VG München, Urteil v. 14.10.2024 – M 31 K 23.2178

Titel:

Gewährung einer Zuwendung im Rahmen des bayerischen 10.000-Häuser-Programms

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1
BV Art. 118 Abs. 1
BayHO Art. 23, Art. 44
BGB § 157

Leitsätze:

1. Bei einer Zuwendung im Rahmen des bayerischen 10.000-Häuser-Programms erfolgt die Zuwendung auf der Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinien im billigen Ermessen der Behörde und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel (Art. 23, 44 BayHO), wobei ein Rechtsanspruch danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV.) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis besteht. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)
2. Sind Fördervoraussetzungen zulässigerweise in Richtlinien geregelt, müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig angewendet werden, wobei sich die Verwaltungsgerichte auf die Prüfung zu beschränken haben, ob bei der Anwendung der jeweiligen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung im zugrunde liegenden Haushaltsgesetz/Haushaltsplan gezogen ist, nicht beachtet worden ist. Entscheidend ist 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. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)
3. Förderrichtlinien dürfen nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dienen nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)
4. Ein Antragsteller, der vor Erlass des Förderbescheides bzw. vor der Zustimmung der Bewilligungsstelle zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn mit der Realisierung der zur Förderung beantragten Maßnahme beginnt, gibt zu erkennen, dass er das Projekt ungeachtet einer möglichen staatlichen Förderung realisieren will und kann. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)
5. Das Verwaltungsgericht ist nicht gehindert, zivilrechtliche Erklärungen der Parteien (insbesondere des Förderantragstellers) entsprechend § 157 BGB auszulegen, ohne damit das Verbot einer Auslegung von Förderrichtlinien für ansonsten nicht normierte freiwillige staatliche Zuwendungen außer Acht zu lassen. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zuwendungsrecht, Bayerisches 10.000-Häuser-Programm, Vorzeitiger Maßnahmenbeginn, Förderschädlichkeit eines bindenden Angebots zum Vertragsabschluss vor Zustimmung zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn, Aufschiebende Bedingung, Zuwendung, 10.000-Häuser-Programm, Förderrichtlinien, Ermessen, Gleichbehandlungsgrundsatz, vorzeitiger Maßnahmebeginn, Selbstbindung, gerichtliche Überprüfung, Auslegung, Förderunschädlichkeit

Tenor

I.Die Klage wird abgewiesen.

II.Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III.Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt von dem Beklagten die Gewährung einer Zuwendung im Rahmen des bayerischen 10.000-Häuser-Programms.

2
Die Klägerin beantragte auf elektronischem Weg am 26. Juni 2020, postalisch bei der Regierung von Niederbayern eingegangen am 13. Juli 2020, eine Förderung nach dem bayerischen 10.000-Häuser-Programm, Programmteil „PV-Speicher-Programm“, in Höhe von insgesamt 800.- EUR. Vorgelegt wurde weiter ein Angebot eines Elektrofachbetriebs, auf das handschriftlich „Auftrag erteilt wenn Förderung bewilligt“ notiert und das unter dem 24. Juni 2020 durch die Klägerin und den Elektrofachbetrieb unterzeichnet wurde. Mit E-Mail vom 26. Juni 2020 bestätigte die Regierung von Niederbayern den Eingang des elektronischen Förderantrags und wies darauf hin, dass ein Beginn der Maßnahme ab sofort auf eigenes Risiko möglich sei. Nach mehrfachen Nachfragen der Klägerin nach dem Bearbeitungsstand mahnte die Regierung von Niederbayern mit Schreiben vom 29. März 2022 sodann die Übermittlung des Verwendungsnachweises an. Dieser ging bei dem Beklagten am 26. April 2022 ein; als Datum der ersten Auftragsvergabe war darin der 24. Juni 2020 angegeben. Mit Schreiben vom 27. Oktober 2022 hörte der Beklagte die Klägerin zur beabsichtigten Ablehnung des Förderantrags an, im Wesentlichen unter Hinweis darauf, dass der Auftrag nach Angaben der Klägerin bereits am 24. Juni 2021 (gemeint wohl: 2020) vergeben worden sei, so dass ein förderschädlicher vorzeitiger Maßnahmenbeginn vorliege. Die Klägerin nahm hierzu Stellung und verwies darauf, dass bei Antragstellung am 26. Juni 2020 noch kein Auftrag erteilt worden sei und eine schriftliche Beauftragung am 2. Juli 2020 erfolgt sei.

