

Az.: 1 A 537/16
5 K 1329/11

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Sächsische Aufbaubank - Förderbank -
Anstalt des öffentlichen Rechts
vertreten durch den Vorstand
Pirnaische Straße 9, 01069 Dresden

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Fördermittel
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9. November 2017

am 21. November 2017

für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 20. Oktober 2014 - 5 K 1329/11 - wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger wendet sich gegen den Widerruf von Zuwendungen und die Verpflichtung zu deren Erstattung.
- 2 Unter dem 9. Juni 2009 beantragte der Kläger einen Zuschuss für Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit unter Vorlage seines Gründungskonzepts. Darin führte er aus, er wolle eine strategische Unternehmensberatung aufbauen. Die Akquisition von Aufträgen solle über eine hochwertige Internetpräsenz, Eintragungen in Branchenverzeichnisse sowie Anschreiben potenzieller Klienten erfolgen. Die Chancen auf eine positive Unternehmensentwicklung seien sehr hoch, die mittel- bis langfristigen Risiken seien als gering anzusehen. Allerdings sei mit der Erzielung von Gewinnen erst ab dem sechsten Monat nach Gründung zu rechnen.
- 3 Mit Bescheid vom 24. Juni 2009 bewilligte die Beklagte u. a. auf der Grundlage der „Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit für die Förderungen von aus dem Europäischen Sozialfond mitfinanzierten Vorhaben für mehr Arbeit, mehr Selbstständigkeit und mehr Beschäftigungsfähigkeit (ESF-Richtlinie Beschäftigungsförderung)“ vom 26. August 2008 (SächsABl. S. 1185; im Folgenden: Richtlinie) für den Bewilligungszeitraum vom 1. Juli 2009 bis 30. Juni 2010 eine nicht rückzahlbare Zuwendung i. H. v. 6.000 € „zur Sicherung des

Lebensunterhalts“ (500 € im Monat). Die Zuwendung sei als Projektförderung zu qualifizieren; es handle sich um eine Festbetragsfinanzierung. Als „Zuwendungszweck“ bezeichnet wurde die „Wiedereingliederung des Zuwendungsempfängers in das Erwerbsleben durch die Förderung einer wirtschaftlich tragfähigen selbstständigen Tätigkeit im Haupterwerb oder Tätigkeit als geschäftsführender Gesellschafter, die dauerhaft fortgeführt wird“. Zuwendungsfähig seien nur tatsächliche Ausgaben, die projektbezogen und außerhalb gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben, Pflichtaufgaben sowie bestehender nationaler Fördermöglichkeiten entstünden. Ausgaben könnten nur dann als förderfähig anerkannt werden, wenn sie projektspezifisch anfielen und durch den Zuwendungsempfänger während des Bewilligungszeitraums geleistet würden. Der Zuschuss solle „zur Sicherung des Lebensunterhalts des Existenzgründers und zur Stabilisierung in der Gründungsphase der geschäftlichen Tätigkeit beitragen“.

- 4 Unter dem 31. Mai 2010 teilte der Kläger der Beklagten mit, dass er keine weiteren Fördermittel abrufen werde, da derzeit keine günstige Prognose für die Nachhaltigkeit des Unternehmens mehr abgegeben werden könne. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte die Beklagte einen Förderbetrag in Höhe von 5.500 € ausgereicht. Im Juni 2010 erhielt der Kläger Leistungen nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II) i. H. v. 423,53 €.
- 5 Der Kläger reichte im Juni und Juli 2010 Unterlagen zum Verwendungsnachweis ein und teilte mit, dass er trotz seiner gezielten Akquisitionsarbeit bei ca. 170 innovativen Unternehmen von August 2009 bis Mai 2010 keine Aufträge erhalten und keine Einnahmen erzielt habe. Geworben habe er über persönliche Anschreiben, Telefonanrufe, E-Mails und Werbeanzeigen. Mit Schreiben vom 9. August 2010 legt er ergänzende Unterlagen vor; er habe sein gesamtes Privatvermögen und seine gesamte Energie in die Existenzgründung investiert
- 6 Unter dem 16. August 2010 erließ die Beklagte den hier angefochtenen Widerrufs- und Erstattungsbescheid. Der Zuwendungsbescheid vom 24. Juni 2009 über die Gewährung einer Zuwendung i. H. v. 6.000 € wurde unter Hinweis auf § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG mit Wirkung für die Vergangenheit in voller Höhe widerrufen. Zugleich forderte die Beklagte die ausgezahlte Zuwendung i. H. v. 5.500 € nebst

