

Titel:

Förderschädlicher Maßnahmenbeginn nach den Förderrichtlinien zur Durchführung des bayerischen 10.000-Häuser-Programms

Normenkette:

BayHO Art. 23

Leitsatz:

Es besteht kein Anspruch auf Gewährung der begehrten Förderung auf Grundlage der auf den Förderrichtlinien beruhenden tatsächlichen Förderpraxis des Beklagten, denn es liegt ein förderschädlicher vorzeitiger Maßnahmenbeginn vor, da die Förderrichtlinie in Ziffer 6.1 S. 4 ausdrücklich bestimmt, dass mit der Durchführung der zu fördernden Maßnahme nicht vor dem bestätigten Eingang des elektronischen Förderantrags begonnen werden darf. Nach S. 5 und 6 gilt als Maßnahmebeginn die bindende Willenserklärung des Antragstellers zum Vertragsschluss bei der Erteilung des Lieferungs- oder Leistungsauftrags. (Rn. 31 – 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Förderschädlicher Maßnahmenbeginn nach den Förderrichtlinien zur Durchführung des bayerischen 10.000-Häuser-Programms, Förderung, Subvention, Förderrichtlinie, Fotovoltaikanlage

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens hat der Kläger zu tragen.
3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch den Beklagten durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110% des aus dem Urteil vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Versagung einer Förderung für eine Fotovoltaikanlage mit Batteriespeicher durch den Beklagten.

2

Die Förderrichtlinien zur Durchführung des bayerischen 10.000-Häuser-Programms (Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie vom 24.07.2019, Az. 91-9151/24/1) (im Folgenden: Förderrichtlinie) enthalten unter Ziffer 6.1 folgende Regelung zum Antragsverfahren:

„Die Antragstellung erfolgt über die Online-Plattform www.EnergieBonus.Bayern. [...] Mit der Durchführung der zu fördernden Maßnahme darf nicht vor dem bestätigten Eingang des elektronischen Förderantrags begonnen werden. Als Maßnahmebeginn gilt die Erteilung eines der Ausführung zuzurechnenden Lieferungs- oder Leistungsauftrags. Maßgeblicher Zeitpunkt ist grundsätzlich die bindende Willenserklärung des Antragstellers zum Vertragsschluss. Planungs- und Beratungsleistungen sind zulässig und gelten nicht als Maßnahmebeginn.“

3

Unter Ziffer 16.2 enthält die Förderrichtlinie folgende Regelung zum Umfang der Förderung:

„Die Höhe der Förderung richtet sich nach der förderfähigen Kapazität des Batteriespeichers (vgl. Tabelle 3). Die Förderung erfolgt im Verhältnis 1:1 zur Leistung der neuen PV-Anlage. Förderfähig ist nur die nutzbare Speicherkapazität in kWh, der eine mindestens gleich hohe Leistung der PV-Anlage in kWp

gegenübersteht. Die maximale Förderung für den Batteriespeicher beträgt 3.200 Euro und optional ergänzend 200 Euro für den Elektroladeanschluss.“

4

Tabelle 3 unter Ziffer 14 der Förderrichtlinie lautet wie folgt:

Batteriespeichersystem	Förderbetrag
nutzbare Kapazität von mindestens 3,0 kWh	500 €
pro zusätzlicher voller 1,0 kWh (bis insgesamt 30,0 kWh)	Je 100 €
Ladestation für Elektrofahrzeug (optional)	200 €

5

Nach den Angaben des Klägers im Antrag auf Förderung wurde der erste Auftrag für eine Fotovoltaik-Anlage mit einer Leistung von 8,82 kWp am 22.09.2020 vergeben. Die Installation des – im Angebot für die Montage der Fotovoltaikanlage zunächst nur optional vorgesehenen – Batteriespeichers mit einer Kapazität von 12,0 kWh wurde nach den zuletzt gemachten Angaben des Klägers im Klageverfahren am 22.10.2020 bei der ausführenden Fachfirma verbindlich bestellt.