3
Mit Bescheid vom 4. April 2023 lehnte der Beklagte den Antrag auf Gewährung einer Förderung nach dem bayerischen 10.000-Häuser-Programm ab. Zur Begründung verwies er im Wesentlichen darauf, dass nach den Angaben im vorgelegten Verwendungsnachweis und den übermittelten Unterlagen der Auftrag bereits am 24. Juni 2020 vergeben, der Förderantrag indes erst am 26. Juni 2020 gestellt worden sei und mithin ein förderschädlicher vorzeitiger Maßnahmenbeginn vorliege. Der Zusatz „Auftrag erteilt wenn Förderung bewilligt“ führe bei der Bewertung zu keiner Änderung, da allgemeine Vorbehalte, welche sich nicht explizit auf das 10.000-Häuser-Programm beziehen, keine Berücksichtigung finden könnten.

4
Mit Schriftsatz vom 3. Mai 2023 ließ die Klägerin gegen den Ablehnungsbescheid Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht München erheben. Sie beantragt sinngemäß,

5
den Beklagten unter Aufhebung des Ablehnungsbescheids vom 4. April 2023 zu verpflichten, der Klägerin die beantragte Förderung im Rahmen des bayerischen 10.000-Häuser-Programms, Programmteil „PV-Speicher-Programm“, zu bewilligen.

6
Zur Begründung führt die Prozessbevollmächtigte der Klägerin zunächst unter Wiederholung der Stellungnahme der Klägerin aus dem behördlichen Anhörungsverfahren aus, dass bei Antragstellung und Bestätigung am 26. Juni 2020 der Auftrag noch nicht erteilt gewesen sei. Bei dem Datum auf dem Angebot des Elektrofachbetriebs handle es sich lediglich um das Datum, an dem die Konditionen für den Fall ausgehandelt wurden, dass die Förderung bewilligt werde. Weiter wird betont, dass der auf dem Auftrag durch die Klägerin niedergeschriebene Vorbehalt zivilrechtlich nicht auslegungsfähig und in jedem Fall als eine aufschiebende Bedingung oder als ein Vorbehalt zu verstehen sei. Ferner seien andere Förderungen nicht im Raum gestanden, so dass nicht erwartet werden könne, dass im Zusammenhang eines Vorbehalts das spezifische Förderprogramm explizit namentlich benannt werde. Schließlich wird darauf verwiesen, dass die Klägerin im Rahmen des Anhörungsverfahrens bei der Behörde ausdrücklich angeboten habe, weitere Unterlagen zum schriftlichen Vertragsschluss vorzulegen. Eine weitere Nachfrage seitens der Behörde sei indes nicht erfolgt. Die Klägerin habe den Elektrofachbetrieb am 2. Juli 2020 angeschrieben und mitgeteilt, dass der Antrag fertig sei. Man habe sich sodann für den 3. Juli 2020 zu einem Treffen verabredet, am 3. Juli 2020 um 18 Uhr sei der Auftrag sodann erteilt worden.

7
Der Beklagte beantragt

8

Klageabweisung.

9
Er verteidigt den streitbefangenen Bescheid und weist insbesondere unter Erläuterung der ständigen Zuwendungspraxis darauf hin, dass sich eine aufschiebende oder auflösende Bedingung im Rahmen des Vertragsschlusses explizit auf die Förderung nach dem 10.000-Häuser-Programm beziehen müsse, um nicht zu einem förderschädlichen vorzeitigen Maßnahmenbeginn zu führen. Dies sei hier nicht der Fall, so dass in der Unterschrift der Klägerin auf dem Angebot des Elektrofachbetriebs am 24. Juni 2020 im Sinne der ständigen Zuwendungspraxis eine Auftragsvergabe zu sehen sei. Ergänzend verweist der Beklagte darauf, dass die Klagepartei zuletzt widersprüchlich zu einer schriftlichen Beauftragung vortrage. Während die Klägerin selbst im behördlichen Verfahren als Datum der schriftlichen Beauftragung den 2. Juli 2020 angegeben habe, habe die Klägerbevollmächtigten nunmehr eine schriftliche Auftragserteilung am 3. Juli 2020 um 18 Uhr vorgetragen.

