mithin existiert keine Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch des Klägers auf Bewilligung der beantragten Zuwendung begründet. Vielmehr erfolgt die Zuwendung auf Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinien nach billigem Ermessen der Behörde und im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Ein Rechtsanspruch besteht demnach 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.

### 21

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), bei staatlichen Trägern im Einklang mit Art. 23 und 44 BayHO, ohne Verstoß gegen andere 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 ggf. 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 (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV) gebunden ist. Dabei darf eine solche Richtlinie nicht - wie Gesetze oder Rechtsverordnungen - gerichtlich ausgelegt werden, sondern dient nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (so zum Ganzen z.B. BayVGh, B.v. 23.2.2022 - 6 ZB 21.2880 - juris Rn. 6; B.v. 8.11.2021 - 6 ZB 21.1889 - juris Rn. 6, B.v. 18.5.2020 - 6 ZB 20.438 - juris Rn. 6; ferner BVerwG, U.v. 16.6.2015 - 10 C 15.14 - juris Rn. 24).

## 22

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 der Beklagten auch positiv verbeschieden werden (BayVGh, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - juris Rn. 26; VG Augsburg, U.v.14.1.2022 - Au 8 K 20.2083 - juris Rn. 20; VG Würzburg, U.v. 13.1.2020 - W 8 K 19.364 - juris Rn. 26).

## 23

b) Ausgehend von diesen Grundsätzen hat der Kläger - unabhängig von der Frage, ob das Gericht die Beklagte mit Blick auf die Frage der Spruchreife überhaupt zur Gewährung eines bestimmten Geldbetrages verpflichten könnte - keinen Anspruch auf Gewährung des begehrten Zuschusses in Höhe von 53.890,16 EUR. Ein solcher folgt weder aus den ...richtlinien selbst noch ihrer Handhabung in ständiger Verwaltungspraxis der Beklagten unter Berücksichtigung des allgemeinen Gleichheitssatzes. Die Beklagte hat den Antrag des Klägers in nicht zu beanstandender Weise mit dem Argument abgelehnt, die beantragte Maßnahme sei bereits weit vor Antragstellung begonnen worden.

## 24

Gemäß Buchstabe ... der ...richtlinien werden u.a. die Neuerrichtung, Verbesserung, Modernisierung, energetische Sanierung, Freiflächengestaltung, Erweiterung und umfassende Wiederherstellung von Sportanlagen gefördert. Eine Förderung erfolgt dabei allerdings nur, wenn das Vorhaben bei Antragstellung noch nicht begonnen worden ist, Buchstabe ... der ...richtlinien.

## 25

Das Verbot des vorzeitigen Maßnahmebeginns ist ein allgemeiner Grundsatz des Förderrechts, der sich aus Ziffer 1.3. der Verwaltungsvorschrift zu § 44 der bayerischen Haushaltsordnung (VV-BayHO) ergibt und der Vorgabe des Art. 23 BayHO entspricht. Gegen Art. 23 BayHO wird verstoßen, wenn Zuwendungen einem Empfänger gewährt werden, der zeigt, dass er das staatliche Interesse an der Zweckerfüllung auch befriedigen, also sein an sich förderfähiges Vorhaben verwirklichen würde, ohne dass ihm hierfür staatliche Zuwendungen gewährt würden (BayVGh, B.v. 6.12.2016 - 22 ZB 16.2037 - juris Rn. 18). Derjenige, der mit der Realisierung der zur Förderung beantragten Maßnahme vor einem entsprechenden Bewilligungsbescheid beginnt, gibt zu erkennen, dass er das Projekt ungeachtet einer möglichen staatlichen Förderung realisieren will und kann (BayVGh, U.v. 11.10.2019 - 22 B 19.840 - juris Rn. 24). Sinn und Zweck des Verbots des vorzeitigen Maßnahmebeginns ist außerdem die Sicherung einer ausreichenden Einwirkungsmöglichkeit der Bewilligungsstelle. Wird mit der beantragten Maßnahme vor Erlass des Förderbescheides bzw. vor der Zustimmung der Bewilligungsstelle begonnen, wäre ein solcher Einfluss nicht mehr möglich.