6

Nach den Angaben des Klägers wurden vom 14.12.2020 bis 16.12.2020 die Fotovoltaik-Module montiert.

7

Aufgrund einer Verwechslung übersandte der Kläger mit E-Mail vom 23.12.2020 als Anhang einen Scan des am Computer und handschriftlich ausgefüllten Formulars „Verwendungsnachweis und Auszahlungsantrag PV-Speicher-Programm“ an die Regierung von ... Beigefügt war ein Angebot einer Fachfirma zur Lieferung und Montage einer Fotovoltaik-Anlage mit Batteriespeicher und Zähleranlage vom 22.09.2020. Die E-Mail hatte folgenden Wortlaut:

„Sehr geehrter Herr ..., hiermit möchte ich einen Antrag stellen auf Förderung – Solar-Speicher-Programm 275

im Anhang finden Sie Antrag und Kostenvoranschlag der Solaranlage und Solar-Speicher Vielen Dank für Ihre Bemühungen im Voraus.

Mit freundlichen Grüßen und wünsche Ihnen ein frohes und besinnliches Weihnachtsfest.

...“

8

Die E-Mail wurde durch die Regierung von ... mit E-Mail vom 30.12.2020 an die Regierung von ... weitergeleitet.

9

Mit E-Mail vom 22.01.2021 teilte die Regierung von ... dem Kläger Folgendes mit:

„Sehr geehrter Herr ..., am 30.12.2020 ging per E-Mail ein Verwendungsnachweis von Ihnen ein. Jedoch haben Sie keinen elektronischen Antrag gestellt. Dies ist jedoch Voraussetzung. Da Sie den Auftrag bereits vergeben haben, ist keine Antragstellung und daher leider keine Förderung mehr möglich.

Mit freundlichen Grüßen ...“

10

Nach den zuletzt vorgebrachten Angaben des Klägers im Klageverfahren wurden vom 03.02.2021 bis 04.02.2021 der Wechselrichter und der Batteriespeicher installiert, diese vom 05.02.2021 bis 08.02.2021 angeschlossen und am 26.02.2021 in Betrieb genommen.

11

Mit Schriftsatz vom 02.12.2021, bei Gericht eingegangen am gleichen Tag, erhob der Kläger Klage. Er beantragt,

Der Bescheid des Beklagten vom 22.01.2021 wird aufgehoben und der Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger die beantragte Förderung für seinen Photovoltaikspeicher nach dem 10.000-Häuser-Programm (Energiebonus Bayern) zu gewähren.

12

Zur Begründung führt er aus, dass der Antrag auf Auszahlung in einen Antrag auf Förderung umzudeuten sei, sodass die Fördervoraussetzungen vorliegen würden. Zudem enthalte die E-Mail des Klägers vom 23.12.2020 ausdrücklich den Wunsch, einen Antrag auf Förderung stellen zu wollen. Mit E-Mail der Regierung von ... vom 30.12.2020 an die Regierung von ... gelte der Eingang des Antrags als bestätigt. Der Maßnahmebeginn sei anhand des Zeitpunkts der Installation des Batteriespeichers zu bestimmen, da allein dieser förderfähig sei, auch wenn die Richtlinien die Installation eines Batteriespeichers ohne die Installation einer Fotovoltaik-Anlage nicht fördern würden.

13

Der Beklagte beantragt,

Die Klage wird abgewiesen.

14

Er stützt dies darauf, dass entgegen der Richtlinie ein förderschädlicher vorzeitiger Maßnahmebeginn vorliege, da der Kläger vor Bestätigung des Eingangs des elektronischen Antrags mit der Installation der Fotovoltaik-Anlage begonnen habe. Dabei sei auch nicht allein auf den Beginn der Installation des Batteriespeichers abzustellen, da nach der ständigen Verwaltungspraxis des Beklagten die Gesamtanlage maßgeblich sei. Die Klage sei zudem schon unzulässig, da die E-Mail des Beklagten vom 22.01.2021 nach äußerer Form und objektivem Sinngehalt keinen Verwaltungsakt darstelle. Die E-Mail des Klägers vom 23.12.2020 könne nicht in einen Antrag auf Förderung umgedeutet werden, da er nicht über die Online-Plattform „www.EnergieBonus.Bayern“ gestellt worden sei.