10
Mit Beschluss vom 30. Januar 2024 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen. Am 20. März 2024 wurde vor dem Einzelrichter mündlich verhandelt und sodann allseits auf eine weitere mündliche Verhandlung verzichtet.

11
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

12
Das Gericht kann auf Grundlage der mündlichen Verhandlung vom 20. März 2024 ohne weitere mündliche Verhandlung entscheiden, da beide Beteiligte hierzu ihr Einverständnis erklärt haben (§ 101 Abs. 2 VwGO).

13
Die zulässige Klage ist unbegründet. Die Klägerin hat gegen den Beklagten den von ihr geltend gemachten Anspruch, sinngemäß gerichtet auf Verpflichtung zur Gewährung und Auszahlung einer Zuwendung nach dem bayerischen 10.000-Häuser-Programm, Programmteil „PV-Speicher-Programm“, aufgrund ihres Zuwendungsantrags vom 26. Juni 2020 nicht inne (§ 113 Abs. 5 VwGO). Vielmehr erweist sich der streitbefangene Bescheid als rechtmäßig.

14
1. Bei Zuwendungen der vorliegenden Art handelt es sich um freiwillige Maßnahmen des Beklagten. Eine Rechtsnorm, die konkret einen Anspruch des Klägers auf Bewilligung der beantragten Zuwendung begründet, existiert nicht. Vielmehr erfolgt die Zuwendung auf der Grundlage der einschlägigen Förderrichtlinien im billigen Ermessen der Behörde und im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel (Art. 23, 44 BayHO). Ein Rechtsanspruch besteht danach nur ausnahmsweise, insbesondere aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 GG) durch eine Selbstbindung der Verwaltung aufgrund einer ständigen Verwaltungspraxis.

15
Sind die Fördervoraussetzungen – wie hier – zulässigerweise in Richtlinien geregelt, müssen diese von der zuständigen Bewilligungsbehörde gleichmäßig angewendet werden. Die Verwaltungsgerichte haben sich auf die Prüfung zu beschränken, ob bei der Anwendung der jeweiligen Richtlinie im Einzelfall der Gleichheitssatz verletzt oder der Rahmen, der durch die gesetzliche Zweckbestimmung im zugrunde liegenden Haushaltsgesetz/Haushaltsplan gezogen ist, nicht beachtet worden ist. Entscheidend ist 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 sie dient nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten (BVerwG, U.v. 16.6.2015 – 10 C 15.14 – juris Rn. 24; im Kontext des 10.000-Häuser Programms BayVGH, B.v. 4.12.2020 – 22 ZB 19.1645 – juris Rn. 16; U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26).

16

Nur entsprechend den vorgenannten Grundsätzen kann ein Anspruch auf Förderung im Einzelfall bestehen. In den hier einschlägigen Förderrichtlinien selbst wird zudem auch einleitend klargestellt, dass die Förderung ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel erfolgt (vgl. Vorbemerkung Satz 2 der Förderrichtlinien zur Durchführung des bayerischen 10.000-Häuser-Programms vom 24.7.2019).

17
2. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die beantragte Zuwendung, da sie entgegen Nr. 6.1 Satz 4 und 5 der Förderrichtlinien bereits vor der Bestätigung des Eingangs des elektronischen Förderantrags durch die Bewilligungsstelle, mit der die Zustimmung zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn verbunden ist (vgl. Merkblatt S zu den Förderrichtlinien, S. 3 unter „Maßnahmenbeginn/ -abschluss“, zuletzt abrufbar unter https://www.energieatlas.bayern.de/buerger/10000_haeuser_programm, letzter Aufruf am 8.10.2024), mit der beantragten Maßnahme begonnen hatte.