## 26

In diesem Zusammenhang geht die ständige Verwaltungspraxis der Beklagten im Rahmen der Selbstbindung der Verwaltung zur Überzeugung der Kammer dahin, dass Planungsmaßnahmen mit bis zu 16% der Baukosten gefördert werden können, Vorbereitungsmaßnahmen vor Antragstellung dagegen als Baubeginn die Förderung ausschließen, wobei der Antragsteller die materielle Beweislast trägt, im Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht mit der Baumaßnahme begonnen zu haben. So hat die Beklagte in der ersten mündlichen Verhandlung auf die Frage des Gerichts bezüglich der Praxis der Sportförderung und ob Vorbereitungs- und Planungsmaßnahmen finanziell gefördert würden glaubhaft erklärt, Planungsmaßnahmen würden gefördert, wobei es eine Deckelung gebe, nämlich auf 16% der Baukosten. Vorbereitungsmaßnahmen in dem Sinne, die gefördert werden könnten, gebe es nicht. Das sei für sie Baubeginn. Eine Definition, was den Planungsbegriff angehe, habe sie nicht. Weiter hat die Beklagte in der ersten mündlichen Verhandlung auf die Beweislast hinsichtlich angebotlicher Planungsleistungen

angesprochen erklärt, einen solchen Fall noch nicht gehabt zu haben. In der zweiten mündlichen Verhandlung hat sie sinngemäß ausgeführt, weitere Unterlagen von den Antragstellern anzufordern, wenn die eingereichten Unterlagen noch nicht ausreichen bzw. sie den Eindruck habe, es sei vorzeitig mit dem Bauen begonnen worden. So sei sie auch im vorliegenden Fall vorgegangen. Mithin ist für die Beklagte in ständiger Verwaltungspraxis - auch wenn es bisher keinen Fall mit dieser Abgrenzungsproblematik gegeben hat - allein maßgeblich, ob bei Leistungen vor Antragstellung noch von Planungsleistungen ausgegangen werden kann oder ob darüber hinaus schon Vorbereitungsmaßnahmen im Sinne eines Baubeginns vorliegen. Dabei trifft auf Grundlage der glaubhaften Angaben der Beklagten den Antragsteller die materielle Beweislast dahingehend, nicht vorzeitig mit der Baumaßnahme begonnen zu haben. Zunächst entscheidet über die Verteilung der materiellen Beweislast in erster Linie das materielle Recht (Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 86 Rn. 5), sodass auch insoweit mit Blick auf die Grundsätze der Selbstbindung der Verwaltung die ständige bzw. hier erstmalige Praxis der Beklagten maßgeblich ist. Hier hat der sachbearbeitende Vertreter der Beklagten in der zweiten mündlichen Verhandlung nach zunächst nicht eindeutigen Ausführungen - wohl verursacht durch Unklarheiten hinsichtlich des seitens der Kammer verwendeten Begriffs der Beweislast - zur Überzeugung der Kammer letztlich der Sache nach zum Ausdruck gebracht, dass die Antragsteller eine „Bringschuld“ auch hinsichtlich des Fehlens eines vorzeitigen Baubeginns trifft. Mit der bereits erwähnten Erklärung, er fordere weitere Unterlagen an, sofern die eingereichten noch nicht ausreichen bzw. er den Eindruck habe, es sei vorzeitig mit dem Bau begonnen worden, kommt im Kern zum Ausdruck, dass es im Sinne einer „Bringschuld“ Sache der Antragsteller sein soll, ggf. auf Nachfrage ausreichende Unterlagen vorzulegen, mithin diese die Verantwortung und damit die materielle Beweislast auch für das Fehlen eines vorzeitigen Baubeginns trifft. Dem steht nicht entgegen, dass der sachbearbeitende Vertreter der Beklagten in der zweiten mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, eigenständig mit dem Elektrobetrieb ... hinsichtlich der Frage des vorzeitigen Baubeginns Kontakt aufgenommen zu haben. Denn dies ist lediglich Ausdruck der Amtsermittlungspflicht der Beklagten (Art. 24 BayVwVfG). Dass die Antragsteller die materielle Beweislast für das Fehlen eines vorzeitigen Baubeginns tragen, wird zudem durch die Formulierung der Sportförderrichtlinien als Indiz für die Verwaltungspraxis der Beklagten bestätigt. Dort ist nicht etwa negativ formuliert, die Förderung sei zu versagen, sofern vorzeitig mit der Baumaßnahme begonnen wurde, was für eine entsprechende Beweislast der Beklagten sprechen würde. Vielmehr wird im Grundsatz die Förderung positiv davon abhängig gemacht, dass kein vorzeitiger Maßnahmebeginn vorliegt: Eine Förderung erfolge nur, wenn das Vorhaben bei Antragstellung noch nicht begonnen worden sei. Alldem entspricht es schließlich auch, dass die Frage eines vorzeitigen Baubeginns Umstände allein in der Sphäre der Antragsteller betrifft.