15

Der Kläger entgegnet, dass die Klage jedenfalls als Untätigkeitsklage zulässig sei. Der Beklagte hätte den Kläger auf den Formfehler im Antrag hinweisen müssen und habe deswegen seine behördliche Hinweispflicht verletzt.

16

Der Beklagte erwidert darauf, dass auch eine Untätigkeitsklage mangels Antrags des Klägers unzulässig sei. Einer eventuellen Hinweispflicht habe der Beklagte Genüge getan, als er den Kläger mit E-Mail vom 22.01.2021 darauf hingewiesen habe, dass eine elektronische Antragstellung erforderlich gewesen wäre.

17

Der berichterstattende Richter hörte beide Beteiligten mit Schriftsätzen vom 28.02.2023 zum Erlass eines Gerichtsbescheides gemäß § 84 VwGO an. Er gab ihnen Gelegenheit, sich hierzu binnen drei Wochen zu äußern.

18

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen (§ 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO).

Entscheidungsgründe

19

Die Klage ist zulässig, hat in der Sache aber keinen Erfolg.

20

1. Über die Klage kann ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid, der als Urteil wirkt, entschieden werden, weil die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der entscheidungserhebliche Sachverhalt geklärt ist (§ 84 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Halbsatz 1 VwGO). Die Beteiligten wurden gemäß § 84 Abs. 1 Satz 2 VwGO zur Entscheidung durch Gerichtsbescheid gehört.

21

2. Die Klage ist im Ergebnis zulässig, insbesondere als Verpflichtungsklage statthaft.

22

2.1 Geht man davon aus, dass die E-Mail des Klägers vom 23.12.2020 einen Antrag auf Förderung darstellt, obwohl nicht die nach der Förderrichtlinie verpflichtend zu verwendende Online-Plattform des

Beklagten genutzt wurde, ist die Klage als Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) statthaft. In diesem Fall kann es dahinstehen, ob die E-Mail des Beklagten vom 22.01.2021 eine bloß informatorische Mitteilung oder eine Ablehnung durch Verwaltungsakt darstellt, denn die Klage ist bei Ablehnung durch Verwaltungsakt als Versagungsgegenklage und bei fehlender Ablehnung durch Verwaltungsakt als Untätigkeitsklage (§ 75 VwGO) zulässig.

23

2.2 Doch auch, wenn man in Betracht zieht, die E-Mail des Klägers vom 23.12.2020 nicht als wirksamen Antrag auf Förderung zu werten, ist die Verpflichtungsklage hier die statthafte Klageart um das Klageziel zu erreichen. Das Rechtsschutzbegehren des Klägers wäre dann darauf gerichtet, die nichtelektronische Antragstellung gerichtlich als wirksam anerkennen zu lassen.

24

In diesem Fall wäre § 44a VwGO zu beachten, nach dem Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden können. Der Kläger müsste folglich die aus seiner Sicht ausreichende schriftliche Antragstellung in einer Klage auf Bewilligung der begehrten Förderung geltend machen (so ausdrücklich VG Würzburg, U. v. 18.01.2021 – 8 K 20.814 – BeckRS 2021, 652 Rn. 22, beck-online).

25

3. Die Verpflichtungsklage hat jedoch in der Sache keinen Erfolg, denn der Kläger hat keinen Anspruch auf Bewilligung der Förderung. Die Frage der Wirksamkeit der elektronischen Antragstellung kann damit dahinstehen.

26

Der streitgegenständliche, die Förderung ablehnende Bescheid beruht rechtsfehlerfrei auf der zugrundeliegenden Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (BayHO) sowie den einschlägigen Förderrichtlinien.