18
a) Das Verbot des vorzeitigen Maßnahmenbeginns entspricht der Vorgabe des Art. 23 BayHO und stellt einen allgemeinen förderrechtlichen Grundsatz dar, der auch in den Förderrichtlinien zum bayerischen 10.000-Häuser-Programm ausdrücklich Niederschlag gefunden hat. Danach darf mit der Durchführung der zu fördernden Maßnahme nicht vor dem Eingang des elektronischen Förderantrags bei der Bewilligungsstelle begonnen werden. Sinn und Zweck des Verbots des vorzeitigen Maßnahmenbeginns ist zum einen der Schutz des Antragstellers vor finanziellen Nachteilen sowie zum anderen insbesondere die Sicherung einer ausreichenden Einwirkungsmöglichkeit der Bewilligungsstelle. Sie soll nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden. Ein Antragsteller, der vor Erlass des Förderbescheides bzw. vor der Zustimmung der Bewilligungsstelle zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn mit der Realisierung der zur Förderung beantragten Maßnahme beginnt, gibt zu erkennen, dass er das Projekt ungeachtet einer möglichen staatlichen Förderung realisieren will und kann (vgl. BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 24; U.v. 6.12.2016 – 22 ZB 16.2037 – juris Rn. 18; ferner z.B. VG Augsburg, U.v. 24.10.2023 – Au 8 K 22.2258 – juris Rn. 24; VG München, U.v. 29.5.2024 – M 31 K 24.135 – juris Rn. 17; U.v. 27.1.2020 – M 31 K 19.4697 – juris Rn. 25).

19
b) Maßgeblich für den Maßnahmenbeginn ist nach der vorgetragenen Vollzugspraxis des Beklagten, die sich auch aus den maßgeblichen Förderrichtlinien ergibt, die Erteilung eines der Ausführung zuzurechnenden Lieferungs- oder Leistungsauftrags. Maßgeblicher Zeitpunkt ist grundsätzlich die bindende Willenserklärung des Antragstellers zum Vertragsschluss (Nr. 6.1 Satz 5 und 6 der Förderrichtlinien).

20
Eine Förderunschädlichkeit ist hierbei nur dann gegeben, wenn das Angebot zum Vertragsabschluss bzw. die Bestellung eindeutig von der (Nicht-) Gewährung einer Förderung nach dem bayerischen 10.000-Häuser-Programm abhängig gemacht wird. Die rechtstechnische Ausgestaltung (aufschiebende oder auflösende Bedingung oder Rücktrittsrecht) spielt dabei keine maßgebliche Rolle. Der Förderprätendent darf sich dem potentiellen Vertragspartner mithin rechtlich nicht bereits in solcher Weise „ausgeliefert“ haben, dass er sich nicht mehr selbstbestimmt vom Vertrag lösen kann, indem er das Zustandekommen und/oder den Bestand eines rechtswirksamen Vertrags und die Pflicht zu dessen Erfüllung einseitig beseitigt. Eine Zusatzerklärung, um sich vor einem solchen „Ausgeliefertsein“ an den potentiellen Vertragspartner zu schützen und das Angebot im Sinne einer Förderunschädlichkeit einzuschränken, setzt voraus, dass die Einschränkung erkennbar gerade wegen der Ungewissheit über die Bewilligung der erhofften staatlichen Zuwendung erklärt wird. Förderunschädlich ist also ein vor dem Förderantrag abgegebenes Vertragsangebot bzw. eine Bestellung gegenüber dem potentiellen Vertragspartner nur dann, wenn diese(s) derart gefasst ist, dass der Antragsteller für den Fall der Versagung der Zuwendung an sein Angebot oder den bereits geschlossenen Vertrag nicht gebunden und insoweit zur Loslösung nicht allein vom „guten Willen“ des Vertragspartners abhängig ist. Ein Angebot bzw. eine Bestellung muss in solcher Weise ausgestaltet sein, dass es rechtlich geeignet ist, dieses Ziel zu erreichen (vgl. zur entsprechenden Vollzugspraxis des Beklagten bereits BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 32; VG München, U.v. 27.1.2020 – M 31 K 19.4697 – juris Rn. 30).

21
In Bezug auf die nähere inhaltliche Ausgestaltung eines Vorbehalts oder einer Bedingung wird nach der vorgetragenen ständigen Vollzugspraxis des Beklagten ein förderunschädliches Vertragsangebot ferner nur