## 27

Danach scheidet hier auf Grundlage der Förderrichtlinien in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz bzw. der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten eine Förderung aus, da aufgrund materieller Beweislast davon auszugehen ist, dass der Kläger bereits im Zeitpunkt der Antragstellung mit der Baumaßnahme begonnen hatte. Denn zur Überzeugung der Kammer bestehen erhebliche Zweifel, dass der Kläger bis zur Antragstellung lediglich bloße Vorarbeiten zur Schadensfeststellung oder Planungsmaßnahmen vorgenommen hat, also vor Antragstellung nicht mit der Ausführung der Baumaßnahme begonnen hat.

## 28

Zunächst ist festzustellen, dass sich aus einer unstreitig von Klägerseite erstellten, in der Behördenakte befindlichen Zusammenstellung der geleisteten Arbeitsstunden (vgl. Bl. 85 bis 87) ergibt, dass vor der Antragstellung am 28. Januar 2020 im November 2019 12 Arbeitsstunden, im Dezember 2019 97,5 Arbeitsstunden und im Januar 2020 242 Arbeitsstunden geleistet wurden, mithin bereits eine Vielzahl an Arbeitsstunden. Die Angabe der Klägerseite, es habe sich hier um Vorarbeiten gehandelt, die zur Fehlersuche und insbesondere deswegen notwendig gewesen seien, damit die entsprechenden Fachfirmen vernünftige und konkrete Angebote hätten machen können, mithin kein förderschädlicher Baubeginn vorliege, erscheint in hohem Maße zweifelhaft. So ergibt sich aus den Akten, dass alle maßgeblichen Angebote bis Ende 2019 vorgelegen haben (so das Angebot der Firma ... vom 12. Dezember 2019 mit einer Gesamtsumme in Höhe von 65.587,16 EUR, der Firma ... vom 5. Dezember 2019 mit einer Gesamtsumme in Höhe von 15.635,73 EUR, der Firma ... vom 22. Dezember 2019 mit einer Gesamtsumme in Höhe von 1.344,78 EUR, der Firma ... vom 22. Dezember 2019 mit einer Gesamtsumme in Höhe von 3.849,65 EUR und der Firma ... vom 23. Dezember 2019 mit einer Gesamtsumme in Höhe von 5.508,28 EUR). Insoweit ist nicht nachvollziehbar, was nach Vorlage dieser Angebote noch hätte geplant

werden können bzw. müssen. Es ist auch nicht ersichtlich, dass es sich bei den genannten Angeboten - wie von Klägerseite vorgetragen - lediglich um vorläufige Angebote gehandelt haben soll, so dass weitere Planungsleistungen bzgl. einer etwaigen endgültigen Angebotserstellung erforderlich gewesen wären. Insofern ist keinem der Angebote - die bereits sehr detailliert die beabsichtigten Sanierungsmaßnahmen darlegen - ein entsprechender Hinweis zu entnehmen. Im Übrigen entsprechen die endgültigen Rechnungsbeträge aus den Endrechnungen aus dem Jahr 2020 in etwa den Angebotspreisen vom Dezember 2019, was dafür spricht, dass die im Dezember 2019 vorliegenden Angebote weitestgehend vollständig und insoweit auch verbindlicher Natur waren. Weiter ist insbesondere in dem Angebot der Firma ... vom 12. Dezember 2019 aufgeführt, dass Rohrschächte, Stemmarbeiten sowie das Erstellen von Durchbrüchen in Eigenregie erstellt werden sollen und diese Arbeiten somit auch nicht im Angebot enthalten seien. In der mündlichen Verhandlung vom 29. November 2021 hat die Klägerseite unter anderem explizit erklärt, dass es im Januar zu Mauerdurchbrüchen gekommen sei. Dies spricht für einen förderschädlichen Baubeginn.

### **29**

Zweifel daran, dass mit dem Klägervortrag bis Antragstellung lediglich unschädliche Schadensfeststellungs- oder Planungsmaßnahmen erfolgt sind, ergeben sich auch daraus, dass die Klägerseite eine hinreichende Konkretisierung, auf welche Arbeiten die Stunden im Januar 2020 entfallen sind, trotz Aufforderung der Kammer mit Beschluss in der mündlichen Verhandlung vom 29. November 2021 nicht vorgelegt, sondern vielmehr mit Schriftsatz vom 20. Dezember 2021 lediglich pauschal ausgeführt hat, welche Arbeiten durchgeführt worden sind. Für den Fall, dass es sich bei den umfangreichen 242 Arbeitsstunden allein im Januar 2020 um bloße Planungsmaßnahmen gehandelt hätte, wäre indes zu erwarten gewesen, dass der Kläger sehr konkret hätte angeben können, welche Planungsmaßnahmen - ggf. mit Blick auf welche Angebote - ausgeführt wurden.