Zinsen hieraus zurück. Der Kläger habe innerhalb des Bewilligungszeitraums keine Umsätze erzielt und sei nicht wirtschaftlich tätig gewesen. Eine wirtschaftliche Tätigkeit setze die Teilnahme des Zuwendungsempfängers am Wirtschaftsverkehr voraus. Nur wenn der Zuwendungsempfänger aus der geförderten Tätigkeit Einkünfte erziele, könne der Zuwendungszweck erreicht werden. Im Übrigen hätten die Fördervoraussetzungen der Richtlinie ab dem 1. Juni 2010 schon deswegen nicht vorgelegen, weil der Kläger Arbeitslosengeld II bezogen habe.

- 7 Unter dem 17. September 2010 erhob der Kläger Widerspruch und legte in diesem Zusammenhang weitere Unterlagen vor, die seinen Aktivitäten bis 1. Juni 2010 belegen sollten. Darunter befanden sich u. a. Belege zur Umsatzsteuer vom Finanzamt, Rechnungen über Bürobedarf und für eine Homepage, E-Mail-Korrespondenz zu Beratungsterminen, Visitenkarten, eine PowerPoint-Präsentation, eine KfW-Bestätigung, Aufträge für Annoncen und Telefonbucheintragungen sowie Werbeanschreiben. Zudem teilte er u. a. mit, dass er geringfügige Einnahmen aus der vom Finanzamt erstatteten Umsatzsteuer erzielt habe.
- 8 Durch Widerspruchsbescheid vom 20. Oktober 2011 wies die Beklagte den Widerspruch des Klägers zurück. Die Voraussetzungen für den Widerruf des Bewilligungsbescheids nach § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfZG seien erfüllt. Der Kläger habe die Zuwendung nicht für den im Zuwendungsbescheid bestimmten Zweck verwendet. Der Zuwendungszweck sei nur dann nicht verfehlt, wenn der Empfänger den Zuschuss „während der Gründungsphase für eine wirtschaftlich tragfähige selbstständige Tätigkeit, die dauerhaft fortgeführt“ werde, einsetze. Diese Aktivitäten müssten über den gesamten Bewilligungszeitraum - hier mithin zwölf Monate - vorgelegen haben. Eine solche Tätigkeit habe nicht vorgelegen. Der Kläger habe im ersten Monat des Bewilligungszeitraums nur vorbereitende Maßnahmen für eine wirtschaftliche selbstständige Tätigkeit durchgeführt (Büroeinrichtung/Homepageerstellung) und in den restlichen elf Monaten keine wirtschaftlich selbstständige Tätigkeit ausgeübt. Auch mit den im Widerspruchsverfahren vorgelegten Unterlagen habe der Kläger eine wirtschaftlich selbstständige Tätigkeit nicht nachweisen können; dies gehe zu seinen Lasten. Die vorliegenden Umsatzsteuerrückerstattungen ließen nicht auf eine wirtschaftlich tragfähige selbstständige Tätigkeit schließen. Der Aufforderung, nähere Angaben zu

