

Az.: 6 A 394/20
5 K 662/19



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Beklagte -
- Antragstellerin -

wegen

Förderung nach ESF
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 6. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp und die Richterin am Verwaltungsgericht Schröter

am 5. Januar 2024

beschlossen:

Der Antrag der Beklagten, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 25. Februar 2020 - 5 K 662/19 - zuzulassen, wird abgelehnt.

Die Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 997,50 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag der Beklagten auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Ihr Vorbringen, auf dessen Prüfung das Obergerverwaltungsgericht gemäß § 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO beschränkt ist, ergibt nicht, dass die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und eines der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegenden Verfahrensmangels, auf dem die Entscheidung beruht (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO), vorliegen.
- 2 1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) hat die Beklagte nicht dargelegt. Solche Zweifel sind anzunehmen, wenn der Rechtsmittelführer einen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9. Juni 2016 - 1 BvR 2453/12 - juris Rn. 16; Beschl. v. 18. Juni 2019 - 1 BvR 587/17 - juris Rn. 32; SächsOVG, Beschl. v. 21. Juni 2023 - 6 A 38/22 -, juris Rn. 3) und dies zugleich Zweifel an der Richtigkeit des Ergebnisses begründet. Deshalb reicht es nicht aus, wenn Zweifel lediglich an der Richtigkeit einzelner Rechtssätze oder tatsächlicher Feststellungen bestehen, auf welche das Urteil gestützt ist. Diese müssen vielmehr zugleich Zweifel an der Richtigkeit des Ergebnisses begründen. Das wird zwar regelmäßig der Fall sein. Jedoch schlagen Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente nicht auf das Ergebnis durch, wenn das angefochtene Urteil sich aus anderen Gründen als richtig darstellt. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO verlangt nicht, die Berufung wegen eines Fehlers zuzulassen, der für den Ausgang des Berufungsverfahrens und damit für das Ergebnis des Prozesses mit Sicherheit bedeutungslos bleiben wird (vgl. BVerwG, B. v. 10. März 2004 - 7 AV 4.03 -, juris Rn. 9; SächsOVG, Beschl. v. 18. Juni 2019 - 3 A 1/17 -, juris Rn. 15).

- 3 Die Klägerin beantragte bei der Beklagten am 26. September 2016 einen Zuschuss in Höhe von 50 % der Gesamtkosten zur Förderung einer Weiterbildung im Rahmen des Förderprogramms der Beklagten „Weiterbildungsscheck betrieblich“. Unter Abschnitt 4 der Antragsunterlagen „Fördervoraussetzungen“ erklärte die Klägerin, dass „noch keine verbindliche Anmeldung ... an der Weiterbildung erfolgte und noch keine Zahlung geleistet wurde und erst nach Antragseingang bei der Sächsischen Aufbaubank - Förderbank - eine verbindliche Anmeldung erfolgt oder Zahlung geleistet wird“. Mit Zuwendungsbescheid vom 23. Dezember 2016 bewilligte die Beklagte eine Zuwendung als Anteilsfinanzierung in Höhe von 50 % der Weiterbildungskosten, maximal 997,50 €, die nicht zur Auszahlung kam. Die Bewilligung erging zweckgebunden für den Bewilligungszeitraum 26. September 2016 bis 2. Februar 2017 bezogen auf den Vorhabenszeitraum 28. November 2016 bis 2. Dezember 2016. Die Bewilligung erfolgte auf Grundlage der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Förderung der beruflichen Bildung, Fachkräfte Entwicklung und Beschäftigungschancen vom 3. Februar 2016 (im Folgenden: Förderrichtlinie) sowie der EFRE/ESF-Rahmenrichtlinie vom 7. September 2015. Die Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung im Bereich der Strukturfonds EFRE und ESF waren Bestandteil des Zuwendungsbescheids. Die im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung vorgelegte Rechnung des Bildungsträgers weist als Datum der Anmeldung („Bestelldatum“) für die Weiterbildungsmaßnahme den 16. September 2016 aus. Nach den allgemeinen Geschäftsbedingungen des Bildungsträgers konnte die Anmeldung bis 14 Tage vor Veranstaltungsbeginn bei vollständiger Erstattung bereits entrichteter Teilnahmegebühren kostenfrei schriftlich storniert werden. Der Rechnungsbetrag war zum 20. Oktober 2016 fällig und wurde von der Klägerin am 18. Oktober 2016 beglichen. Seminarbeginn war am 28. November 2016.
- 4 Mit Rücknahmebescheid vom 19. September 2017 nahm die Beklagte den Zuwendungsbescheid mit der Begründung zurück, die in Abschnitt 4 des Antragsformulars genannten Fördervoraussetzungen hätten nicht vorgelegen, da sich die Klägerin bereits am 16. September 2016 und damit vor Eingang der Antragsunterlagen bei der Beklagten für die Weiterbildungsmaßnahme angemeldet habe. Dass der Klägerin nach den allgemeinen Geschäftsbedingungen ein Rücktrittsrecht zugestanden habe, sei nicht beachtlich, da dieses nicht ausdrücklich auf den Fall der Versagung der beantragten Zuwendung bezogen worden sei.

- 5 Das Verwaltungsgericht hat den Bescheid der Beklagten vom 19. September 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 26. Februar 2019 aufgehoben und zur Begründung ausgeführt, die angefochtenen Bescheide seien rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten. Das im Vertrag zwischen der Klägerin und dem Bildungsträger vereinbarte allgemeine und kostenfreie, bis zu 4 Wochen (richtig: 14 Tage) vor Veranstaltungsbeginn wahrnehmbare Stornierungsrecht erfülle die Voraussetzungen eines förderungsschädlichen Rücktrittsrechts oder einer auflösenden Bedingung im Sinne von Nr. 1.3.1 VwV zu § 44 SÄHO in Verbindung mit Anlage 8 VwV zu § 44 SÄHO (Hinweise G1). Insoweit könne dahingestellt bleiben, ob es sich bei der von der Mitarbeiterin der Klägerin am 16. September 2016 vorgenommenen online-Buchung des Weiterbildungsseminars um eine verbindliche Anmeldung gehandelt habe, welche zumindest mit dem Zugang der Rechnung bei der Klägerin am 21. September 2016 zu einem wirksamen Vertragsabschluss geführt habe. Die Vertragsparteien hätten jedenfalls vertraglich ein Stornierungsrecht vereinbart, dass den Anforderungen der Nr. 1.3.1 VwV zu § 44 SÄHO in Verbindung mit Anlage 8 VwV zu § 44 SÄHO (Hinweise G1) genüge. Soweit die Beklagte unter Verweis auf ihre ständige Verwaltungspraxis zwingend ein ausdrückliches Rücktrittsrecht für den Fall der Versagung einer beantragten Zuwendung oder eine entsprechende aufschiebende oder auflösende Bedingung fordere, folge das Gericht dem nicht. Die Stornierung sei den Anforderungen der Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Bildungsträgerin entsprechend schriftlich vereinbart worden und sei unbeschränkt, sofern es fristgemäß vor Beginn der Veranstaltung ausgeübt werde. Ein solches generelles und unbeschränktes Stornierungsrecht, welches rechtlich einem Rücktrittsrecht gleichzustellen sei, erfasse nach üblicher Regelungstechnik ohne weiteres auch den Nichtbewilligungsfall und erfülle damit die Voraussetzungen des Hinweises G1 zu Nr. 1.3.1 VwV zu § 44 SÄHO. Der Vortrag der Beklagten, dass es ihrer ständigen Verwaltungspraxis entspreche, dass das Rücktrittsrecht den Fall der Nichtbewilligung besonders herausstellen müsse und auch die Variante der auflösenden Bedingung speziell auf diesen Fall zu beziehen sei, über dehne den Wortlaut des Hinweises G1. Ausweislich des Wortlauts dieses Hinweises genüge es, wenn das Rücktrittsrecht (auch) für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung vereinbart sei und setze gerade nicht voraus, dass es ausschließlich für diesen Fall vereinbart sein müsse. Eine solche Auslegung dürfte auch dem gesunden Menschenverstand widersprechen. Vom Wortlaut des Hinweises G1 könnten nach seiner ermessenslenkenden Funktion nachgeordnete Stellen - wie die Beklagte - im Verhältnis zum Staatsministerium der Finanzen nicht abweichen. Der Gleichbehandlungsanspruch der Klägerin aus Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 18 Abs. 1 SächsVerf unter dem Gesichtspunkt der Selbstbindung der Verwaltung sei mithin auf den Wortlaut des Hinweises G1 als

solchen und nicht auf eine etwa divergierende Verwaltungspraxis der Beklagten zu beziehen. Letztere bilde insofern nicht den Maßstab, sondern den Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Kontrolle.

- 6 Dagegen trägt die Beklagte zur Begründung ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils vor, das Verwaltungsgericht habe seinen rechtlichen Prüfungsmaßstab aus § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO verkannt. Richtigerweise hätte es nach § 48 Abs. 2 VwVfG zunächst prüfen müssen, ob die Zuwendung von der Beklagten rechtswidrig bewilligt worden sei. Dazu hätte es sich auf der Tatbestandsebene zunächst mit der tatsächlichen Verwaltungspraxis der Beklagten und sodann inhaltlich mit dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG befassen müssen. Sodann hätte es nach § 114 VwGO prüfen müssen, ob sie ihr Rücknahmeermessen (§ 48 Abs. 2 VwVfG) ordnungsgemäß ausgeübt habe. Das Verwaltungsgericht habe den klaren Wortlaut des Hinweises G1 nicht beachtet, wonach nur der Abschluss von Verträgen, in denen ein Rücktrittsrecht für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung vereinbart sei oder die unter einer auflösenden Bedingung geschlossen wurden, keinen Vorhabensbeginn begründeten. Das Verwaltungsgericht habe eine dem Sinn des Hinweises widersprechende Wortlautinterpretation vorgenommen. Der Sinn der Vorschrift verbiete es geradezu, ein ganz allgemeines Rücktrittsrecht als ausreichend anzuerkennen. Er verlange ein „nur“ und kein „auch“. Nur wenn das Rücktrittsrecht ausdrücklich für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung vereinbart werde und dadurch nach außen zum Ausdruck komme, dass die Maßnahme nicht durchgeführt werde, wenn die Zuwendung nicht bewilligt wird, werde dem Grundsatz der Nachrangigkeit der öffentlichen Förderung Rechnung getragen (Nr. 1.3.1, 1.3 VwV zu § 44 SÄHO). Das Privileg des vorzeitigen Maßnahmebeginns solle nur gelten, wenn der Antragsteller bei Vertragsschluss objektiv zu erkennen gebe, dass die Zuwendungsfinanzierung relevant sei, er sich also für den Fall der Nichtbewilligung ein Ausstiegsrecht ausbedungen habe. Ein bloß allgemeines Ausstiegsrecht in allgemeinen Geschäftsbedingungen hingegen gelte nicht nur speziell für die Nichtbewilligung der beantragten Zuwendung. Damit sei ein Zuwendungsbezug nicht herstellbar. Auch gehe die Ansicht des Verwaltungsgerichts fehl, wonach sie als nachgeordnete Stelle im Verhältnis zum Staatsministerium der Finanzen vom Wortlaut des Hinweises G1 nicht abweichen könne. Diesem sei ein solches spezifisches Rücktrittsrecht gerade zu entnehmen. Derartige Hinweise stellten im Übrigen keine Weisungen dar. Die von ihr geübte Förderpraxis, einen vorzeitigen Maßnahmebeginn im Falle eines vereinbarten Rücktrittsrechts nur dann zuzulassen, wenn dieses ausdrücklich für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung vereinbart wurde, sei rechtmäßig. Denn

sie beruhe auf den haushaltsrechtlichen Erfordernissen der Sächsischen Haushaltsordnung, den Vorgaben in der VwV-SäHO und den Vorgaben in der allgemeinen EFRE/ESF-Rahmenrichtlinie sowie der speziellen ESF-Richtlinie Berufliche Bildung. Sie beruhe zudem auf dem Grundsatz der Nachrangigkeit und der Ursächlichkeit nach den §§ 23, 44 SäHO.

- 7 Mit diesem Zulassungsvorbringen dringt die Antragstellerin nicht durch. Das Vorbringen rechtfertigt keine Zulassung der Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils.
- 8 Das Verwaltungsgericht ist jedenfalls im Ergebnis zu Recht davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen des § 48 Abs. 1 Satz 1 und 2 VwVfG (hier und im Folgenden in Verbindung mit § 1 Satz 1 SächsVwVfZG) nicht vorliegen, weil die Zuwendung von der Beklagten nicht rechtswidrig gewährt worden war.
- 9 Richtlinien, wie die im Zuwendungsbescheid zur Grundlage gemachten Förderrichtlinien, stellen keine Rechtsnormen dar, sondern sind lediglich verwaltungsinterne, das Ermessen der für die Verwaltung der staatlichen Leistungen zuständigen Stellen steuernde Weisungen und damit Verwaltungsvorschriften. Sie wie auch die zur Durchführung der Sächsischen Haushaltsordnung ergangenen Verwaltungsvorschriften vermögen eine anspruchsbegründende Außenwirkung - nur - vermittelt des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 SächsVerf) und des im Rechtsstaatsprinzip verankerten Gebots des Vertrauensschutzes (Art. 20 und 28 GG, Art. 1, 3 und 36 SächsVerf) zu begründen. Solche Verwaltungsvorschriften müssen aber in sich den Gleichbehandlungsgrundsatz wahren (BVerwG, Urt. v. 14. März 2018 - 10 C 1.17 -, juris Rn. 15; SächsOVG, Urt. v. 5. August 2020 - 6 A 1165/17 -, juris Rn. 21). Als ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften unterliegen sie keiner eigenständigen Auslegung durch die Gerichte wie Rechtsnormen. Entscheidend ist vielmehr die tatsächliche ständige Verwaltungspraxis der zuständigen Behörde im maßgeblichen Zeitpunkt, jedenfalls soweit sie vom Urheber der Verwaltungsvorschrift gebilligt oder doch geduldet wurde, und in welchem Umfang sie infolgedessen an den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 SächsVerf) gebunden ist. Nur insoweit ist der Wille des Vorschriftengebers durch Auslegung zu ermitteln (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.6.2015 - 10 C 15.14 -, juris Rn. 24 und v. 24. März 1977 - 2 C 14.75 -, juris Rn. 20; SächsisOVG, Urt. v. 29. März 2023 - 6 A 158/20 -, juris Rn. 36; OVG NRW, Beschl. v. 29. Mai 2007 - 4 A 516/15 -, juris Rn. 23).
- 10 Mit dem Wortlaut der hier einschlägigen Verwaltungsvorschriften steht die Förderung in Einklang.

- 11 Die zurückgenommene Zuwendung beruht auf der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zu Förderung der beruflichen Bildung, Fachkräftesicherung und Beschäftigungschancen (ESF-Richtlinie Berufliche Bildung) vom 3. Februar 2016 (SächsABl. 2016 S. 228), der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr mit allgemeinen Bestimmungen zur Förderung von aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERFE) sowie dem Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierten Vorhaben in der Förderperiode 2014 bis 2020 im Freistaat Sachsen (EFRE/ESF-Rahmenrichtlinie) vom 7. September 2015 (SächsABl. S. 1331), nach deren Teil I Nr. 1.1 der Freistaat nach Maßgabe der Richtlinien sowie insbesondere §§ 23 und 44 der Haushaltsordnung des Freistaates Sachsen (Sächsische Haushaltsordnung - SäHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 2001 (SächsGVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. April 2015 (SächsGVBl. S. 349), und den Verwaltungsvorschriften des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Sächsischen Haushaltsordnung vom 27. Juni 2005 (SächsABl. Sdr. S. S 226), die zuletzt durch die Verwaltungsvorschrift vom 25. März 2015 (SächsABl. S. 515) geändert worden sind, Zuwendungen für Vorhaben im Rahmen der Umsetzung der Strukturpolitik der Europäischen Union aus Mitteln des EFRE beziehungsweise des ESF und komplementären nationalen Haushaltsmitteln gewährt. Nach Abschnitt A Nr. 1.2 Förderrichtlinie Berufliche Bildung 2016 werden Vorhaben der betrieblichen Weiterbildung, insbesondere zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit sowie höher Qualifizierung von Arbeitskräften gefördert. Der bewilligte Weiterbildungsscheck diente im vorliegenden Fall der Weiterbildung einer Mitarbeiterin der Klägerin zur zertifizierten Insolvenzfachbearbeiterin und entsprach damit dem Förderzweck der Förderrichtlinie.
- 12 Nach Nr. 1.3 VwV-SäHO zu § 44 SäHO dürfen Zuwendungen zur Projektförderung nur für solche Vorhaben bewilligt werden, die noch nicht begonnen worden sind. Die Bewilligungsbehörde kann im Einzelfall allein und das zuständige Staatsministerium für einzelne Zuwendungsbereiche im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen Ausnahmen zulassen. Mit dem Vorhaben darf nach Nr. 5.1 EFRE/ESF-Rahmenrichtlinie begonnen werden, sobald der Antrag auf Förderung bei der Bewilligungsstelle eingegangen ist. Als Vorhabensbeginn ist nach Buchstabe A Nr. 1.3.1 VwV zu § 44 SäHO grundsätzlich der Abschluss eines der Ausführung zuzurechnenden Lieferungs- und Leistungsvertrages zu werten. Im Einklang damit gilt nach der ständigen, in Nummer 4 des Antragsvordrucks zum Ausdruck kommenden Verwaltungspraxis der Beklagten als förderschädlicher Vorhabensbeginn im hier in Rede stehenden Förderprogramm, wenn der Teilnehmer vor Antragseingang bei der sächsischen Aufbaubank

eine verbindliche Anmeldung vorgenommen oder eine Zahlung geleistet hat. Der Abschluss von Verträgen, in denen ein Rücktrittsrecht des Zuwendungsempfängers für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung vereinbart ist oder die unter einer auflösenden Bedingung geschlossen werden, begründen nach Buchstabe G Nr. 1 der Anlage 8 zur VwV zu § 44 SÄHO keinen Vorhabensbeginn.

- 13 Danach stellen sich die Anmeldung der Klägerin zur Weiterbildungsmaßnahme vor Antragstellung bei der Beklagten und der nach Eingang ihrer Anmeldung zustande gekommene Vertrag (vgl. § 151 BGB) nach dem Wortlaut der Richtlinien nicht als förder-schädlich dar, da im Anmeldeformular und Vertrag ein eindeutiges und ohne Folgen bleibendes Rücktrittsrecht (auch) für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung ent-halten war. Ausweislich der Rechnung des Bildungsträgers vom 20. September 2016 meldete sich die Mitarbeiterin der Klägerin beim Weiterbildungsträger zwar schon am 16. September 2016 - und damit vor der Beantragung des Weiterbildungsschecks bei der Beklagten am 26. September 2016 - online für die am 28. November 2016 begin-nende Weiterbildung an. Ausweislich der Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Weiterbildungsträgers stand der Klägerin jedoch ein kostenfreies allgemeines Rück-trittsrecht bis 14 Tage vor Veranstaltungsbeginn zu, welches sie bis zum Zeitpunkt der Antragstellung und danach hätte in Anspruch nehmen können. Auch sollten im Falle einer Stornierung nach den Allgemeinen Geschäftsbedingungen alle bereits geleiste-ten Teilnahmegebühren erstattet werden. Die Klägerin hätte sich somit im Falle der Nichtförderung rechtlich und tatsächlich ungebunden vom Vertrag lösen können. Sie hatte sich mit dem Ausfüllen und Unterschreiben des Anmeldeformulars, das das Stor-nierungsrecht enthielt, die Entscheidung vorbehalten, das Vorhaben im Falle der aus-bleibenden Förderung nicht durchzuführen.
- 14 Die von der Beklagten behauptete ständige Verwaltungspraxis, den betrieblichen Wei-terbildungsscheck in Fällen, in denen sich der Antragsteller vor Antragstellung bereits zur Weiterbildung angemeldet hat, im Falle eines allgemeinen Rücktrittsrechts nicht, sondern nur dann zu gewähren, wenn dieses Rücktrittsrecht ausdrücklich für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung vereinbart wurde, stellt sich als willkürlich dar und steht daher mit Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 18 Abs. 1 SächsVerf nicht in Einklang. Sie stützt sich auf eine der Lebenserfahrung widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse (BVerwG, Urt. v. 14. März 2018 - 10 C 1.17 -, juris Rn. 18) und behandelt wesentlich gleiche Vergleichsgruppen ohne rechtfertigenden sachlichen Grund unterschiedlich.

- 15 Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 Abs. 1 SächsVerf) gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Er gilt sowohl für ungleiche Belastungen als auch für ungleiche Begünstigungen. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz unterschiedliche Grenzen für den Normgeber und die Verwaltung, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitsanforderungen reichen können. Dem Willkürverbot ist genüge getan, wenn sich für die Differenzierung ein sachlicher Grund finden lässt. Dagegen verlangt die Verhältnismäßigkeitsbindung, dass zwischen Adressaten Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die unterschiedliche Behandlung rechtfertigen. Im Bereich der gewährenden Staatstätigkeit ist zu berücksichtigen, dass dem Gesetzgeber und der Verwaltung für die Abgrenzung der begünstigten Personengruppen oder Sachverhalte grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zukommt und größte Zurückhaltung geboten ist, dem Gesetzgeber oder der Verwaltung über den Gleichheitssatz zusätzliche Leistungsverpflichtungen aufzuerlegen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26. April 1988 - 1 BvL 84/86 -, BVerfGE 78, 104, 121 und v. 7. Februar 2012 - 1 BvL 14/07 -, BVerfGE 130, 240, 254; BVerwG, Urt. v. 29. November 2018 - 5 C 10.17 -, juris Rn. 17; v. 29. März 2018 - 5 C 14.16 -, juris Rn. 35; v. 14. März 2018 - 10 C 1.17 -, juris Rn. 17; SächsOVG, Urt. v. 29. März 2023 - 6 A 158/20 -, juris Rn. 38; v. 24. November 2021 - 6 A 540/19 -, juris Rn. 50; Beschl. v. 28. November 2017 - 2 A 60/16 -, juris Rn. 23, 34; st. Rspr.). Der Normgeber und die Verwaltung sind bei der Entscheidung darüber, welche Personen oder Unternehmen durch finanzielle Zuwendungen des Staates gefördert werden sollen, weitgehend frei. Zwar darf der Staat seine Leistungen nicht nach unsachlichen Gesichtspunkten, nicht "willkürlich" verteilen: Subventionen müssen sich gemeinwohlbezogen rechtfertigen lassen, sollen sie vor dem Gleichheitssatz Bestand haben. Sachbezogene Gesichtspunkte stehen jedoch dem Normgeber in sehr weitem Umfang zu Gebote; solange die Regelung sich auf eine der Lebenserfahrung nicht geradezu widersprechende Würdigung der jeweiligen Lebensverhältnisse stützt, insbesondere der Kreis der von der Maßnahme Begünstigten sachgerecht abgegrenzt ist, kann sie verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden (BVerwG, Urt. v. 14. März 2018 - 10 C 1.17 -, juris Rn. 18 m. w. N.).
- 16 Hier geht es um den Bereich der gewährenden Staatstätigkeit und die Differenzierung erfolgt nach Sachverhalten (Rücktrittsrechten) und nicht nach Personengruppen; es greift deshalb nur das Willkürverbot und nicht die strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung ein. Für die Ungleichbehandlung von Rücktrittsrechten, die grundlos oder mit jeglicher Begründung ausgeübt werden können und solchen, die (nur oder auch) aus dem Grund

der fehlenden Bewilligung der Fördermittel ausgeübt werden können, fehlt es an einem sachlichen Grund. Denn ein generelles Rücktrittsrecht erfordert nicht einmal einen Rücktrittsgrund und lässt nach allgemeinem Verständnis einen Rücktritt auch für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung zu.

- 17 Das Verbot des vorzeitigen Beginns eines Vorhabens dient in der Förderpraxis der Beklagten unter anderem dem Zweck, unnötige Bewilligungen und Mitnahmeeffekte zu vermeiden (vgl. hierzu und zum Folgenden zuletzt: SächsOVG, Urt. v. 18. Dezember 2020 - 6 A 1244/18 -, juris Rn. 31, v. 14. Juli 2020 - 6 A 565/18 -, juris Rn. 24). Die Zuwendung soll nur für den Fall gewährt werden, dass der Zuwendungsbewerber das geplante Vorhaben - obgleich förderwürdig - ohne die beantragte Zuwendung mangels finanzieller Mittel nicht durchgeführt hätte. Die Zuwendung soll im Allgemeininteresse einen Anreiz zur Durchführung eines Vorhabens schaffen. Demgegenüber ist es nicht Sinn und Zweck der Zuwendung, solche Vorhaben zu fördern, zu deren Ausführung und Finanzierung sich der Zuwendungsbewerber ohnehin entschlossen hat oder auch ohne staatliche Hilfe in der Lage ist. Der Zuwendungsbewerber muss sich mithin für den Fall der Versagung der beantragten Zuwendung rechtlich und tatsächlich ungebunden die Entscheidung vorbehalten haben, das Vorhaben nicht durchzuführen. Ist ein dem Vorhaben zuzurechnender Vertrag bereits geschlossen worden, erfordert ein solcher Vorbehalt ein eindeutiges und ohne Folgen bleibendes Rücktrittsrecht für den Fall der Nichtbewilligung der Zuwendung oder einen Abschluss unter einer auflösenden Bedingung (vgl. Buchstabe G Nr. 1 der Anlage 8 zur VwV zu § 44 SÄHO).
- 18 Dabei liegt freilich auf der Hand, dass die Förderpraxis in Projekten der vorliegenden Art, nur solche Fälle als förderschädlich vorzeitig begonnen anzusehen, in denen sich der Antragsteller zu der Weiterbildung vor der Bewilligung verbindlich anmeldet, sich vertraglich ohne Rücktrittsklausel oder auflösende Bedingung für den Fall der Nichtbewilligung bindet oder eine Anzahlung bzw. Anmeldegebühren leistet, eine Vielzahl von Fällen nicht erfasst, in denen Antragsteller ebenfalls unabhängig von einer Bewilligung der Zuwendung zur Weiterbildung fest entschlossen sind. Denn der Ausschlussgrund des vorzeitigen Vorhabenbeginns bezieht sich auf die Prüfung der im Antragsformular und in Nr. 1.3.1 VwV zu § 44 SÄHO genannten Kriterien und vermag von vornherein nur einen Teil unerwünschter "Mitnahmeeffekte" zu vermeiden, schließt er doch all diejenigen Antragsteller von der Förderung nicht aus, die auch ohne Zuwendung bereit und willens sowie finanziell dazu imstande sind, sich weiterzubilden, aber in Kenntnis der Förderpraxis mit der verbindlichen Anmeldung, der vertraglichen Bindung oder ei-

ner Geldzahlung bis zur Bewilligung zuwarten, um sich trotz ihres feststehenden Entschlusses die Möglichkeit einer Zuwendung zu erhalten. In der Förderpraxis der Beklagten wird dies hingenommen, da die Prüfung des vorzeitigen Vorhabenbeginns aus Gründen der Praktikabilität und der einfachen Nachweisbarkeit auf die genannten Kriterien (verbindliche Anmeldung, Vertragsschluss, Anzahlung/Anmeldegebühren) beschränkt ist und nichts dafür ersichtlich oder vorgetragen ist, dass darüber hinaus weitere Kriterien zum Ausschluss der davon nicht erfassten Mitnahmeeffekte in ständiger Praxis geprüft werden (SächsOVG, Urt. v. 18. Dezember 2020 - 6 A 1244/18 -, juris Rn. 31).

- 19 Mit der Vereinbarung eines spezifischen Rücktrittsrechts für den Fall der Nichtbewilligung wird entgegen der Auffassung der Beklagten ebensowenig wie beim allgemeinen Rücktrittsrecht sichergestellt, dass der Antragsteller die Weiterbildungsmaßnahme ohne Bewilligung der Zuwendung nicht durchführen würde. Vielmehr wird ein durch Allgemeine Geschäftsbedingungen oder in einer Individualvereinbarung vom Bildungsträger gewährtes Rücktrittsrecht regelmäßig unabhängig von einer Prüfung gewährt, ob derjenige, der sich anmeldet, auf die Förderung angewiesen ist und sonst an der Maßnahme nicht teilnehmen würde. Es ist somit sowohl beim allgemeinen Rücktrittsrecht als auch beim Rücktrittsrecht, das ausdrücklich (auch oder nur) für den Fall der Nichtförderung eingeräumt wird, möglich, dass der Bewerber auch ohne Zuwendung bereit und willens sowie finanziell dazu imstande ist, sich weiterzubilden. Fordert der Fördermittelgeber von den Bewerbern keine Erklärung, dass sie ohne die Fördermittelgewährung die Maßnahme nicht durchführen würden, nimmt er solche Unschärfen hin. Dann ist es willkürlich, wenn er ein Rücktrittsrecht nur bei seinem ausdrücklichen Bezug auf den Fall der Nichtbewilligung anerkennen will, nicht aber sonst, weil unabhängig von der Ausgestaltung des Rücktrittsrechts im gleichen Maße die Gefahr besteht, dass der Bewerber auf das Rücktrittsrecht nicht angewiesen ist.
- 20 Selbst wenn man unterstellt, dass der Zuwendungsbescheid rechtswidrig ist, wäre der Rücknahmebescheid im Übrigen rechtswidrig, da unverhältnismäßig. Nach § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG darf ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, nicht zurückgenommen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist. Das Vertrauen ist nach § 48 Abs. 2 Satz 2 VwVfG in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte die gewährten Leistungen

- wie die Klägerin für die Weiterbildungsmaßnahme - verbraucht oder eine Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist (§ 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG). An der Schutzwürdigkeit fehlt es, wenn der Begünstigte den Verwaltungsakt durch Angaben erwirkt hat, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren (§ 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 VwVfG). Bei der Frage der Schutzwürdigkeit des Vertrauens kommt es grundsätzlich auf eine wertende Abwägung der Gesichtspunkte, die für eine Aufrechterhaltung des begünstigenden Hoheitsaktes sprechen, gegen das öffentliche Interesse an der Herstellung des an sich nach den maßgeblichen Rechtsvorschriften gebotenen Rechtszustandes an. Schutzwürdig ist grundsätzlich jeder Bürger, der sich mit guten Gründen auf die Rechte aus der begünstigenden hoheitlichen Maßnahme verlassen durfte, insbesondere, wenn deren Fehlerhaftigkeit nicht in seinem Verantwortungsbereich liegt, ihm nicht bekannt war und auch nicht bekannt sein musste (SächsOVG, Urt. v. 4. Dezember 2023 - 6 A 364/19 -, Rn. 32, zur Veröffentlichung vorgesehen).

- 21 Nach den obigen Feststellungen musste sich der Klägerin nicht aufdrängen, dass bei einer Anmeldung vor Antragstellung ein vereinbartes generelles Rücktrittsrecht förderschädlich ist. Es kann ihr daher nicht zum Vorwurf gemacht werden, bei der Antragstellung falsche Angaben gemacht zu haben, indem sie erklärt hat, sich noch nicht verbindlich angemeldet zu haben. Sie musste die Förderschädlichkeit ihrer vorzeitigen Anmeldung nicht erkennen und durfte sich mit guten Gründen auf die Rechte aus der begünstigenden hoheitlichen Maßnahme verlassen.
- 22 2. Die Berufung ist auch nicht wegen eines Verfahrensmangels im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO in Gestalt der Verletzung des Amtsermittlungsgrundsatzes durch das Verwaltungsgericht (§ 86 Abs. 1 VwGO) zuzulassen.
- 23 Zur Begründung von Verfahrensfehlern trägt die Beklagte vor, das Gericht habe es versäumt, relevante Umstände aufzuklären. So hätte es die Intention der Beklagten, die ihrer tatsächlichen Förderpraxis zum vorzeitigen Vertragsschluss zugrunde liege, den Sachverhalt zum Vertragsschluss und zu einem im Vertrag enthaltenen und speziellen Ausstiegsrechts für den Fall der Nichtbewilligung aufklären müssen. Derartige Aufklärungsmaßnahmen mussten sich dem Verwaltungsgericht auf Grundlage seiner Rechtsauffassung mangels Entscheidungserheblichkeit nicht aufdrängen. Indem die Beklagte rügt, das Verwaltungsgericht habe ihre ständige Verwaltungspraxis nicht zur

Kenntnis genommen und diese der Prüfung der Rechtmäßigkeit des Bewilligungsbescheids nicht zugrunde gelegt, macht sie im Grunde keinen Aufklärungsmangel geltend, sondern eine falsche Rechtsanwendung des Verwaltungsgerichts, die aber nicht Gegenstand der Verfahrensrüge ist.

- 24 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 25 Die Streitwertfestsetzung für das Zulassungsverfahren beruht auf § 47 Abs. 1, § 63 Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG und folgt der Streitwertfestsetzung erster Instanz, gegen die keine Einwände erhoben wurden.
- 26 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Dehoust

Groschupp

Schröter