### **30**

Daneben findet sich in der Behördenakte auf Blatt 23 eine Übersicht „Umbau 2020 Eigenleistung“, aus der weder Verfasser noch Erstellungszeitpunkt hervorgehen und in der lediglich Arbeitsstunden betreffend Februar 2020, März 2020 und April 2020 aufgeführt sind. Bei einem Vergleich mit der bereits genannten - unstreitig von Klägerseite stammenden Zusammenstellung geleisteter Arbeitsstunden (Bl. 85 - 87 der Behördenakte) - fällt auf, dass die aufgeführten Gesamtarbeitsstunden betreffend die Übersicht „Umbau 2020 Eigenleistung“ auf Blatt 23 der Behördenakte in etwa den Gesamtarbeitsstunden betreffend die Monate November 2019 bis April 2020 in der Übersicht auf Blatt 85 - 87 der Behördenakte entsprechen, nämlich 1.578 Stunden bzw. 1.491 Stunden. Es könnte daher mit der Übersicht „Umbau 2020 Eigenleistung“ verschwiegen worden sein, dass im Vorfeld der Antragstellung am 28. Januar 2020 bereits mit der beantragten Maßnahme begonnen worden ist, da insoweit Arbeitsstunden erst ab Februar 2020 erfasst sind, aber im Ergebnis in drei Monaten mehr Arbeitsstunden geltend gemacht werden als mit der Übersicht auf Blatt 85 - 87 in sechs Monaten. Hierfür spricht durchaus auch, dass im Vorfeld der Übermittlung der sich auf Blatt 85 - 87 befindlichen Übersicht betreffend die Eigenleistung des Klägers in den Monaten November 2019 bis Mai 2020 von Klägerseite mit E-Mail vom 15. Juni 2020 (Bl. 79) die Äußerung gefallen ist, es könne eine Aufstellung übermittelt werden, aber nur, wenn die vor Antragstellung geleisteten Stunden nicht abgezogen würden. Die auf ausdrückliche Nachfrage des Gerichts erfolgten Ausführungen der Klägerseite, zum Urheber von Blatt 23 der Behördenakte sowie zum Erstellungszeitpunkt dieses Schriftstücks nur so viel sagen zu können, dass dieses Schriftstück nicht von ihr erstellt worden sei, überzeugt nicht. In der Übersicht finden sich gerade nur Informationen, die an sich nur der Klägerseite bekannt sein konnten und somit nur von ihr stammen können. Es ist nicht ersichtlich, warum die Beklagte eine entsprechende Übersicht hätte erstellen sollen, die sich erkennbar nicht mit der ihr vorliegenden, unstreitig von Klägerseite stammenden Übersicht gemäß Blatt 85 - 87 der Behördenakte deckt. Dies gilt umso mehr, als die Beklagte erklärt hat, die fragliche Zusammenstellung stamme nicht von ihr.

### **31**

Letztlich ist dem Kläger auch nicht durch Vorlage der Auftragsbestätigung der Firma ... vom 24. Februar 2020 der Beweis gelungen, dass vor Antragstellung noch kein Baubeginn erfolgt ist. Denn die Annahme des Angebots nach Antragstellung schließt nicht aus, dass der Kläger bereits vor Antragstellung mit der Baumaßnahme begonnen hat. Wie bereits ausgeführt wurden zudem von Klägerseite selbst im Januar 2020 insbesondere gerade solche Arbeiten ausgeführt, die vom Angebot der Firma ... ausgenommen waren, wie insbesondere Mauerdurchbrüche. Nach alledem bestehen aus den genannten Gründen zur Überzeugung



der Kammer erhebliche Zweifel, dass der Kläger nicht vor Antragstellung mit der Baumaßnahme begonnen hat. Entsprechend kommt es auf die Frage, ob der Einsatz der Firma ... vom 13. Januar 2020 in Zusammenhang mit der beantragten Maßnahme erfolgt ist, nicht mehr an.

### 32

c) Die Verwaltungspraxis der Beklagten, nur solchen Antragstellern die begehrte Zuwendung zu gewähren, deren Vorhaben bei Antragstellung noch nicht begonnen worden ist, und dabei Vorbereitungsmaßnahmen nicht einzubeziehen, begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Sie orientiert sich in ermessensfehlerfreier Weise an sachlich vertretbaren Maßstäben und überschreitet nicht die Grenzen des Willkürverbotes. Denn es ist allein Sache des Zuwendungsgebers, die Modalitäten einer Förderung festzulegen, den Förderzweck zu bestimmen (BayVGH, B.v. 14.9.2020 - 6 ZB 20.1652 - juris Rn. 12) und seine Förderpraxis nach seinen Vorstellungen entsprechend auszurichten. Art. 3 Abs. 1 GG gebietet eine gleichmäßige Verwaltungspraxis. Willkür ist bereits dann zu verneinen, wenn sich der Zuwendungsgeber bei der Festlegung der Förderfälle von sachlichen Erwägungen hat leiten lassen (OVG MV, U.v. 27.6.2001 - 2 L 39/99 - juris Rn. 31).