dann angenommen, wenn das Angebot zum Vertragsabschluss ausdrücklich von der Gewährung der Zuwendung gerade nach dem 10.000-Häuser-Programm abhängig gemacht wird. Als nicht ausreichend wird hingegen ein allgemeiner Vorbehalt in Bezug auf eine (nicht näher bestimmte) Förderung angesehen. Diese Zuwendungspraxis, die bereits in der Rechtsprechung Niederschlag gefunden hat (ausdrücklich BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 31, 36; VG Augsburg, U.v. 24.10.2023 – Au 8 K 22.2258 – juris Rn. 26; VG München, U.v. 27.1.2020 – M 31 K 19.4697 – juris Rn. 30), hat der Beklagte durch die in der mündlichen Verhandlung vorgelegten E-Mail-Antworten des zuständigen Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie plausibilisiert. Der Beklagte verweist ferner auf Nr. 1.3.1 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu Art. 44 BayHO, wonach ein Vorhaben als nicht begonnen gilt, wenn der Vertrag von vorneherein unter einer eindeutigen aufschiebenden oder auflösenden Bedingung für den Fall der Nichtgewährung der beantragten Zuwendung geschlossen wird. Auch hieraus ergibt sich, dass entscheidend für die Förderunschädlichkeit eines Vorbehalts oder einer Bedingung der Bezug gerade zu der beantragten Zuwendung ist.

22
Soweit in diesem Zusammenhang von Seiten der Klagepartei in der mündlichen Verhandlung darauf verwiesen wurde, dass nach dem Zweck der Regelung zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn der ausgeführte strenge Bezug zu einer Förderung nach dem 10.000-Häuser-Programm eigentlich nicht erforderlich sei, führt dies nicht weiter. Wie ausgeführt darf eine Zuwendungsrichtlinie nicht – wie Gesetze oder Rechtsverordnungen – gerichtlich ausgelegt werden, sondern sie dient nur dazu, eine dem Gleichheitsgrundsatz entsprechende Ermessensausübung der Behörde zu gewährleisten. Die rechtliche Prüfung hat demnach nicht daran anzusetzen, wie die maßgeblichen Förderrichtlinien, die hierzu erstellten Merkblätter und andere Unterlagen auszulegen wären, sondern daran, welche Förderpraxis des Beklagten dem Zuwendungsbescheid zugrunde lag (BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 26 f.). Diese Förderpraxis geht zur Überzeugung des Gerichts davon aus, dass ein förderunschädliches Vertragsangebot nur dann besteht, wenn das Angebot zum Vertragsabschluss ausdrücklich von der Gewährung der Zuwendung gerade nach dem 10.000-Häuser-Programm abhängig gemacht wird.

23
c) Dies zugrunde gelegt ist hier von einem vorzeitigen Maßnahmenbeginn auszugehen.

24
aa) Die Klägerin hat unter dem 24. Juni 2020 ein schriftliches Angebotsschreiben eines Elektrofachbetriebs vom selben Tag (Bl. 7 bis 10 der Behördenakte) unterzeichnet und dabei den Vermerk „Auftrag erteilt wenn Förderung bewilligt“ angebracht. Auf dem Angebotsschreiben, das mehrere Varianten für eine Photovoltaik-Anlage enthält, wurden die nicht gewünschten Varianten gestrichen. Ferner wurde handschriftlich vermerkt: „Ausführung Ende Sept. 2020“. Der durch den Elektrofachbetrieb angebotene Skontoabzug von 3% wurde handschriftlich auf 4,5% verändert. Neben der Unterschrift der Klägerin unterzeichnete der Inhaber des Elektrofachbetriebs, der auch das Angebotsschreiben als solches unterzeichnet hatte, erneut (Bl. 10 der Behördenakte).

25
Die Klägerin hat sich durch die ausgeführte Unterzeichnung des Angebotsschreibens und der Gegenzeichnung des Elektrofachbetriebs am 24. Juni 2020 vertraglich gebunden, wenngleich mit der Bedingung bzw. dem Vorbehalt „Auftrag erteilt wenn Förderung bewilligt“. Bei der Auslegung der getroffenen Vereinbarung ist maßgeblich, was die Vertragsteile erklärt haben und wie das Erklärte aus Sicht des anderen Teils (Empfängerhorizont) zu verstehen war. Die Auslegung hat in erster Linie den von den Parteien gewählten Wortlaut der Vereinbarung und den diesem zu entnehmenden objektiv erklärten Willen der Parteien zu berücksichtigen. Ferner sind die außerhalb des Erklärungsakts liegenden Umstände in die Auslegung einzubeziehen, soweit sie einen Schluss auf den Sinngehalt der Erklärung zulassen, etwa der mit der Erklärung verfolgte Zweck, die Interessenlage der Beteiligten und die sonstigen Begleitumstände (vgl. §§ 133, 157 BGB; hierzu statt vieler z.B. Armbrüster in: Erman, BGB, 17. Auflage 2023, § 157 Rn. 5 m.w.N.; im zuwendungsrechtlichen Zusammenhang zusammenfassend etwa VG München, U.v. 27.1.2020 – M 31 K 19.4697 – juris Rn. 33).