Vertragsverhandlungen und -abschlüssen zu machen, sei der Kläger nicht nachgekommen. Für den Monat, in dem der Kläger Leistungen nach dem SGB II erhalten habe, könne ohnehin eine wirtschaftliche Tätigkeit nicht angenommen werden. Auch die Ermessensausübung sei rechtmäßig gewesen. Sie stehe gemäß § 49 Abs. 3 Satz 1 VwVfG im pflichtgemäßen Ermessen. Bei einer Zweckverfehlung sei der vollumfängliche Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit im Regelfall die einzig ermessensfehlerfreie Entscheidung. Von einem Widerruf könne abgesehen werden, wenn die Besonderheiten des Einzelfalls sowie die Interessen des Zuwendungsempfängers dies nach Abwägung mit dem öffentlichen Interesse, insbesondere dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, rechtfertigten. Es seien hier keine besonderen Umstände ersichtlich, die gegen einen Widerruf sprächen. Der Widerruf in einem Fall wie dem des Klägers entspreche auch der Verwaltungspraxis. Für eine Abweichung von der ständig geübten Praxis gebe es keinen sachlichen Grund. Ermächtigungsgrundlage der Erstattung sei § 49a Abs. 1 Satz 1 VwVfG, die Zinsforderung ergebe sich aus § 49a Abs. 3 Satz 1 VwVfG.

- 9 Auf die Klage des Klägers hat das Verwaltungsgericht Chemnitz durch Urteil vom 20. Oktober 2014 - 5 K 1329/11 - den Bescheid der Beklagten vom 16. August 2010 und deren Widerspruchsbescheid vom 20. Oktober 2011 „in Höhe des vom Kläger geforderten Erstattungsbetrages aufgehoben“. Eine Zweckverfehlung habe nicht vorgelegen. Nach dem Zuwendungsbescheid und der einschlägigen Richtlinie habe der eigentliche Zweck der Zuwendung in der Sicherung des Lebensunterhaltes des Existenzgründers gelegen, nicht im wirtschaftlichen Erfolg des Zuwendungsempfängers. Der wirtschaftliche Erfolg sei lediglich als bloßes Ziel formuliert. Anders wäre der Fall zu beurteilen, wenn der Zuwendungsempfänger überhaupt keine Anstrengungen unternommen habe, eine wirtschaftlich tragfähige Tätigkeit aufzubauen. Dies sei beim Kläger jedoch ersichtlich nicht der Fall gewesen. Im Übrigen habe dieser bei Antragstellung bereits auf Risiken des Unternehmenskonzeptes hingewiesen. Die Beklagte könne sich im Klageverfahren nicht erstmalig auf den Widerrufsgrund des § 49 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG berufen. Die Voraussetzungen für einen Widerruf wegen Auflagenverstoßes seien nicht erfüllt. Im Übrigen sei der Bescheid ermessensfehlerhaft. Eine andere Entscheidung, als von einer Rückforderung Abstand zu nehmen, sei hier rechtlich nicht möglich. Mit der

Aufhebung der Widerrufsentscheidung werde der Erstattungs- und Zinsforderung die Grundlage entzogen.

10 Auf den Antrag der Beklagten hat der Senat mit Beschluss vom 2. August 2016 - 1 A 28/15 - die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zugelassen.

11 Der Beklagte trägt vor, es habe eine Zweckverfehlung vorgelegen. Die Zuwendung habe der Wiedereingliederung des Zuwendungsempfängers in das Erwerbsleben durch die Förderung einer wirtschaftlich tragfähigen selbstständigen Tätigkeit im Haupterwerb gedient, die dauerhaft fortgeführt werde. Eine solche Tätigkeit habe der Kläger weder aufgenommen noch betrieben. Anderes ergebe sich aus den von ihm vorgelegten Unterlagen zur Dokumentation seiner Aktivitäten und seiner Stellungnahmen hierzu nicht. Es seien keine betrieblichen Einnahmen erzielt worden; es seien nur Ausgaben und Umsatzrückerstattungen erfolgt. Bereits im Bewilligungszeitraum sei die Unternehmensgründung gescheitert. Der Kläger habe sich daraufhin arbeitslos gemeldet und habe Leistungen nach dem SGB II bezogen. Er habe gegen mehrere Auflagen verstoßen. Insoweit liege auch der Widerrufsgrund nach § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwVfG vor. Die Ermessensausübung sei nicht zu beanstanden. Besondere Anhaltspunkte dafür, vom Widerruf abzusehen, lägen nicht vor. Der Kläger habe eine Reihe von Mitwirkungspflichten verletzt. Sein Hinweis in seinem Unternehmenskonzept auf bestimmte Risiken sei nicht entscheidungserheblich. Mangelnde Einkünfte seien in der Regel das erste Indiz dafür, dass eine hinreichende wirtschaftliche Tätigkeit nicht ausgeübt worden sei. Der Widerruf entspreche der Verwaltungspraxis der Beklagten.