### 33

Wie bereits ausgeführt, entspricht die Vorgehensweise, dass Zuwendungen nur für solche Maßnahmen gewährt werden dürfen, die noch nicht begonnen worden sind, einem allgemeinen subventionsrechtlichen Grundsatz. Die Vorgehensweise der Beklagten, vor Antragstellung lediglich Planungsleistungen als solche zu fördern, ist vor diesem Hintergrund nachvollziehbar. Es sollen damit erkennbar Vermögensdispositionen, die bereits der Umsetzung der geförderten Maßnahme selbst dienen und nicht lediglich die Grundlage hierfür schaffen, von der Förderung ausgeschlossen werden. Somit soll sichergestellt werden, dass die Förderung nur diejenigen erhalten, die der Förderung bedürfen. Wenn aber Antragsteller durch Vorbereitungshandlungen Gebäude in einen Zustand versetzen, der dann zwingend eine Sanierung erfordert, geben sie zu erkennen, dass sie auch ohne Förderung saniert hätten, also keiner Förderung bedürfen. Schließlich kann mit der Verwaltungspraxis der Beklagten sichergestellt werden, dass ihre Einwirkungsmöglichkeit erhalten bleibt, die jedoch verloren ginge, würde bereits vor Antragstellung mit der Umsetzung der beantragten Maßnahme begonnen. Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden. Aufgrund der genannten Förderzwecke kann auch dem Argument der Klägerseite nicht gefolgt werden, beantragt gewesen seien lediglich die Erneuerung von Versorgungsleitungen bzw. Sanierungsmaßnahmen, wobei der Rückbau möglicherweise schon nicht unter die förderfähige Erneuerung falle. Denn jedenfalls förderrechtlich müssen Rückbau und Erneuerung im Rahmen einer Gesamtbetrachtung als das ggf. förderfähige Gesamtbauvorhaben angesehen werden. Wer vor Antragstellung bereits den Rückbau ausführt, entscheidet sich damit gleichzeitig zur Erneuerung, da in Sanierungsfällen ein Rückbau ohne Erneuerung regelmäßig sinnlos ist. Im Übrigen können nach Buchstabe ... der ...richtlinien begründete Ausnahmen vom Verbot des vorzeitigen Maßnahmebeginns im Notfall zugelassen werden. Ein Notfall wurde seitens des Klägers jedoch zu keinem Zeitpunkt geltend gemacht. Ebenso liegen keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer begründeten Ausnahme vor, insbesondere war der im November 2019 aufgetretene Heizungsschaden nach Angaben des Klägers durch Einsatz einer Fachfirma soweit behoben, dass der Sportbetrieb weiter habe laufen können.

### 34

Es ist auch nicht vorgetragen bzw. ersichtlich, dass die Beklagte in anderen vergleichbaren Fällen Zuschüsse entgegen der vorgetragenen Förderpraxis gewährt hat. Insoweit ist auch vor dem Hintergrund des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV kein Anspruch auf die Zuwendung im begehrten Umfang ersichtlich.

### 35

Nach alledem ist aufgrund materieller Beweislast des Klägers davon auszugehen, dass es zu einem förderschädlichen vorzeitigen Baubeginn gekommen ist. Es bedarf insoweit keiner Entscheidung, ob überhaupt eine Förderung in der begehrten Höhe als einzig rechtmäßige Entscheidung (Ermessensreduzierung auf Null) in Betracht gekommen wäre.

### 36

2. Auch der Hilfsantrag ist zwar als Verpflichtungsklage in Form der Verbeschaidungsklage zulässig, aber unbegründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf erneute ermessensfehlerfreie Entscheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO.

### 37

Wie bereits dargelegt, sind bereits die Voraussetzungen der ...richtlinien i.V.m. den Grundsätzen der Selbstbindung der Verwaltung nicht erfüllt, da von einem förderschädlichen Baubeginn vor Antragstellung auszugehen ist. Insoweit kann es nicht zu Ermessensfehlern gekommen sein.

**38**

3. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 161 Abs. 1, 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 713 ZPO.