27

3.1 Bei finanziellen Förderungen der vorliegenden Art handelt es sich um freiwillige Maßnahmen des Freistaates Bayern. Bei der Gewährung der Förderung handelt es sich rechtlich um eine Zuwendung im Sinne der Definition in Art. 23 BayHO, nämlich Ausgaben für Leistungen an Stellen außerhalb der Staatsverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke.

28

Eine Zuwendung setzt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich keine besondere gesetzliche Ermächtigung voraus, weil es sich bei der Gewährung beantragter Zuwendungen um eine reine Leistungsverwaltung ohne Eingriffe in Rechtspositionen Privater handelt. Gesetzesfrei gewährte Fördermittel haben ihre Legitimationsgrundlage in der jeweiligen Haushaltsordnung in Verbindung mit dem jeweils geltenden – als Gesetz beschlossenen – Haushaltsplan, in welchem Einzelplan, Kapitel und Titel die konkret bezeichneten Zuwendungen ausgewiesen sind (vgl. BVerwG, B.v. 08.04.1997 – 3 C 6/95 – NVwZ 1998, 273/273; U.v. 27.03.1992 – 7 C 21/90 – NJW 1992, 2496; U.v. 21.03.1958 – VII C 6/57 – NJW 1958, 1153).

29

Im Übrigen ergeben sich Einzelheiten zum Antragsverfahren, den Bewilligungsvoraussetzungen, Finanzierungsarten und Höhe sowie Rückabwicklung der Förderung aus den Verwaltungsvorschriften zu Art. 44 BayHO im Allgemeinen und den fachspezifischen Förderrichtlinien im Besonderen. Die Exekutive ist grundsätzlich frei, Regelungen über Zuwendungsempfänger, Zuwendungsobjekte, Zuwendungsverfahren und Zuwendungsumfang zu treffen (vgl. BVerwG, U.v. 26.04.1979 – 3 C 111/79 – NJW 1979, 2059). Dies geschieht üblicherweise durch Richtlinien. Dabei handelt es sich nicht um nach außen wirkende und anspruchsbegründende Rechtsnormen, sondern um verwaltungsinterne Weisungen oder Verwaltungsvorschriften. Den Gerichten ist es verwehrt, die Bewilligungspraxis durch eine eigenständige Auslegung der jeweiligen Richtlinien selbst zu bestimmen. Sie haben vielmehr die Richtlinien als Willenserklärung des Richtliniengebers unter Berücksichtigung dessen wirklichen Willens und der tatsächlichen Handhabung (Bewilligungspraxis) auszulegen und anzuwenden (vgl. BVerwG U.v. 19.09.2000 – 1 C 19/99 – BVerwGE 112, 63/67; OVG Lüneburg U.v. 21.02.2006 – 10 LB 45/03 – Rn. 31, juris). Allerdings sind diese Richtlinien bindend für die Verwaltung und entfalten deshalb in Form der

Selbstbindung Außenwirkung über den Gleichheitssatz nach Art. 3 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG) und das im Rechtsstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 3 GG verankerte Gebot des Vertrauensschutzes (vgl. BVerwG, U.v. 08.04.1997 – 3 C 6/95 – NVwZ 1998, 273/274).

30

Der Antragsteller hat so (lediglich) Anspruch darauf, nach einem aufgestellten Verteilungsprogramm willkürfrei und im Rahmen des Gleichbehandlungsgrundsatzes behandelt zu werden (vgl. BVerwG, U.v. 08.04.1997 – 3 C 6/95 – NVwZ 1998, 273/274). Hierbei hat sich aus Gründen der Gewaltenteilung die durch die Gerichte durchzuführende Überprüfung nur darauf zu beschränken, ob aufgrund der angewandten Vorschriften überhaupt eine Verteilung öffentlicher Mittel zulässig ist, ob eine Verletzung des Gleichheitssatzes vorliegt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung gezogen ist, missachtet wurde und sich daraus ein Anspruch ergibt (BVerwG, U.v. 26.04.1979 – 3 C 111/79 – NJW 1979, 2059/2060).