12 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 20. Oktober 2014 - 5 K 1329/11 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

13 Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

14 Er verteidigt das erstinstanzliche Urteil. Eine Zweckverfehlung liege nicht vor. Die Sicherung des Lebensunterhaltes sei alleiniger Zuwendungszweck gewesen. Den

Auflagen sei er nachgekommen. Insbesondere habe er mit seinem Verwendungsnachweis seine Aktivitäten im Bewilligungszeitraum hinreichend nachgewiesen. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, nur das Absehen vom Widerruf sei hier ermessensfehlerfrei, sei nicht zu beanstanden. Auf eine den Widerruf rechtfertigende Verwaltungspraxis könne sich die Beklagte nicht mit Erfolg berufen.

- 15 Wegen der Einzelheiten im Übrigen wird auf die Gerichtsakte und die beigezogene Behördenakte (1 Heftung) Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 16 Die zulässige Berufung der Beklagten ist unbegründet.
- 17 Gegenstand des Berufungsverfahrens ist der Widerrufs- und Erstattungsbescheid der Beklagten vom 16. August 2010 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 20. Oktober 2011 nur im Umfang der Teilaufhebung durch das angefochtene Urteil, d. h. nur hinsichtlich des „vom Kläger geforderten Erstattungsbetrages“ in Höhe von 5.500 € nebst Zinsen (vgl. UA S. 8).
- 18 In diesem Umfang hat das Verwaltungsgericht der zulässigen Anfechtungsklage zu Recht stattgegeben; insoweit ist der angefochtene Verwaltungsakt rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 19 Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung ist der Widerrufs- und Erstattungsbescheid der Beklagten in der Gestalt, die er durch den Widerspruchsbescheid gefunden hat (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Aus der für die Bestimmung des Regelungsgehalts maßgeblichen Sicht eines verständigen Adressaten (entsprechend §§ 133, 157 BGB) liegt danach eine auf § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfZG gestützte rückwirkende Widerrufsentscheidung hinsichtlich der abschließend bewilligten - nicht unter Vorbehalt ergangenen - Festbetragsfinanzierung vor, also kein Schlussbescheid, wie er bei einer Zuwendung unter dem Vorbehalt einer späteren endgültigen Entscheidung ergeht (zur Abgrenzung vgl. etwa BVerwG, Beschl. v. 31.

Juli 2017 - 10 B 26/16 -, juris Rn. 15; Senatsurt. v. 25. Oktober 2017 - 1 A 214/16 -, UA S. 9 f.).

- 20 Nach § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG kann ein rechtmäßiger Verwaltungsakt, der - wie hier - eine einmalige Geldleistung gewährt, auch nach seiner Unanfechtbarkeit, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird.
- 21 Bei der Frage, ob der Zuwendungsempfänger die bewilligten Zuwendungen zweckentsprechend verwendet hat, ist auf den Zweck abzustellen, wie er im Bescheid von der erlassenden Behörde bestimmt worden ist. Maßgeblich ist, wie der Empfänger die Erklärung nach Treu und Glauben unter Berücksichtigung der für ihn erkennbaren Umstände verstehen musste. Dabei ist vom Wortlaut der Erklärung auszugehen und deren objektiver Gehalt unter Berücksichtigung des Empfängerhorizonts zu ermitteln (Senatsurt. v. 5. Juli 2016 - 1 A 77/15 -, juris Rn. 26 m. w. N.). Der Zuwendungsempfänger muss nicht zuletzt im Hinblick auf das von ihm zu tragende Erstattungsrisiko dem Bescheid mit hinreichender Klarheit entnehmen können, zu welcher gegenständlichen Verwendung der Zuwendung er verpflichtet ist und welche Förderziele hiermit verbunden sind (Mayer, Der Zuwendungszweck in seiner zweifachen Ausprägung, DÖV 2016, 555 ff.).
- 22 Hiervon ausgehend lässt nicht feststellen, dass der Kläger den Zweck der Zuwendung in der Zeit zwischen dem 1. Juli 2009 und 31. Mai 2010 verfehlt hat (anders noch Senatsbeschl. v. 26. November 2009 - 1 D 177/09 -, juris in einem ähnlich gelagerten Fall).
- 23 Insbesondere liegt insoweit eine Zweckverfehlung nicht deswegen vor, weil der Kläger im Bewilligungszeitraum keinerlei Aufträge akquirieren und demzufolge aus der geförderten Tätigkeit keine Umsätze erzielen konnte und seine Wiedereingliederung in das Erwerbsleben insoweit bereits vor Ende des Bewilligungszeitraums gescheitert ist. Dass ein gewisser Erfolg der geförderten - nach Überzeugung des Senats vom Kläger auch aufgenommenen - Tätigkeit Voraussetzung für die Zweckerreichung ist, ergibt sich aus dem Zuwendungsbescheid vom 24. Juni