26
Hier liegt bereits dem verschriftlichten Wortlaut nach eine die Klägerin bindende Beauftragung einer Photovoltaik-Anlage mit Speicher am 24. Juni 2020 vor. Dafür spricht insbesondere, dass auf dem

Angebotsschreiben handschriftlich die wesentlichen Vertragsinhalte, namentlich (durch Streichung) die Bestimmung der bestellten Anlagenvariante mit entsprechendem Preis, ein Ausführungsdatum, ein (veränderter) Skontoabzug und die ausgeführte aufschiebende Bedingung festgehalten, datiert und schließlich durch beide Vertragsteile (erneut) unterzeichnet wurden (Bl. 7 bis 10, insbesondere 10 der Behördenakte). Zudem gibt die Klägerin in dem schriftlichen Verwendungsnachweis als Datum der ersten Auftragsvergabe selbst den 24. Juni 2020 an (Bl. 17 der Behördenakte). Dies zeigt, dass offensichtlich auch nach dem Verständnis der Klägerin an diesem Datum bereits – wenn auch mit einer Bedingung – eine bindende Beauftragung erfolgte.

27
bb) Soweit die Klägerin später – zeitlich nach Bekanntwerden der Problematik eines (möglichen) vorzeitigen Maßnahmenbeginns durch das Anhörungsschreiben des Beklagten – sowohl im behördlichen als auch im gerichtlichen Verfahren erstmals vorträgt, die eigentliche, schriftliche Beauftragung sei erst später erfolgt, überzeugt dies nicht und findet in den Akten und vorgelegten Unterlagen keine Stütze. Der Vortrag hierzu bleibt im Einzelnen letztlich unergiebig und teils widersprüchlich. Im Rahmen des behördlichen Anhörungsverfahrens (Bl. 32 f. der Behördenakte) und nochmals im Klageverfahren (Schriftsatz vom 20.2.2024) wird ausgeführt, die Klägerin habe am 7. September 2020 per WhatsApp das Angebot mit dem Datum der Vertragsverhandlungen an den Elektrofachbetrieb versendet. Dies ergibt sich auch aus entsprechenden Screenshots eines Chat-Verlaufs (Bl. 34 der Behördenakte). Bei einem Telefonat im Nachgang hierzu sei es um Lieferschwierigkeiten und einen möglichen Zeitpunkt zur Installation gegangen. Aus diesem Vortag ergibt sich indes kein abweichender Zeitpunkt eines verbindlichen Vertragsschlusses. Erst auf Nachfrage des Beklagten im behördlichen Verfahren gab die Klägerin an, dass die schriftliche Beauftragung am 2. Juli 2020 erfolgt sei, die Klägerbevollmächtigte führt später aus, dass eine Auftragserteilung am 3. Juli 2020 um 18 Uhr erfolgt sei (Schriftsatz vom 11.4.2024). Indes ergibt sich – abgesehen von der offensichtlichen Widersprüchlichkeit des Vortrags – aus dem hierzu vorgelegten WhatsApp-Screenshot einer Kommunikation vom 2. Juli 2020 (Anlage zum Schriftsatz vom 11.4.2024) gerade kein Hinweis auf eine auch nur vorgesehene Auftragserteilung: Die Klägerin führt darin aus, sie habe den Antrag fertiggestellt und erkundigt sich, wann ein Treffen bei dem Elektrofachbetrieb möglich sei. Nahe liegend wurde mithin am 3. Juli 2020 der (nachzureichende) schriftliche Förderantrag unterzeichnet (so die Aktenlage, vgl. Bl. 6 der Behördenakte), Hinweise auf eine schriftliche Auftragserteilung ergeben sich aus diesen Umständen nicht.

28
Auch das Monitum der Klägerbevollmächtigten, die Klägerin habe bereits im Zuge des behördlichen Anhörungsverfahrens die Vorlage einer (späteren) schriftlichen Beauftragung angeboten, diese sei von dem Beklagten indes nicht angefordert worden, führt nicht weiter. Zum einen ist bereits zweifelhaft, inwieweit die Klägerin tatsächlich derartiges angeboten hat. In der fraglichen E-Mail vom 23. November 2022 (Bl. 35 der Behördenakte und nochmals als Anlage zum Schriftsatz der Klägerbevollmächtigten vom 11.4.2024) führt die Klägerin aus: „…die schriftliche Beauftragung erfolgte am 2.7.2020. Reicht Ihnen diese Info per Mail oder benötigen Sie diese in Schriftform.“ Selbst unter Berücksichtigung möglicher sprachlicher Unschärfen erkundigt sich die Klägerin hierbei lediglich, ob sie den Inhalt der E-Mail nochmals in Schriftform übermitteln solle, sie bietet indes gerade keinen Nachweis einer schriftlichen Beauftragung an. Zum anderen wurde selbst im Klageverfahren eine spätere schriftliche Beauftragung – unabhängig von der Frage, inwieweit eine solche zu diesem Zeitpunkt noch Berücksichtigung finden könnte – nicht vorgelegt, obwohl der Klagepartei noch nach der mündlichen Verhandlung u.a. gerade zu diesem Zweck eine Möglichkeit zur weiteren Sachaufklärung und zu ergänzendem Vortrag eingeräumt wurde (vgl. Sitzungsprotokoll vom 20.3.2024, S. 3 f.). Eine nach Stellung des Förderantrags erfolgte schriftliche Beauftragung, welche die nach den Umständen bereits bindende Beauftragung vom 24. Juni 2020 in Frage stellen könnte, wurde mithin weder vorgelegt noch ist eine solche nach Aktenlage und klägerischem Vortrag plausibel.

29
cc) Auch der vereinbarte Vorbehalt bzw. die vereinbarte (aufschiebende) Bedingung führt nicht zu einer Förderunschädlichkeit der Auftragserteilung vom 24. Juni 2020. Nach der vorgetragenen und oben bereits dargelegten ständigen Vollzugspraxis des Beklagten wird ein förderunschädliches Vertragsangebot – bzw. eine entsprechende Bedingung, die zur Förderunschädlichkeit führt – nur dann angenommen, wenn das Angebot zum Vertragsabschluss ausdrücklich von der Gewährung der Zuwendung gerade nach dem 10.000-Häuser-Programm abhängig gemacht wird. Eine Zusatzerklärung, mit der sich der Antragsteller vor

einem „Ausgeliefertsein“ an den potentiellen Vertragspartner schützt und das Angebot einschränkt, soll nach dem Willen des die Förderung gewährenden Staates die Förderschädlichkeit des Angebots nicht in jedem Fall abwenden, sondern nur dann, wenn die Einschränkung erkennbar gerade wegen der Ungewissheit über die Bewilligung der erhofften Zuwendung erklärt worden ist (BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 31).

30
Wie bereits ausgeführt, unterzeichneten sowohl die Klägerin als auch der Inhaber des Elektrofachbetriebs das Auftragsschreiben unter dem 24. Juni 2020, indes mit dem handschriftlich hinzugefügten Vorbehalt „Auftrag erteilt werden Förderung bewilligt“ (Bl. 10 der Behördenakte). Ein konkreter Bezug gerade zu einer Förderung nach dem bayerischen 10.000-Häuser-Programm ist in dieser Bedingung nicht enthalten, so dass sie nach der dargelegten ständigen Vollzugspraxis des Beklagten nicht zu einer Förderunschädlichkeit führt. Das Gericht verkennt nicht, dass der Beklagte hierbei und im konkreten Einzelfall eine vergleichsweise enge Betrachtungsweise anlegt, zumal die in der mündlichen Verhandlung anwesende Vertreterin des Beklagten bestätigte, dass allein die ergänzende Nennung des 10.000-Häuser-Programms in der handschriftlich hinzugefügten Bedingung als ausreichend für eine Förderunschädlichkeit akzeptiert worden wäre. Gleichwohl ist festzustellen, dass der Zuwendungsgeber im Rahmen einer möglichen und notwendigen typisierenden Betrachtung der Zuwendungssachverhalte auf objektive und möglichst eindeutige Abgrenzungskriterien abstellen und mithin im konkreten Fall auch einen ausdrücklichen Bezug zu der erhofften Zuwendung nach dem 10.000-Häuser-Programm fordern kann.

31
Soweit die Klagepartei zuletzt darauf abstellt, dass im konkreten Einzelfall andere Förderungen nie auch nur im Raum standen und somit nicht erwartet werden könne, dass das spezifische Förderprogramm explizit namentlich benannt werde, führt dies nicht weiter. Maßgeblich und zweckdienlich für einen dem Gleichbehandlungsgrundsatz genügenden Zuwendungsvollzug ist ein für eine Vielzahl von Fällen strukturiertes Vorgehen, das an objektiven und typischerweise relevanten Kriterien auszurichten ist. Daher ist nicht entscheidend, ob im konkreten Einzelfall andere Förderprogramme im Raum standen und damit hier eine Spezifizierung der fraglichen Bedingung zur Unterscheidung von anderen Förderprogrammen erforderlich war. Vielmehr ist in den Blick zu nehmen, dass im relevanten Bereich der (energetischen) Gebäudeausrüstung und -ertüchtigung typischerweise sehr zahlreiche staatliche und kommunale Förderprogramme zur Verfügung stehen, so dass der Zuwendungsgeber zur Beurteilung der Förder(un) schädlichkeit einer vereinbarten Bedingung ohne weiteres und sinnvollerweise eine Spezifizierung der erhofften Zuwendung voraussetzen kann.

32
Schließlich führt auch der Verweis der Klagepartei auf die zivilrechtliche Wirksamkeit der vereinbarten Bedingung im Ergebnis nicht weiter. Danach sei der durch die Klägerin niedergeschriebene Vorbehalt zivilrechtlich kaum auslegungsfähig und in jedem Fall als eine aufschiebende Bedingung oder ein Vorbehalt zum Vertragsschluss zu verstehen. Wie eingangs ausgeführt ist für einen möglichen Anspruch auf Förderung allein maßgeblich, wie die zuständige Behörde die Förderrichtlinien im maßgeblichen Zeitpunkt in ständiger, zu einer Selbstbindung führenden Verwaltungspraxis gehandhabt hat. Zwar mag es so sein, dass – worauf die Klagepartei in der Sache wohl abstellt – der Beklagte als Zuwendungsgeber auch unter Zugrundelegung der Maßstäbe seiner ständigen Verwaltungspraxis nicht zuwendungsexterne Rechtstatsachen wie etwa die zivilrechtliche Wirksamkeit eines Vorbehalts oder Rücktrittsrechts ignorieren kann. Dementsprechend ist auch das Verwaltungsgericht nicht gehindert, zivilrechtliche Erklärungen der Parteien (insbesondere des Förderantragstellers) entsprechend § 157 BGB auszulegen, ohne damit das Verbot einer Auslegung von Förderrichtlinien für ansonsten nicht normierte freiwillige staatliche Zuwendungen außer Acht zu lassen (BayVGH, U.v. 11.10.2019 – 22 B 19.840 – juris Rn. 37). Indes ist es dem Zuwendungsgeber ohne weiteres möglich, Erklärungen oder Vereinbarungen der jeweiligen Parteien an zuwendungsrechtlichen Anforderungen zu messen oder eine zuwendungsrechtlich begründete Qualifikation oder Bestimmtheit zu fordern. So liegt der Fall hier: Seitens des Beklagten wird nicht grundsätzlich in Abrede gestellt, dass eine aufschiebende Bedingung überhaupt vereinbart wurde. Für eine Förderunschädlichkeit fehlt es indes an einer entsprechenden Qualifikation der Erklärung, namentlich der ausdrücklichen Bezugnahme gerade zu einer Förderung nach dem bayerischen 10.000-Häuser-Programm.

33

d) Danach ist insgesamt von einer förderschädlichen vorzeitigen Beauftragung seitens der Klägerin auszugehen. Der damit verbundene vorzeitige Maßnahmenbeginn führt zum Verlust der Förderfähigkeit. Einem Zuwendungsempfänger, der ein Vorhaben begonnen hat, ehe die Zuwendung bewilligt ist oder ehe der Zuwendungsgeber wenigstens dem vorzeitigen Maßnahmenbeginn zugestimmt hat, gleichwohl noch Zuwendungen zu gewähren, verstößt gegen Art. 23, 44 Abs. 1 Satz 1 BayHO i.V.m. den Förderrichtlinien zur Durchführung des bayerischen 10.000-Häuser-Programms.

34
Nach alledem war die Klage mit der Kostenfolge nach § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

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