31

3.2 Nach diesen Maßstäben hat der Kläger keinen Anspruch auf Gewährung der begehrten Förderung auf Grundlage der auf den Förderrichtlinien beruhenden tatsächlichen Förderpraxis des Beklagten, denn es liegt schon ein förderschädlicher vorzeitiger Maßnahmenbeginn vor.

32

Die Förderrichtlinie bestimmt in Ziffer 6.1 Satz 4 ausdrücklich, dass mit der Durchführung der zu fördernden Maßnahme nicht vor dem bestätigten Eingang des elektronischen Förderantrags begonnen werden darf. Nach Sätzen 5 und 6 gilt als Maßnahmebeginn die bindende Willenserklärung des Antragstellers zum Vertragsschluss bei der Erteilung des Lieferungs- oder Leistungsauftrags. Der vom Kläger herangezogene Zeitpunkt der Montage der Anlage bzw. des Batteriespeichers ist demgemäß nicht von Bedeutung.

33

Nach den Angaben des Klägers im Antrag auf Förderung hat er die Lieferung und Montage der Fotovoltaik-Anlage am 22.09.2020 beauftragt. Nach den Angaben im Klageverfahren hat er die Installation des Batteriespeichers am 22.10.2020 verbindlich bestellt. Seiner Ansicht nach sei für den Zeitpunkt des Maßnahmenbeginns nicht auf die Fotovoltaik-Anlage abzustellen, da nur der Batteriespeicher selbst bezuschusst werde.

34

Er sieht die E-Mail der Regierung von ... vom 30.12.2020 an die Regierung von ... oder jedenfalls die E-Mail der Regierung von ... vom 22.01.2021 an ihn als Bestätigung des Eingangs des elektronischen Antrags an.

35

Selbst bei Zugrundelegen der Ansicht des Klägers erfolgte der nach der Förderrichtlinie maßgebliche verbindliche Lieferungs- oder Leistungsauftrag im Ergebnis vor der Bestätigung des Eingangs des Antrags.

36

Anhaltspunkte für eine von den Regelungen der Förderrichtlinie und dem Vortrag des Beklagten abweichende Bewilligungspraxis sind nicht erkennbar.

37

3.3 Der Anspruch auf Bewilligung der Förderung folgt auch nicht aus der Verletzung einer Hinweispflicht durch den Beklagten nach Art. 25 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG, weil dieser bei Eingang des versehentlich mit dem falschen Formular eingereichten Antrags nicht (rechtzeitig) auf den Fehler hingewiesen hat.

38

Eine Verletzung dieses Beratungsanspruches kann grundsätzlich in materieller Hinsicht keinen Anspruch herbeiführen, der nach dem Fachrecht nicht gegeben ist, sondern rechtfertigt ggf. Ansprüche auf Schadensersatz wegen Amtspflichtverletzung oder auf Entschädigung (vgl. BVerwG, U.v. 03.03.2005 – 2 C 13/04 – NVwZ-RR 2005, 591/591; BVerwG, U.v. 30.01.1997 – 2 C 10/96 – NVwZ 1998, 400/400; Kallerhoff/Fellenberg in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2022, § 25 Rn. 45). Zwar kann sich die Verletzung der Beratungspflicht im Verwaltungsverfahren dergestalt auswirken, dass ein wegen ihr nicht (rechtzeitig) gestellter Antrag als gestellt gilt (vgl. OVG Bautzen, B.v. 12.07.2018 – 2 B 15/18 – BeckRS 2018, 18105 Rn. 13). Dies ist jedoch hier nicht von Bedeutung, da – selbst wenn man die versehentlich mit

dem falschen Formular versehene E-Mail des Klägers vom 23.12.2020 als Antrag auf Bewilligung der Förderung auslegt – der Kläger wegen des vorzeitigen Maßnahmenbeginns keinen Anspruch auf Bewilligung der Förderung hat.

39

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO.