

Az.: 6 A 290/17
5 K 1985/14



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Klägerin -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

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

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Subvention
hier: Berufung

hat der 6. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Drehwald und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 26. Mai 2020

für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 7. März 2017 - 5 K 1985/14 - wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Teilrückforderung einer Zuwendung, die sie zur Beseitigung von Hochwasserschäden erhalten hatte. Sie betreibt in D..... und W..... insgesamt fünf Geschäfte, in denen sie Miederwaren und Dessous, Kaffee, Tee und Schokolade sowie Modeartikel verkauft. Zunächst gewährte die Beklagte ihr eine Soforthilfe in Höhe von 4.000 € sowie eine weitere Zuwendung von 15.000 €. Mit Schreiben vom 20. September 2002 informierte sie sie über die Möglichkeit, einen weiteren Zuschuss aus dem Hochwasserhilfsfonds erhalten zu können. In ihrem Antrag gab die Klägerin in der Zeile "Beseitigung von Schäden am Umlaufvermögen in € (Warenlager - eiserner Bestand)" 202.500 € und Eigenleistungen im Wert von 20.000 € an.
- 2 Die Beklagte gewährte ihr mit Bescheid vom 28. November 2002 gemäß der Richtlinie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie für die Gewährung von Zuwendungen für die vom Hochwasser geschädigten Unternehmen und Angehörige freier Berufe aus dem Hochwasser-Hilfsfonds „eine nicht rückzahlbare Zuwendung aus Mitteln des Bundes und der Länder in Höhe von: EUR 400.900,00 (91

% der zuwendungsfähigen Kosten für die Beseitigung der Hochwasserschäden)“. Die Zuwendung sei zweckgebunden für die Beseitigung von Hochwasserschäden. In dem Kostenplan werden u. a. die Summe der förderfähigen Aufwendungen mit 442.400 €, davon 202.500 € für die Schadensbeseitigung am Umlaufvermögen, und die Eigenmittel mit 20.000 € angegeben. Es wird auf die in der Anlage beigefügten ANBest-P verwiesen, die Bestandteil des Bescheids seien. Es werde ein einfacher Verwendungsnachweis nach Punkt 6.6 der ANBest-P zugelassen.

- 3 Mit Schreiben vom 27. Mai 2003 zeigte die Klägerin an, dass sie Spätschäden erkannt habe, die zu einer Nachmeldung von Schäden führen könnten. Hierauf teilte die Beklagte mit Schreiben vom 17. Juli 2003 mit, dass die Antragsfrist am 31. Mai 2003 abgelaufen sei und deshalb ein erhöhter Zuschuss nicht mehr gewährt werden könne.
- 4 Auf Anforderung der Beklagten legte der Steuerberater der Klägerin mit Schreiben vom 23. März 2004 u. a. dar, dass das Umlaufvermögen aus Miederwaren, Modeartikeln im Bereich Textil sowie Waren des Kaffeegeschäfts und Süßwaren bestanden habe und auf 202.500 € zu beziffern sei. Am 29. November 2004 legte die Klägerin der Beklagten Verwendungsnachweise vor, die sie auf Aufforderung der Beklagten mit Schreiben vom 7. Februar 2005 ergänzte. Darin gab sie u. a. Eigenleistungen von 21 Personen an 15 Tagen von jeweils 8 Stunden an. Auf Aufforderung übersandte sie zudem am 6. Juni 2005 eine Einzelkostenaufstellung und weitere Unterlagen. Am 21. November 2005 ging bei der Beklagten ein Schreiben des Finanzamts G..... ein, in dem Zweifel an den Angaben der Klägerin zum Umlaufvermögen geäußert werden. Auf Bitten der Beklagten konkretisierte das Finanzamt G..... mit Schreiben vom 15. März 2006 seine Angaben. Danach ergebe sich eine Abweichung von dem im Antrag angegebenen Bestand in Höhe von 87.000 €.
- 5 Der vom 27. November 2006 datierende Prüfbericht der Verwendungsnachweise gibt die zuwendungsfähigen Kosten mit 316.496 € an. Daraufhin hörte die Beklagte die Klägerin mit Schreiben vom 29. November 2006 zu einer Rückforderung der Zuwendungen in Höhe von 138.063,73 € sowie Zinsen an.

- 6 Die Klägerin nahm mit Schreiben vom 28. Dezember 2006 Stellung. Auf dem Schreiben, das im Original am 2. Januar 2007 bei der Beklagten einging, ist vermerkt: "Lag als Fax bereits vor: 22.12.06". Mit Schreiben vom 28. Dezember 2006, eingegangen bei der Beklagten am 2. Januar 2007, teilte der Steuerberater der Klägerin in ihrem Auftrag mit, dass es richtig sei, dass der ausgewiesene Warenbestand in den Bilanzen nicht dem gezählten Wert der erstellten Inventur entspreche. In der Bilanz seien Waren abgewertet worden, da der tatsächliche Wert für die Steuerbilanz bezüglich der Altware teilweise unter dem Einkaufswert gelegen habe. Die Klägerin habe neben der laufenden Ware noch Warenbestände aus den Vorjahren besessen, die zwar in ihrer Aufstellung enthalten, jedoch wertmäßig nicht erfasst worden und in den von der Flut betroffenen Lagerräumen untergebracht gewesen seien. Der von der Klägerin angegebene Inventurwert zum Zeitpunkt der Flut sei somit nicht zu hoch, sondern wahrscheinlich sogar um rund 30.000 € zu niedrig eingeschätzt worden.
- 7 Die Beklagte bestätigte der Klägerin den Eingang ihres Schreibens und des Schreibens ihres Steuerberaters mit Schreiben vom 23. Januar 2007 und wies sie darauf hin, dass die abschließende Prüfung etwas Zeit in Anspruch nehmen könne. Im April 2008 forderte sie von der Klägerin die Vorlage der Mietverträge, die diese in der Folge übersandte. In einem vom 4. Juli 2008 datierenden weiteren Verwendungsnachweis-Prüfbericht der Beklagten werden die förderfähigen Kosten auf 338.959 € und die davon zur Schadensbeseitigung am Umlaufvermögen erforderlichen Mittel mit 135.735 € angegeben.
- 8 Daraufhin stellte die Beklagte mit Bescheid vom 11. Juli 2008 fest, dass sich der Zuwendung zugrunde liegende Verhältnis aus förderfähigen Kosten und den zur Verfügung stehenden Deckungsmitteln verändert habe. Die ausgezahlte Zuwendung sei in Höhe von 120.301,03 € nebst Zinsen in Höhe von 14.832,62 € zu erstatten. Zur Begründung hieß es u. a.: Gemäß Ziffer 2.1 der ANBest-P, die Bestandteil des Zuwendungsbescheides gewesen seien, ermäßige sich die Zuwendung, wenn sich nach der Bewilligung die in dem Finanzierungsplan veranschlagten zuwendungsfähigen Ausgaben ermäßigten oder neue Deckungsmittel hinzuträten. Beides sei hier eingetreten, da für die Schadensbeseitigung am Umlaufvermögen lediglich 135.735,49 € förderfähig seien und Eigenleistungen von 39.360 € zu berücksichtigen seien.

Wegen der überlangen Verfahrensdauer würden Zinsen nur von der Auszahlung der Förderung bis ein Jahr nach Eingang des Verwendungsnachweises und ab dem Datum des Bescheids erhoben.

- 9 In der Begründung des am 5. August 2008 von der Klägerin erhobenen Widerspruchs führt ihr Prozessbevollmächtigter mit Schreiben vom 12. Januar 2009 aus, dass der Ansatz der bei der Klägerin vorhandenen Waren fehlerhaft vorgenommen worden sei. Bei den bilanzmäßig abgewerteten Waren habe es sich weder um defekte noch minderwertige Waren gehandelt. Teilweise seien diese vielmehr noch originalverpackt gewesen. Sie seien lediglich aus dem aktuellen Sortiment genommen worden, weil sie aufgrund der ständig wechselnden Mode bezüglich Form, Material oder Farbe nicht der aktuellen Kollektion entsprochen hätten. Die Klägerin habe jedoch diese einwandfreie und neuwertige Ware Kundinnen auch abweichend vom aktuellen Modezyklus später verkauft. Deshalb seien auch die steuerlich teil-/abgeschriebenen Waren zum eisernen Warenbestand zu zählen.
- 10 Mit Widerspruchsbescheid vom 17. Januar 2011, der dem Prozessbevollmächtigten der Klägerin am 20. Januar 2011 zugestellt wurde, fasste die Beklagte den angegriffenen Bescheid dahingehend neu, dass die Zuwendung aus dem Zuwendungsbescheid vom 28. November 2002 sich von 400.900 € auf 307.746,07 € verringere. Im Übrigen werde der Widerspruch zurückgewiesen. Die Klägerin habe die ausgezahlte Zuwendung teilweise in Höhe von 93.153,93 € zu erstatten und vom Zeitpunkt der Auszahlung der Zuwendung bis zur Rückzahlung der Zuwendung nach § 49a Abs. 3 Satz 1 VwVfG und Nummer 8.4 ANBest-P zu verzinsen. Den veränderten Zahlen lägen nunmehr förderfähige Kosten von 366.106,07 € (davon Umlaufvermögen in Höhe von 162.882,59 € sowie Eigerleistungen in Höhe von 39.360 €) zugrunde. Ausweislich der eingereichten betriebswirtschaftlichen Unterlagen und der zugrunde liegenden Rechnungsaufstellung sei der abgerechnete deutlich erhöhte Erwerb von Umlaufvermögen im Vergleich zu den in der Bilanz ausgewiesenen Warenbeständen sowie unterjährigen Ermittlungen des Warenbestandes kurz vor dem Schadensereignis nicht nachvollziehbar. Im vorliegenden Einzelfall erkenne die Beklagte aber entsprechend Nummer 1.2 Satz 3 ANBest-P einen Aufschlag von bis zu 20 % als förderfähigen Mehraufwand für Ersatzbeschaffungen am Umlaufvermögen an. Weitere Ausgaben seien nicht

förderfähig. Nach Nummer 2 der Hochwasserhilfefondsrichtlinie sei Förderzweck der Hochwasserzuwendungen die Wiederherstellung der Betriebsfähigkeit und die Sicherung des Fortbestandes der Unternehmen. Danach dürften Hochwasserzuwendungen nur für die (Ersatz-)Beschaffung solcher Wirtschaftsgüter verwendet werden, die unmittelbar zur täglichen Ausübung des Gewerbes zwingend notwendig waren. Ausweislich der Antragsformulare dürfte danach nur der sogenannte eiserne Bestand des zerstörten Umlaufvermögens, d. h. der Mindestbestand, der zwingend für die Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit im Notfall erforderlich sei, neu angeschafft werden. Nicht vom Förderumfang umfasst sei nach ständiger richtliniengeleiteter Verwaltungspraxis Ware, die bereits eine steuerliche Abschreibung erfahren habe, weil sie kollektionsbedingt nicht mehr zum ursprünglichen Verkaufswert veräußerungsfähig gewesen sei und daher nur noch im Rahmen von Rabattaktionen ohne jegliche eigene Wertschöpfung an Kunden abgegeben werde. Dabei ging sie von dem Eintritt einer auflösenden Bedingung nach Nummer 2.1 der einbezogenen ANBest-P aus. Zusätzlich wird die Rückforderung darauf gestützt, dass der Zuwendungsbescheid wegen Zweckverfehlung - rückwirkend - teilweise widerrufen werde. Die Leistung sei in Höhe der Überzahlung nicht zweckentsprechend verwendet worden und könne auch nicht mehr zweckentsprechend verwendet werden, weil zuwendungsfähige Ausgaben insoweit nicht vorhanden seien. Auf Vertrauen könne sich die Klägerin nicht berufen, weil sie den Verwaltungsakt durch unrichtige Angaben erwirkt und zumindest die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes infolge grober Fahrlässigkeit nicht erkannt habe. Zudem werde die Aufhebung auch durch einen (Teil-)Widerruf getragen. Bei zweckwidriger Verwendung sei eine Rückforderung regelmäßig ermessensgerecht; besondere Umstände, die eine andere Beurteilung rechtfertigen könnten, lägen hier nicht vor. Der Erstattungs- und der Zinsanspruch beruhen auf § 49a VwVfG.

- 11 Die hiergegen von der Klägerin am Montag, den 21. Februar 2011 erhobene Klage hatte Erfolg. Das Verwaltungsgericht Chemnitz hat der Klage stattgegeben, die angegriffenen Bescheide aufgehoben und zur Begründung u. a. ausgeführt, in den Bescheiden werde zu Unrecht von einer auflösenden Bedingung ausgegangen. Die Reduzierung der förderfähigen Kosten stelle eine Wertung der Beklagten, aber keine ohne weiteres von der Außenwelt wahrnehmbare Handlung, Erklärung oder entsprechendes Geschehnis dar. Dies gelte auch für die Erbringung von

Eigenleistungen. Ohne Erfolg berufe sich die Beklagte auf das Vorliegen eines nicht abgeschlossenen Zuwendungsverhältnisses; es werde insoweit auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. Juni 2015 - 10 C 15.14 - (BVerwGE 152, 211) verwiesen. Das Gericht sei darüber hinaus der Auffassung, dass die Klägerin die Zuwendung weder aufgrund unrichtiger oder unvollständiger Angaben erwirkt noch deren vermeintliche Rechtswidrigkeit gekannt habe. Die Klägerin habe in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, sie habe hauptsächlich mit Miederwaren und Dessous gehandelt. Insofern bestehe ein Unterschied zur gewöhnlichen Mode, die schnell veralte. Ihr Warenbestand habe sich deshalb nicht - wie in typischen Modegeschäften - ständig erneuert. Auch abgeschriebene Waren seien keinesfalls wertlos gewesen. Vielmehr habe es sich um hochwertige und zeitlose Produkte gehandelt, darunter auch Still-Büstenhalter und Büstenhalter für Amputationsfälle. Diese Spezialwaren hätten in größerer Zahl vorbestellt werden müssen, um einen langfristigen Vertrieb zu ermöglichen. Die Klägerin sei deshalb zur Überzeugung des Gerichts bei Stellung des Förderantrages der Ansicht gewesen, die Förderfähigkeit erfasse in ihrem Fall auch den Verlust älterer Modelle. Auch bei Unterstellung einer rechtlich nicht zu beanstandenden Rücknahme- oder Widerrufserklärung sei die Beklagte jedenfalls bei ihrer Ermessensentscheidung vom falschen Ermessensrahmen ausgegangen. Sie habe verkannt, dass kein Fall des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 und Nr. 3 VwVfG vorliege. Mit ihren einheitlichen Ermessenserwägungen zu den §§ 48 und 49 VwVfG habe sie zudem ermessensfehlerhaft gehandelt. Bei einer nach § 48 VwVfG erklärten Rücknahme würden im Rahmen der Ermessensausübung andere Maßstäbe gelten als bei einem wegen einer Zweckverfehlung erklärten Widerruf nach § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG. Während bei einer Rücknahme aufgrund objektiver Gesichtspunkte sich das öffentliche Interesse an der Aufhebung des Verwaltungsaktes und das private Interesse an dessen Bestand grundsätzlich gleichberechtigt gegenüberstünden, sei bei einer Zweckverfehlung, die mit einem Fehlverhalten des Zuwendungsempfängers begründet werde, das Ermessen regelmäßig intendiert.