2009 nicht hinreichend deutlich. Zwar enthält dieser Bescheid folgenden Hinweis: „Die Zuwendung dient der Wiedereingliederung des Zuwendungsempfängers in das Erwerbsleben durch die Förderung einer wirtschaftlich tragfähigen selbstständigen Tätigkeit im Haupterwerb oder Tätigkeit als geschäftsführender Gesellschafter, die dauerhaft fortgeführt wird“. Aus dieser Formulierung allein lässt sich jedoch noch nicht entnehmen, dass die erfolgreiche Einwerbung von Aufträgen zugleich notwendige Voraussetzung für das Erreichen des Zuwendungszwecks ist. Nichts anderes ergibt sich daraus, dass die Zuwendung als Projektförderung bewilligt wurde und zuwendungsfähig nur projektbezogene Ausgaben sein sollten. Ausgehend von der gleich mehrfach enthaltenen Formulierung auf Seite 2 des Zuwendungsbescheids, wonach die Zuwendung zur „Sicherung des Lebensunterhalts“ diene, konnte ein verständiger Bescheidempfänger nach Treu und Glauben unter Berücksichtigung der erkennbaren Umstände vielmehr davon ausgehen, dass er die Zuwendung dafür erhalten hat, um seinen Lebensunterhalt zu sichern und ihm zu ermöglichen, eine tragfähige selbstständige Tätigkeit aufzubauen. Die Richtlinie, auf die der Zuwendungsbescheid vorrangig Bezug nimmt, legt keine für die Beklagte günstigere Auslegung nahe. Aus ihr ergibt sich nicht, dass der Zweck der Zuwendung nur erreicht werden kann, wenn der Zuwendungsempfänger im Bewilligungszeitraum tatsächlich Einnahmen generiert. Dies zeigen nach Auffassung des Senats die „besonderen Regelungen“ der Richtlinie, die für die nähere Bestimmung des Zuwendungszwecks des dem Kläger bewilligten Zuschusses für eine „Existenzgründung aus der Arbeitslosigkeit“ nach Teil 2 A maßgebend sind. So gibt die Richtlinie zu den Rechtsgrundlagen und zum Zuwendungszweck zunächst nur an, dass Zuwendungen für einzelne beschäftigungspolitische Vorhaben im Rahmen der Umsetzung der Strukturpolitik der Europäischen Union und der Arbeitsmarktpolitik des Freistaats Sachsen gewährt werden (Teil 1, I. 1. Satz 2 der Richtlinie). Zu dem beschäftigungspolitischen Ziel führt sie sodann Folgendes aus: „Die Zuwendung wird nur gewährt, wenn das geförderte Vorhaben ein beschäftigungspolitisches Ziel verfolgt und eine erfolgreiche Durchführung erwarten lässt“. Zu den beschäftigungspolitischen Zielen gehört die Verbesserung der Chancen zur Wiedereingliederung Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt (Teil 1, II. 1 der Richtlinie). Gerade aus diesem Passus wird deutlich, dass ein wirtschaftlicher Erfolg nicht vorausgesetzt wird, denn hiernach sollen nur die „Chancen“ zur Wiedereingliederung „verbessert“ werden und das geförderte Vorhaben muss eine erfolgreiche

Durchführung „nur erwarten“ lassen. Für Existenzgründungszuschüsse aus der Arbeitslosigkeit verweist die Richtlinie schließlich darauf, dass der Zuschuss „zur Sicherung des Lebensunterhalts“ gewährt wird (Teil 2, A 1a der Richtlinie).

- 24 Eine Zweckverfehlung liegt auch nicht deswegen vor, weil es der Kläger an jeder Anstrengung hat vermissen lassen, sein Unternehmenskonzept umzusetzen. Zwar lässt sich aus dem Zuwendungsbescheid entnehmen, dass Ausgaben nur als förderfähig anerkannt werden können, wenn sie projektspezifisch anfallen. Das ist jedenfalls nicht der Fall, wenn der Zuwendungsempfänger im Bewilligungszeitraum keinerlei Anstrengungen unternimmt, das vorgelegte Unternehmenskonzept umzusetzen. Welche Anforderungen an das Tätigkeitsprofil des Zuwendungsempfängers gestellt werden können, ist eine Frage des Einzelfalls. Da der wirtschaftliche Erfolg des Zuwendungsempfängers nicht zum Zuwendungszweck gehört, muss bei der Beurteilung ein großzügiger Maßstab angelegt werden. Für den vorliegenden Fall lassen die aktenkundigen Aktivitäten des Klägers den Schluss zu, dass er sich jedenfalls hinreichend bemüht hat, eine selbsttragende Existenz aufzubauen. Insoweit wurden die Zuwendungen vom Kläger auch projektspezifisch verwandt. Ob er den Zweck der Zuwendung in Höhe von 500 € verfehlt hat, weil er im Juni 2010 Arbeitslosengeld bezog, kann offen bleiben, weil dies nicht Gegenstand des Berufungsverfahrens ist.
- 25 Selbst wenn von einer Zweckverfehlung auszugehen wäre, wäre der Bescheid über den Widerruf des Zuwendungsbescheides wegen Zweckverfehlung, soweit er der Überprüfung im Berufungsverfahren unterliegt, jedenfalls ermessensfehlerhaft und damit deshalb rechtswidrig.
- 26 Zwar geht der erkennende Senat weiterhin abweichend von der Rechtsprechung des 10. Senats des Bundesverwaltungsgerichts mit der ständigen Rechtsprechung des 3. Senats des Bundesverwaltungsgerichts (seit Urt. v. 16. Juni 1997 - 3 C 22.96 -, juris Leitsätze 1 und 2 sowie Rn. 14; Urt. v. 26. Februar 2015 - 3 C 8.14 -, juris Rn. 17) im Grundsatz davon aus, dass haushaltsrechtliche Grundsätze bei der Zweckwidrigkeit einer Mittelverwendung in der Regel den Widerruf der Zuwendung verlangen (Senatsurt. v. 29. Oktober 2015 a. a. O., Leitsatz 1 und Rn. 29). Hier liegen jedoch besondere, vom Regelfall abweichende Umstände vor, die keinen Eingang in die

Ermessensentscheidung der Beklagten gefunden haben. Der Kläger hatte bereits im Unternehmenskonzept, das seinem Förderantrag beilag, darauf hingewiesen, dass erst ab dem sechsten Monat mit einer positiven Ertragssituation zu rechnen sei; trotzdem hat die Beklagte dem Zuwendungsantrag stattgegeben. Soweit die Festlegungen des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 1. Juni 2006 zur Ausübung des Widerrufsermessens die Beklagte zum Widerruf der Zuwendung verpflichtet haben, ist dies nicht entscheidungserheblich. Solche Richtlinien zulasten der Zuwendungsempfänger binden den Senat nicht.

27 Soweit der Beklagte im gerichtlichen Verfahren ausführt, der Widerruf könne mit Blick auf mehrfache Auflagenverstöße des Klägers auch auf § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfZG gestützt werden, hat er diese Begründung für seinen Bescheid nicht in einer den gesetzlichen Anforderungen genügenden Weise nachgeschoben.