- 12 Gegen das ihr am 15. März 2017 zugestellte Urteil hat die Beklagte mit am Dienstag nach Ostermontag, den 18. April 2017, beim Verwaltungsgericht Chemnitz eingegangenen Schriftsatz Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt. Mit Beschluss vom 29. August 2019 - 6 A 290/17 - hat der Senat die Berufung zugelassen.

13 In der Begründung ihrer Berufung trägt die Beklagte vor, sie habe den Zuwendungsbescheid wirksam teilweise widerrufen bzw. zurückgenommen. Jedenfalls im Widerspruchsbescheid sei auch im Tenor eine Aufhebungsentscheidung enthalten. Der Bescheid sei auch teilweise rechtswidrig gewesen. Von den vier Ladengeschäften der Klägerin hätten nur zwei überhaupt Kleidung vertrieben und nur eines weise die Spezialisierung auf Unterwäsche auf. Jedenfalls zum Zeitpunkt des Hochwassers hätte keine Notwendigkeit mehr bestanden, eine hohe Zahl an Still-BHs und Epithesen-BHs vorrätig zu halten. Hiergegen spreche auch, dass die Klägerin die Wirtschaftsgüter abgeschrieben habe. Dies sei der Klägerin, die ihr Handelsgewerbe seit mehr als zehn Jahren betrieben hätte, auch bewusst gewesen. Sie habe nie bestritten, dass ihr bekannt sei, was der eiserne Warenbestand eines Unternehmens sei. Das Verwaltungsgericht habe auch nicht hinreichend berücksichtigt, dass der Vertrauensschutz des Begünstigten gemeinschaftsrechtlich eingeschränkt sei. Da die Ausgaben für den Ersatz von abgeschrieben Lagerbeständen nicht förderfähig seien und der Klägerin zusätzliche Deckungsmittel zur Verfügung gestanden hätten, könne die Zuwendung insoweit nicht mehr zweckgemäß verwendet werden. Für den Widerruf sei 2008 Herr R. zuständig gewesen. Auch die gemeinsame Ausübung des Widerrufs- und Rücknahmeermessens sei nicht zu beanstanden. Jedenfalls bei Fällen der Zweckverfehlung gemäß § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG sei das Ermessen beim Widerruf wegen Zweckverfehlung intendiert. Hier trage der Teilwiderruf ihre Entscheidung. Soweit das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 16. Juni 2015 - 10 C 15.14 - zur Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte ausgeführt habe, dass grundsätzlich kein Fall des intendierten Ermessens vorliege, führe dies im vorliegenden Fall zu keiner anderen Beurteilung.

14 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 7. März 2017 - 5 K 1985/14
- aufzuheben und die Klage abzuweisen.

15 Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

- 16 Sie verteidigt das angegriffene Urteil. Die Rücknahme des Zuwendungsbescheids verstoße gegen § 48 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 VwVfG. Sie habe gegenüber der Beklagten keine falschen Angaben gemacht und den eisernen Warenbestand gegenüber der Beklagten zutreffend angegeben. Sie habe neben der laufenden Ware noch Warenbestände aus den Vorjahren gehabt, die zwar in ihrer Aufstellung erhalten gewesen seien, jedoch vom Steuerberater wertmäßig nicht erfasst und in den von der Flut betroffenen Lagerräumen untergebracht worden seien. Der Steuerberater habe eingeschätzt, dass der tatsächliche Wert zum Zeitpunkt der Flut sogar höher gewesen sei. Wegen der Besonderheit ihres Geschäfts, ihrer Kundenstruktur sowie des besonderen Angebots sei sie in der Lage, in gleichem Maß auch ältere Modelle der in ihrem Geschäft angebotenen Waren zu verkaufen. Dies gelte insbesondere für Still-BHs und Epithesen-BHs, die nicht schnell wechselnden Modezyklen unterlägen. Auch andere Miederwaren und Dessous änderten sich nicht wie Oberbekleidung in kurzer Zeit. Sie könne deshalb auch steuerlich abgeschriebene Waren ohne oder nur mit geringen Abschlägen veräußern. Hierfür biete sie ihre (Partei-)Vernehmung an. Wegen der Besonderheit ihres Geschäfts sei sie auf eine relativ große Lagerhaltung angewiesen. Sie verfüge auch über keine besonderen Kenntnisse von den Begriffen Umlaufvermögen, Warenlager oder eiserner Bestand.
- 17 Wegen des weiteren Sach- und Streitstandes wird auf die gewechselten Schriftsätze in der Gerichtsakte sowie den Inhalt der Verwaltungsakte (3 Heftungen) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 18 Die zulässige Berufung bleibt ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat der Klage gegen den Festsetzungs- und Erstattungsbescheid vom 11. Juli 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 17. Januar 2011 im Ergebnis zu Recht stattgegeben. Der Bescheid ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), weil bei seinem Erlass die Jahresfrist (§ 1 Satz 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 49 Abs. 3 Satz 2 und § 48 Abs. 4 VwVfG) abgelaufen war.
- 19 1. § 1 Satz 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 49 Abs. 3 Satz 2 und § 48 Abs. 4 VwVfG sind anwendbar.

- 20 a) Die Beklagte hat den Zuwendungsbescheid durch den angefochtenen Widerspruchsbescheid in der umstrittenen Höhe teilweise widerrufen. Dies ergibt sich zweifelsfrei aus dem Wortlaut des Bescheides. Ob der Widerruf rechtmäßig war oder nicht, ist hierfür unerheblich. Ebenso kann offen bleiben, ob schon der Ausgangsbescheid, der lediglich das Entfallen des Zuwendungsbescheides infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung festgestellt, in einen Widerruf umgedeutet werden könnte und ob es dieser Umdeutung angesichts von § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO bedürfte.
- 21 b) Der Widerruf ging nicht deshalb ins Leere, weil der Zuwendungsbescheid seine Wirksamkeit bereits infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung verloren hätte.
- 22 Allerdings hat der Zuwendungsbescheid auf die "Allgemeinen Nebenbestimmungen zur Projektförderung (ANBest-P)" Bezug genommen. Nach Nummer 2.1 i. V. m. 8.2.1 ANBest-P sollte der Bescheid seine Wirksamkeit verlieren, wenn und soweit sich nach der Bewilligung die in dem Finanzierungsplan veranschlagten zuwendungsfähigen Ausgaben ermäßigen oder sich die Deckungsmittel erhöhen oder neue Deckungsmittel hinzutreten. Die Zuwendung sollte insoweit unter eine auflösende Bedingung gestellt sein.
- 23 Voraussetzung für die Anwendbarkeit dieser Nebenbestimmung ist jedoch, dass sie mit § 1 Satz 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG vereinbar ist. Hiernach darf ein Verwaltungsakt nach pflichtgemäßem Ermessen mit einer Bedingung - soweit hier von Interesse - nur in dem Sinne verbunden werden, dass der Wegfall der Vergünstigung von dem ungewissen Eintritt eines zukünftigen Ereignisses abhängt. Hierunter fallen nur von der Außenwelt wahrnehmbare Handlungen, Erklärungen oder Geschehnisse, nicht hingegen nur zur Gedankenwelt eines Beteiligten gehörende Vorstellungen (BVerwG, Urt. v. 16. Juni 2015 - 10 C 15.14 -, BVerwGE 152, 211). Als Ereignis kommt mithin lediglich ein rein tatsächlicher Vorgang in Betracht, der sinnlich wahrnehmbar und dem Beweise zugänglich ist, ohne dass es für seine Bejahung noch einer Wertung bedürfte (BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 - 10 C 5.17 -, BVerwGE 164, 237 Rn. 21).

- 24 Das Zurückbleiben der zuwendungsfähigen Kosten hinter dem Förderbetrag oder hinter den veranschlagten Kosten ist jedoch kein Ereignis im Sinne des § 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG. Es erschöpft sich nicht in der Feststellung entstandener Gesamtkosten, sondern setzt zusätzlich die rechtliche Wertung voraus, welche dieser Gesamtkosten zuwendungsfähig sind (BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 a. a. O. Rn. 23). Nichts anderes gilt für die Erhöhung der Deckungsmittel, wie hier der erhöhten Eigenleistungen. Auch sie bedürfen der finanziellen Bewertung durch den Ansatz eines Stundensatzes. Allenfalls könnte als äußeres Ereignis an die Angaben im Verwendungsnachweis oder in der Verwendungsnachweisprüfung, die von außen ohne weiteres wahrnehmbar sind, als Bedingung angeknüpft werden, was der Förderbescheid und die einbezogene Nummer 2.1 ANBest-P aber nicht tun (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Juni 2015 a. a. O. Rn. 15).
- 25 c) Der Anwendung der Jahresfrist steht ebenso wenig entgegen, dass die Zuwendung in der hier maßgeblichen Hinsicht unter den Vorbehalt erst späterer Regelung gestellt gewesen wäre.
- 26 § 1 Satz 1 SächsVwVfZG, § 49 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. § 48 Abs. 4 VwVfG wären auch dann nicht anwendbar, soweit einzelne Regelungen im Zuwendungsbescheid, namentlich diejenige über die genaue Förderhöhe, unter den Vorbehalt erst späterer Festsetzung gestellt gewesen wären und der vorliegend angefochtene Feststellungs- und Erstattungsbescheid insoweit als Schlussbescheid anzusehen wäre. Die Wirkung des Vorbehalts liegt gerade darin, dass die Behörde die vorläufige Regelung im Ausgangsbescheid durch die endgültige Regelung im Schlussbescheid ersetzen kann, ohne insoweit an die Einschränkungen der §§ 49, 48 VwVfG gebunden zu sein (BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 a. a. O. Rn. 24 u. v. 15. März 2017 - 10 C 1.16 -, juris Rn. 22 m. w. N.).
- 27 Die Förderhöhe war im Zuwendungsbescheid jedoch nicht unter den Vorbehalt erst späterer Festsetzung gestellt. Der Förderbescheid ist auszulegen und es ist nach den Auslegungsgrundsätzen der §§ 133, 157 BGB zu erforschen, wie der Adressat den Verwaltungsakt unter Berücksichtigung der ihm bekannten oder erkennbaren Umstände bei objektiver Auslegung verstehen musste (vgl. BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 a. a. O. Rn. 25; Urt. v. 15. März 2017 a. a. O. Rn. 14). Das

Bundesverwaltungsgericht hat zur Abgrenzung und Auslegung - ebenfalls zur Förderung nach dem Hochwasser-Hilfefonds - im Urteil vom 23. Januar 2019 (a. a. O. Rn. 26) ausgeführt:

"Nimmt ein Förderbescheid auf die zuwendungsfähigen Gesamtkosten Bezug - und damit auf eine Berechnungsgröße, die im Zeitpunkt seines Erlasses noch nicht feststeht -, so kann darin der Vorbehalt erst späterer Regelung der Förderhöhe zu sehen sein; es kann sich aber auch um eine Festbetragsförderung handeln, die mit dem Hinweis darauf verbunden ist, dass die Förderung - gegebenenfalls teilweise - wegen Zweckverfehlung widerrufen werden kann, wenn die zuwendungsfähigen Gesamtkosten geringer ausfallen als angenommen. Das gilt unabhängig davon, ob durch die Förderung sämtliche Projektkosten gedeckt werden sollen oder lediglich ein prozentual bestimmter Anteil. Ob ein Vorbehalt erst späterer Regelung oder eine vorbehaltlose Förderung unter Hinweis auf einen möglichen Widerruf anzunehmen ist, muss mangels ausdrücklicher Bestimmung im Verwaltungsakt durch Auslegung ermittelt werden. Für einen Vorbehalt erst späterer Regelung spricht, wenn der Förderbescheid die endgültige Förderhöhe in jedem Falle variabel hält, die zuwendungsfähigen Gesamtkosten also auch dann zur Gänze oder zu dem bestimmten Anteil bezuschussen will, wenn sie die im Zeitpunkt der Bewilligung veranschlagten Gesamtkosten - gegebenenfalls deutlich - übersteigen. Hiervon hängt ab, welches Maß an Vertrauensschutz der Zuwendungsempfänger genießt. Die Jahresfrist des § 48 Abs. 4 VwVfG auf einen Widerruf anzuwenden (§ 49 Abs. 3 Satz 2 VwVfG), auf den Vorbehalt einer endgültigen Regelung durch einen Schlussbescheid jedoch nicht, findet seine Rechtfertigung darin, dass der Zuwendungsempfänger im Falle des Regelungsvorbehalts mit einer erst späteren Festsetzung des genauen Förderbetrages von vornherein rechnen muss, während er bei einer vorbehaltlosen Förderung davon ausgehen darf, dass der Widerrufsfall nur bei atypischem Geschehensablauf eintritt und die Ausübung des Widerrufs auch dann nicht zwingend ist."

- 28 Legt man diese Grundsätze zugrunde, liegt hier keine vorläufige Zuwendung vor. Es wird ein bestimmter und fester Zuwendungsbetrag gewährt. Zwar folgt ein Klammerzusatz, wonach die Zuwendung in Höhe von 91 % der förderfähigen Aufwendungen erfolgt, die in der Begründung des Bescheids in einem Kostenplan auf Grundlage der Angaben der Klägerin veranschlagt werden. Diese Prozentangabe, die in Kongruenz zu Zuwendung und Kostenplan steht, führt aber nicht zwingend zu dem Schluss, dass eine nur vorläufige Zuwendung vorliegt, sie kann auch nur die Berechnung eines Festbetrags erläutern. Ein solches Verständnis liegt nahe, wenn zunächst der Förderbetrag genannt wird und erst anschließend (und in Klammern) der

Prozentsatz und nicht umgekehrt (vgl. zum umgekehrten Fall [Anteilfinanzierung/vorläufiger Bescheid]: BVerwG, Urt. v. 15. März 2017 - 10 C 1.16 -, juris Rn. 2 und 15). Ein Vorbehalt ergibt sich auch ansonsten weder aus dem Zuwendungsbescheid noch aus den Förderprogrammen. Die Richtlinie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie für die Gewährung von Zuwendungen für die vom Hochwasser geschädigten Unternehmen und Angehörigen Freier Berufe aus dem Hochwasser-Hilfsfonds vom 5. September 2002 sieht - weder in Nummer 5 noch an anderer Stelle - hierzu eine Regelung vor; es wird darin auch keine bestimmte Finanzierungsart festgelegt. Der Bescheid enthält die Regelung, dass die Zuwendung als „nicht rückzahlbarer Zuschuss“ gezahlt wird und der Nachweis der Verwendung zu führen und zu prüfen ist, lässt aber nicht erkennen, dass eine Erhöhung der Förderung bei Überschreiten der veranschlagten Gesamtkosten in Betracht kommen und die Förderhöhe auch für diesen Fall variabel gehalten werden soll. Gegen die Annahme eines vorläufigen Bewilligungsbescheids unter dem Vorbehalt eines Schlussbescheids spricht indiziell auch, dass die in den Zuwendungsbescheid einbezogenen ANBest-P in Nummer 2.1 den Automatismus des Eintritts einer auflösenden Bedingung bei Ermäßigung der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben oder bei Hinzutreten neuer oder weiterer Deckungsmittel nur mit der Folge einer Ermäßigung der Zuwendung, also ausschließlich der Korrektur nach unten, vorsehen.

- 29 Im vorliegenden Fall liegt deshalb keine vorläufige Bewilligung vor; die Bezugnahme auf die zuwendungsfähigen Kosten erinnert lediglich an eine spätere Prüfung der zweckgemäßen Mittelverwendung.
- 30 Auch die Beklagte ist im weiteren Verlauf des Verfahrens von keiner Veränderlichkeit der Förderung nach oben ausgegangen. Als die Klägerin im Laufe des Verfahrens mögliche höhere Aufwendungen als die prognostizierten angezeigt hat, hat die Beklagte nicht in Aussicht gestellt, diese in die Verwendungsnachweisprüfung einzubeziehen, sondern die Klägerin auf die verstrichene Antragsfrist hingewiesen und ist somit von einem neuen Antrag ausgegangen. Eines solchen bedarf es aber nur bei einer Festbetragsgewährung, nicht bei einer nur vorläufigen Gewährung, wenn der Schlussbescheid - wie hier - noch aussteht.

- 31 2. Die Jahresfrist war schon vor Erlass des hier angefochtenen Ausgangsbescheides vom 11. Juli 2008 verstrichen.
- 32 a) Erhält die Behörde von Tatsachen Kenntnis, welche die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts rechtfertigen, so ist gemäß § 1 Satz 1 SächsVwVfZG, § 48 Abs. 4 Satz 1 VwVfG die Rücknahme nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt der Kenntnismahme zulässig. Diese Bestimmung findet Anwendung, wenn die Behörde die Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsakts nachträglich erkennt. Die Frist beginnt erst zu laufen, wenn die Behörde die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts erkannt hat und ihr die für die Rücknahmeentscheidung außerdem erheblichen Tatsachen vollständig bekannt sind (BVerwG, Beschl. v. 19. Dezember 1984 - GrSen 1.84, 2.84 -, BVerwGE 70, 356). Maßgeblich ist die Kenntnis des zuständigen Amtswalters; dass die erheblichen Tatsachen aktenkundig sind, genügt nicht. Entsprechendes gilt gemäß § 1 Satz 1 SächsVwVfZG, § 49 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 2 VwVfG für den Widerruf eines Verwaltungsakts; hier kommt es auf die vollständige Kenntnis der Behörde vom Widerrufsgrund und ebenso von den für die Widerrufsentscheidung außerdem erheblichen Tatsachen an (vgl. BVerwG, Urt. v. 24. Januar 2001 - 8 C 8.00 -, BVerwGE 112, 360).
- 33 Vollständige Kenntnis von dem für die Rücknahme oder den Widerruf des Verwaltungsakts erheblichen Sachverhalt erlangt die Behörde, wenn sie ohne weitere Sachaufklärung objektiv in der Lage ist, unter sachgerechter Ausübung ihres Ermessens über die Rücknahme oder den Widerruf zu entscheiden (BVerwG, Beschl. v. 19. Dezember 1984 a. a. O. S. 363; Urt. v. 28. Juni 2012 - 2 C 13.11 -, BVerwGE 143, 230 Rn. 29). Die Jahresfrist ist dementsprechend keine Bearbeitungsfrist, sondern eine Entscheidungsfrist (BVerwG, Urt. v. 28. Juni 2012 a. a. O. Rn. 27). Ist die Sache allerdings bei Anlegung eines objektiven Maßstabes zur Entscheidung reif, so beginnt die Jahresfrist auch dann zu laufen, wenn die Behörde weitere Schritte zur Sachaufklärung unternimmt, die objektiv nicht mehr erforderlich sind. So liegt es insbesondere, wenn das Ermessen der Behörde auf Null reduziert oder doch im Sinne eines "intendierten" Ermessens regelhaft gebunden ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 a. a. O. Rn. 31; Beschl. v. 19. Dezember 1984 a. a. O. S. 364).

- 34 Die vollständige Kenntnis auch von den für die Ausübung des Rücknahme- oder Widerrufsermessens maßgeblichen Umständen erlangt die Behörde regelmäßig nur infolge einer - mit einer angemessenen Frist zur Stellungnahme verbundenen - Anhörung des Betroffenen (BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 a. a. O. Rn. 32; v, 24. Januar 2001 - 8 C 8.00 -, BVerwGE 112, 360 und v. 8. Mai 2003 - 1 C 15.02 - BVerwGE 118, 174, 179). Unterlässt die Behörde die Anhörung, so läuft die Frist nicht (BVerwG, Beschl. v. 4. Dezember 2008 - 2 B 60.08 -, juris); verzögert sie sie, so läuft die Frist gleichwohl nicht früher; allerdings greifen dann gegebenenfalls die Grundsätze der Verwirkung ein (BVerwG, Urt. v. 20. September 2001 - 7 C 6.01 -, Buchholz 316 § 48 VwVfG Nr. 103). Die Anhörung selbst setzt die Frist noch nicht in Lauf; erst mit der Stellungnahme des Betroffenen erhält die Behörde Kenntnis von den Umständen, die gegebenenfalls bei ihrer Ermessensausübung zu berücksichtigen sind, jedenfalls aber die Gewissheit, dass ihre bisherige Kenntnis vollständig ist (BVerwG, Urt. v. 20. September 2001 a. a. O.); dann läuft die Frist. Entsprechendes gilt, wenn der Betroffene die gesetzte Frist verstreichen lässt, ohne Stellung zu nehmen. Veranlasst die Stellungnahme des Betroffenen die Behörde zu weiterer Sachaufklärung, so läuft die Jahresfrist erst mit deren Abschluss und gegebenenfalls einer erneuten Anhörung; zweckmäßigerweise weist die Behörde den Betroffenen hierauf hin (BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 a. a. O. Rn. 32).
- 35 Ist die Frist verstrichen, so steht dies einer dann erst verfügbaren Aufhebung des Verwaltungsakts im Wege der Rücknahme oder des Widerrufs entgegen. Daran ändert es nichts, wenn die Behörde nach Fristablauf erneut Ermittlungen aufnimmt oder ihr Ermessen erneut ausübt (BVerwG, Urt. v. 23. Januar 2019 a. a. O. Rn. 41).
- 36 b) Bei Anlegung dieser Maßstäbe war die Frist bei Erlass des Ausgangsbescheides vom 11. Juli 2008 verstrichen.
- 37 Kenntnis über die Erhöhung der Eigenleistungen erlangte die Beklagte durch das Schreiben der Klägerin vom 7. Februar 2005. Anhaltspunkte dafür, dass der bilanzielle Warenbestand Ende 2001 geringer gewesen sein könnte als der von der Klägerin in ihrem Antrag angegebene, woraus die Beklagte die Zweckverfehlung der Zuwendung ableitet, erhielt die Beklagte zunächst durch die Schreiben des Finanzamts 21. November 2005 und vom 15. März 2006. Kenntnis erlangte sie spätestens durch den

vom 27. November 2006 datierenden Prüfbericht der Verwendungsnachweise. Dies bekundete sie dadurch, dass sie die Klägerin zwei Tage später zur beabsichtigten Rückforderung eines - genau berechneten - Teils der Zuwendung angehört hat. Die Klägerin nahm mit Schreiben vom 28. Dezember 2006, das wohl am selben Tag bei der Beklagten einging (der Vermerk auf dem Schreiben "Lag als Fax bereits vor: 22.12.06" ist wohl ein Schreibversehen), und mit dem in ihrem Auftrag versandten Schreiben ihres Steuerberaters vom selben Tag, das am 2. Januar 2007 bei der Beklagten einging, Stellung. Damit war die Sache insoweit im Januar 2007 entscheidungsreif, und die Jahresfrist wurde in Lauf gesetzt. Sie lief im Januar 2008 ab und war bei Erlass des Feststellungs- und Erstattungsbescheides am 11. Juli 2008 verstrichen. An dem Fristablauf änderte sich auch durch die nach ihrem Ablauf erneut im April aufgenommenen Ermittlungen zu den Mietverträgen nichts.

38 Soweit die Beklagte darauf hinweist, dass im Jahr 2008 Herr R. für die Rücknahme zuständig war, führt dies zu keiner anderen Beurteilung. Anhaltspunkte dafür, dass Herr R. - für den Fall seiner Zuständigkeit auch im Jahr 2007 - oder bei seiner Verhinderung seinem geschäftsplanmäßigen Vertreter diese Umstände im Januar 2007 nicht bekannt waren, sind weder aus der Akte ersichtlich noch von der Beklagten vorgetragen. Allein die Tatsache, dass das Anhörungsschreiben möglicherweise von einem anderen Bearbeiter gefertigt wurde, lässt diesen Rückschluss jedenfalls nicht zu.

39 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10 Satz 1, § 711 ZPO. Die Revision wird nicht zugelassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

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 nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen

Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. 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 des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung 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. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

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.:
Dehoust

Drehwald

Groschupp