28 Mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. etwa Beschl. v. 15. Mai 2014 - 9 B 57.13 -, juris Rn. 11 m. w. N.) geht der erkennende Senat davon aus, dass neue Gründe für einen Verwaltungsakt nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht nur nachgeschoben werden dürfen, wenn sie bereits bei Erlass des Verwaltungsaktes vorlagen, dieser nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird. Kommt danach - und dem jeweils anwendbaren materiellen Recht (vgl. BVerwG, Urt. v. 13. Dezember 2011, SächsVBl. 2012, 112 f.) - ein Nachschieben von Gründen in Betracht, muss die Behörde im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot jedoch unmissverständlich deutlich machen, ob und inwieweit über ein nur prozessuales Verteidigungsvorbringen hinaus der Verwaltungsakt selbst geändert werden soll (Urt. v. 13. Dezember 2011 a. a. O.; Urt. v. 20. Juni 2013 - 8 C 48.12 -, juris Rn. 35). Aus § 114 Satz 2 VwGO lässt sich in diesem Zusammenhang nichts anderes ableiten.

29 Bei der Ergänzung behördlicher Ermessensentscheidungen stellt das Bundesverwaltungsgericht „strenge Anforderungen an Form und Handhabung“ (Urt. v. 13. Dezember 2011 a. a. O.; ebenso SächsOVG, Urt. v. 11. Mai 2017, SächsVBl. 2017 Rn. 41): Die Behörde muss klar und eindeutig erkennen lassen, mit welcher „neuer“ Begründung ihre Entscheidung aufrecht erhalten bleiben soll. Auch im

gerichtlichen Verfahren muss sie „erkennbar trennen zwischen neuen Begründungselementen, die den Inhalt der Entscheidung betreffen, und neuen Ausführungen, mit denen sie lediglich als Prozesspartei ihre Entscheidung verteidigt“. Da Zweifel und Unklarheiten über Inhalt und Umfang nachträglicher Ergänzungen zu Lasten der Behörde gehen, sollten nachträgliche Ergänzungen als Teil der maßgeblichen Begründung zusammenhängend dargestellt werden. Zudem ist die Behörde grundsätzlich gehalten, dem Betroffenen vor einer Nachbesserung ihrer Ermessensentscheidung Gelegenheit zur Äußerung zu geben (BVerwG, Urt. v. 13. Dezember 2011 a. a. O.). Diesen Anforderungen hat die Beklagte, die den angefochtenen Bescheid sowohl im erstinstanzlichen Verfahren als auch im Berufungsverfahren lediglich als Prozesspartei verteidigt hat, ersichtlich nicht entsprochen. Da sich die verwaltungsgerichtliche Überprüfung des angefochtenen Bescheids auf eine Ermessenskontrolle beschränkt, hat der Senat nicht darüber zu befinden, ob der Beklagte einen Widerruf der Zuwendung wegen eines Auflagenverstosses in rechtmäßiger Weise auf § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfZG stützen könnte (vgl. auch Senatsurt. v. 10. März 2015 - 1 A 589/13 -, juris Rn. 36).

- 30 Mit der deshalb gebotenen Aufhebung der Widerspruchsentscheidung verlieren auch die Erstattungs- und Zinsforderung ihre Grundlage.
- 31 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 32 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen.

Die elektronische Form wird durch Übermittlung eines elektronischen Dokuments gewahrt, das für die Bearbeitung durch das Gericht geeignet ist und von der verantwortenden Person qualifiziert elektronisch signiert ist oder von der

verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht wird. Weitere Voraussetzungen, insbesondere zu den zugelassenen Dateiformaten und zur qualifizierten elektronischen Signatur, ergeben sich aus der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronische-Rechtsverkehr-Verordnung - ERVV vom 24. November 2017 - [BGBl. I S. 3803]) in der jeweils gültigen Fassung.

Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVV einzureichen. In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein

Beschluss vom 9. November 2017

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.500 € festgesetzt (§§ 47, 52 Abs. 3 Satz 1 GKG).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein