

Az.: 6 B 312/22
5 L 659/22



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

wegen

Rückforderung von Zuwendungen; Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz
hier: Beschwerde

hat der 6. Senat des Sächsischen Obergerichtes durch die Richterin am Obergericht Drehwald, den Richter am Obergericht Groschupp und die Richterin am Obergericht Gretschel

am 18. April 2023

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 13. Dezember 2022 - 5 L 659/22 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 373.733,19 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde des Antragstellers hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Antragstellers, die Antragsgegnerin zu verpflichten, bis zum Erlass des Urteils in der Hauptsache die Zwangsvollstreckung aus der öffentlich-rechtlichen Schuldbeitrittsvereinbarung vom 31. Januar 2019 zu unterlassen, zu Recht abgelehnt.
- 2 Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn dies nötig erscheint, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Dazu sind nach § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2, § 294 Abs. 1 ZPO der durch die einstweilige Anordnung zu sichernde Anspruch (Anordnungsanspruch) und der Grund, weshalb die einstweilige Anordnung ergehen soll (Anordnungsgrund), glaubhaft zu machen. Nach diesem Maßstab führt die Prüfung der mit der Beschwerde dargelegten Gründe (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) nicht zu einer Änderung des angegriffenen Beschlusses.
- 3 Das Verwaltungsgericht hat die Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruchs des Antragstellers verneint, weil nach summarischer Prüfung keine rechtlichen Bedenken gegen die Vollstreckung der Antragsgegnerin aus der Unterwerfungserklärung der Vereinbarung über den öffentlich-rechtlichen Schuldbeitritt vom 31. Januar 2019 bestünden. Es handele sich um einen subordinationsrechtlichen Vertrag i. S. von § 54 Satz 2 VwVfG (hier und im Folgenden i. V. m. § 1 Satz 1 SächsVwVfZG), in dem sich der

Antragsteller nach § 61 Satz 1 Satz 1 VwVfG wirksam der sofortigen Zwangsvollstreckung unterworfen habe. Der subordinationsrechtliche Charakter des Vertrags ergebe sich aus dessen untrennbarem Zusammenhang mit dem Zuwendungsverhältnis zwischen der Antragsgegnerin und der Zuwendungsempfängerin, das subordinationsrechtlicher Natur sei. Der Zuwendungsbescheid vom 27. Juni 2013 sei bereits nach seinen Auszahlungsvoraussetzungen unter der aufschiebenden Bedingung erlassen worden, dass der Antragsteller per öffentlich-rechtlichem Schuldbeitritt die Haftung für Erstattungs- und Verzinsungsansprüche übernehme. Die Entscheidung über das „Ob“ der Subventionsgewährung habe auch im wirtschaftlichen Interesse des Antragstellers als Vermieter des unter Inanspruchnahme der Fördermittel errichteten Gebäudes (bzw. des von ihm der Zuwendungsempfängerin zur Verfügung gestellten Grundstücks) gelegen. Zudem sei der Schuldbeitritt auch deshalb als subordinationsrechtlich einzuordnen, weil er die akzessorische Mithaftung des Beitretenden für den Erstattungsanspruch betreffe, der sich für den - hier eingetretenen - Fall der Rückforderung der Zuwendung ergebe.

- 4 Der Antragsteller habe auch keine materiell-rechtlichen Einwendungen gegen den zu vollstreckenden, dem Schuldbeitritt zugrundeliegenden Rückerstattungsanspruch glaubhaft gemacht. Hinsichtlich des vollständigen Aufhebungsbescheids vom 30. März 2022 hätten die Widerrufsvoraussetzungen gemäß § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwVfG vorgelegen, da die fünfjährige Zweckbindungsfrist in Einklang mit der Verlängerung des Vorhabenzeitraums, zuletzt mit Änderungsbescheid vom 26. Mai 2016 bis zum 31. März 2017, erst mit Ablauf des 31. März 2022 geendet habe und der Zweck der Zuwendung ab dem Zeitpunkt der Insolvenz der Zuwendungsempfängerin im Jahr 2021 und dem damit verbundenen Verlust der zu sichernden und zu schaffenden Dauerarbeitsplätze nicht mehr gewahrt gewesen sei. Es wäre widersprüchlich, wenn der Antragsteller einerseits der Verlängerung des Vorhabenzeitraums ausdrücklich zustimme, sich später aber darauf berufen wolle, dass das Vorhaben zum Zeitpunkt seiner Zustimmung bereits vollständig umgesetzt gewesen sei. Sein abweichendes Verständnis vom Zeitpunkt der Beendigung des Vorhabens sei zudem deshalb nicht überzeugend, weil das Vorhaben entgegen der ursprünglichen Planung nicht in vollem Umfang der gewährten Zuwendungsmittel umgesetzt worden sei, weshalb der Zuwendungsbescheid auch bereits zuvor mit Bescheid vom 14. Januar 2019 teilweise aufgehoben worden sei.
- 5 Der Bescheid vom 30. März 2022 sei nicht ermessensfehlerhaft ergangen. Es sei nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin maßgeblich darauf abstelle, dass sich das

Interesse der Zuwendungsempfängerin aufgrund der Einstellung des Betriebs lediglich noch auf den Erhalt der Insolvenzmasse zur Wahrung der Gläubigerrechte beschränkt und daher gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Aufhebung und Rückforderung zurücktrete.

- 6 Der Vollstreckung aus der Unterwerfungsklausel des Schuldbeitritts stehe nicht entgegen, dass der zu vollstreckende Anspruch durch Aufrechnung erloschen sei. Denn die Aufrechnung scheitere hier schon deshalb, weil der vom Antragsteller zur Aufrechnung gestellte deliktische Anspruch aus § 823 Abs. 2 BGB i. V. m. § 240 StGB weder rechts- oder bestandskräftig festgestellt noch unbestritten sei, so dass die Aufrechnung mit einer rechtswegfremden Forderung nicht zulässig sei. Ferner sei nicht einmal ansatzweise nachvollziehbar, inwiefern der Tatbestand der Nötigung erfüllt sein solle.
- 7 Das dagegen gerichtete Beschwerdevorbringen, auf dessen Prüfung der Senat im vorläufigen Rechtsschutzverfahren gemäß § 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO grundsätzlich beschränkt ist, bleibt ohne Erfolg.
- 8 1. Das Verwaltungsgericht hat in dem öffentlich-rechtlichen Schuldbeitritt vom 31. Januar 2019, in dem sich der Antragsteller der sofortigen Zwangsvollstreckung unterworfen hat, zu Recht einen wirksamen Vollstreckungstitel gesehen und den Schuldbeitritt als zwischen den Beteiligten geschlossenen subordinationsrechtlichen Vertrag im Sinne von § 54 Satz 2 VwVfG qualifiziert. Nach dieser Vorschrift kann die Behörde, anstatt einen Verwaltungsakt zu erlassen, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit demjenigen schließen, an den sie sonst den Verwaltungsakt richten würde. Das Verwaltungsgericht geht zutreffend davon aus, dass § 54 Satz 2 VwVfG trotz des engen Wortlauts für alle Verträge zwischen einer Privatperson und einem Träger der öffentlichen Verwaltung auf einem Gebiet gilt, auf dem ein hoheitliches Verhältnis der Über- und Unterordnung besteht, und dass es nicht darauf ankommt, ob der konkrete Gegenstand der vertraglichen Vereinbarung, hier der Schuldbeitritt, "sonst" durch Verwaltungsakt geregelt werden könnte. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der der Senat folgt, bedeutet das Wort „sonst“ nicht, dass die Behörde im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses befugt gewesen sein muss, die vom Bürger zu erbringende Leistung mit demselben Inhalt durch Verwaltungsakt festzusetzen. Vielmehr bezeichnet § 54 Satz 2 VwVfG insoweit nur den typischen Anwendungsbereich des subordinationsrechtlichen Vertrages, nämlich den Abschluss eines Vertrages in einem Rechtsbe-

reich, in dem sich Bürger und Behörde allgemein wie bei dem Erlass eines Verwaltungsakts in einem Über- und Unterordnungsverhältnis gegenüberstehen (BVerwG, Urt. v. 16. Mai 2000 - 4 C 4.99 -, juris Rn. 18).

- 9 Nach diesem Maßstab ist mit dem Verwaltungsgericht von dem subordinationsrechtlichen Charakter der zwischen den Beteiligten geschlossenen öffentlich-rechtlichen Schuldbeitrittsvereinbarung auszugehen. Der Versuch des Antragstellers, die Beteiligten bei Abschluss der Vereinbarung in einem Gleichordnungsverhältnis zu sehen, geht fehl, weil es nicht darauf ankommt, dass die Antragsgegnerin den Antragsteller nicht einseitig zum Abschluss des Schuldbeitritts hätte verpflichten können. Entscheidend ist der Sachzusammenhang zu dem Zuwendungsverhältnis in dem Sinne, dass aus diesem - auch nach Auffassung des Antragstellers - subordinationsrechtlichen Verhältnis der auf § 49a Abs. 1 VwVfG gestützte Rückforderungsanspruch der Antragsgegnerin gegen die Zuwendungsempfängerin resultiert, für den der Beitritt des Antragstellers kraft Vertrages die Schuldmitübernahme bewirkt hat. Der Schuldbeitritt teilt die Rechtsnatur des Anspruchs gegen den Hauptschuldner, weil durch ihn kein neuer Anspruch geschaffen, sondern für den von ihm vorausgesetzten Anspruch gegen den Hauptschuldner die Mithaftung des Beitretenden begründet wird. Das hat das Bundesverwaltungsgericht in der vom Verwaltungsgericht herangezogenen und vom Antragsteller fehlerverstandenen Entscheidung (Urt. v. 3. März 2011 - 3 C 19.10 -, juris Rn. 19) nicht nur (ausdrücklich) für die öffentlich-rechtliche Natur, sondern auch für den Über-/Unterordnungscharakter des Schuldbeitritts zu einer öffentlich-rechtlichen Rückerstattungsverpflichtung aus einem subordinationsrechtlichen Zuwendungsverhältnis entschieden (vgl. a. a. O. Rn. 21 f. zu § 49a Abs. 1 und § 61 VwVfG entsprechendem Landesrecht). Dass die Behörde in dem der Entscheidung zugrunde liegenden Fall anders als hier die Vollstreckung nicht unmittelbar aus dem Vertrag über den Schuldbeitritt betreiben konnte, sondern den Beitretenden mittels Leistungsbescheid in Anspruch nehmen musste, war allein dem Umstand geschuldet, dass sich dieser in dem Vertrag - anders als der Antragsteller im Streitfall - nicht der sofortigen Vollstreckung unterworfen hatte.
- 10 Soweit das Verwaltungsgericht daneben darauf abgestellt hat, dass der Antragsteller ein eigenes wirtschaftliches Interesse als Vermieter des unter Inanspruchnahme der Fördermittel errichteten Gebäudes gehabt habe, mag dies - wie der Antragsteller kritisiert - zur weiteren Begründung des Über-/Unterordnungsverhältnisses der Beteiligten untauglich sein. Erheblich ist ein spezifisches Eigeninteresse des Dritten am Hauptschuldverhältnis als Motiv für den Schuldbeitritt aber zu dessen Abgrenzung von der

Bürgschaft mit einem typischerweise auf die Person des Schuldners bezogenen Sicherungsinteresse. Ein alleiniges Sicherungsinteresse behauptet der Antragsteller, der sein wirtschaftliches Interesse am Erhalt des Mietzinses und unabhängig davon auch als privater Risikokapitalgeber der Zuwendungsempfängerin nicht in Abrede stellt, selbst nicht.

- 11 2. Die mit der Beschwerde wiederholten materiell-rechtlichen Einwendungen gegen den zu vollstreckenden Rückforderungsanspruch greifen nicht durch.
- 12 a) Entgegen der Auffassung des Antragstellers hat das Verwaltungsgericht die Rechtmäßigkeit des auf § 49 Abs. 3 Satz 1 Nrn. 1 und 2 VwVfG gestützten Widerrufsbescheids vom 30. März 2022 zu Recht bejaht.
- 13 Unstreitig wurde das vom Zuwendungszweck mitumfasste Ziel zu schaffender und zu sichernder Arbeitsplätze im Zuge der Insolvenz im Jahr 2021 nicht dauerhaft erreicht. Der Antragsteller wendet sich allein gegen die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass die Zweckverfehlung innerhalb der fünfjährigen Zweckbindungsfrist eingetreten sei, weil diese im Anschluss an die zuletzt mit Änderungsbescheid vom 26. Mai 2016 bestimmte Verlängerung des Vorhabenzeitraums bis 31. März 2017 erst mit Ablauf des 31. März 2022 geendet habe. Insoweit trägt er vor, nach dem objektiven Empfängerhorizont seien die in Nr. 3 Unterabs. 1 des Zuwendungsbescheids vom 27. Juni 2013 enthaltenen Festlegungen zum Vorhabenzeitraum („Das Vorhaben ist in der Zeit vom 08.10.2012 bis 31.12.2014 durchzuführen (Vorhabenzeitraum). Das Vorhaben gilt mit Ablauf des 31.12.2014 als beendet. Bis zum 31.12.2014 muss das Vorhaben einschließlich der Bezahlung sämtlicher Rechnungen realisiert sein. ...“), auf die sich die Verlängerung durch den Änderungsbescheid vom 26. Mai 2016 beziehe, dahin zu verstehen, dass das Vorhaben vor dem 31. Dezember 2014 beendet sein könne, eine tatsächliche Realisierung des Vorhabens vor dem 31. Dezember 2014 jedoch obligatorisch zur vorzeitigen Beendigung des Vorhabens führe. Das Vorhaben der Zuwendungsempfängerin sei ausweislich des (Teil-)Aufhebungsbescheids vom 14. Januar 2019 auf Basis des Auszahlungsstandes vom 11. September 2015 abgerechnet und damit nach den Festlegungen des Zuwendungsbescheids in Gestalt des Änderungsbescheids zu diesem Zeitpunkt auch beendet worden. Die Insolvenz der Zuwendungsempfängerin im Jahr 2021 samt dem damit verbundenen Verlust von Dauerarbeitsplätzen liege deshalb außerhalb der am 11. September 2020 geendeten Mittelzweckbindungsfrist. Dem ist nicht zu folgen.

- 14 Die umfangreichen Ausführungen des Antragstellers zur Auslegung der Festlegungen des Vorhabenzeitraums im Zuwendungsbescheid beruhen darauf, dass er diese nur selektiv zur Kenntnis nimmt und den Teil ausblendet, der dafür streitet, dass das Ende des Vorhabenzeitraums) - vorbehaltlich einer positiven Entscheidung über einen fristgerechten Verlängerungsantrag (vgl. Nr. 3 Unterabs. 1 Satz 4) - auf das festgelegte Datum (ursprünglich 31. Dezember 2014, zuletzt verlängert: 31. März 2017) fingiert wird. So sprechen schon vom Wortlaut her die sich anschließenden zwingenden Vorgaben zur Zweckbindungsfrist in Nr. 3 Unterabs. 2 des Zuwendungsbescheids („Mit dem Ende des Vorhabenzeitraums beginnt die Mittelzweckbindungsfrist ... Sie endet sowohl für die geförderten Wirtschaftsgüter als auch für den Nachweis der Arbeitsplatzzusagen 5 Jahre nach Beendigung des Vorhabens, also am 31.12.2019“) dafür, dass das Datum 31.12.2014, mit dessen Ablauf das Vorhaben als beendet gilt, nicht lediglich als spätestens möglicher Zeitpunkt für das Ende des Vorhabenzeitraums, sondern auch unabhängig von einer etwa früheren Abrechnung des Vorhabens maßgeblich sein soll, sofern der Zeitraum nicht verlängert wird.
- 15 Aus der maßgeblichen Sicht des Empfängerhorizontes (entsprechend § 133, § 157 BGB) kommt in den Festlegungen zum Vorhabenzeitraum in Nr. 3 Unterabs. 1 des Zuwendungsbescheids auch die Absicht der Zuwendungsbehörde zum Ausdruck, dass diese - entgegen der Auffassung des Antragstellers - nicht primär und unmittelbar bezwecken, den Zuwendungsempfänger zu einem Abruf bereitgestellter Fördermittel und einer möglichst raschen Realisierung des mit öffentlichen Mitteln geförderten Investitionsprojekts zu „motivieren“. Die vom Antragsteller hervorgehobene Anreizfunktion kommt staatlichen Fördermitteln, mit denen im öffentlichen Interesse liegende Investitionen unterstützt werden sollen, generell und so auch hier zu (vgl. speziell zu der vorliegenden Förderung: Nr. 1.4 der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 5. April 2011); sie steht aber nicht im Vordergrund der Festlegungen zum Vorhabenzeitraum. Soweit diese bestimmen, innerhalb welchen Zeitraums das Vorhaben „einschließlich der Bezahlung sämtlicher Rechnungen“ durchzuführen ist, handelt es sich um Auflagen, die im Schwerpunkt darauf abzielen, dem Zuwendungsgeber eine Überwachung des geförderten Projekts parallel zu dessen Durchführung zu ermöglichen, so dass er auf eventuell notwendige Änderungen im Rahmen der Projektrealisierung kurzfristig reagieren kann. Auch die abschließende Prüfung des Verwendungsnachweises zeitnah nach dem Ende der geförderten Maßnahme ist in diesem Kontext anzusiedeln (SächsOVG, Urt. v. 9. Juni 2022 - 6 A 365/19 -, juris Rn. 55). Im Interesse der laufenden Projektkontrolle wird die Möglichkeit, Änderungen des Vorhabens - einschließlich der Verkürzung oder

Verlängerung des Vorhabenzeitraums - zuzulassen, in Nr. 3 Unterabs. 1 Satz 4 des Zuwendungsbescheids denn auch davon abhängig gemacht, dass diese innerhalb des in Satz 1 festgelegten Zeitraums beantragt werden. Bei verständiger Würdigung erschließt sich dem Bescheidadressaten damit ohne Weiteres, dass er das Vorhabende zu dem im Zuwendungsbescheid fingierten Datum nicht einseitig durch eine tatsächlich frühere oder spätere Beendigung bzw. Abrechnung des Projekts vorverlegen oder hinausschieben kann, sondern dass es dazu der Bewilligung eines innerhalb des festgelegten Vorhabenzeitraums gestellten Antrags bedarf. Im Streitfall mangelt es nicht nur an einem solchen Antrag, sondern die Zuwendungsempfängerin ging selbst im Zeitpunkt der letzten Auszahlung am 11. September 2015 nicht von einer vorzeitigen Beendigung des Vorhabens aus, stellte sie doch danach noch einen weiteren (8.) Mittelabruf-Antrag und beantragte noch mit Schreiben vom 16. Mai 2016 die weitere Verlängerung des Vorhabenzeitraums bis 31. März 2017, weil sie annahm, bestimmte Teilinvestitionen erst bis dahin realisieren zu könnten.

- 16 Im Übrigen verkennt der Antragsteller den Regelungsgehalt des (Teil-)Aufhebungsbescheids vom 14. Januar 2019, wenn er im gerichtlichen Verfahren geltend macht, dieser enthalte mit der Abrechnung des Vorhabens auf Basis des Auszahlungsstands vom 11. September 2015 die (nachträgliche) Feststellung, dass das Vorhaben zu diesem Zeitpunkt beendet sei. Zu einer solchen Feststellung hatte die Antragsgegnerin nicht nur mangels Antrags der Zuwendungsempfängerin, den Vorhabenzeitraum zu verkürzen, sondern auch, weil diese bis zum Ende des verlängerten Zeitraums bemüht gewesen war, bestimmte Teile des Vorhabens noch zu realisieren, keinerlei Anlass. Der Regelungsgehalt des Bescheids beschränkt sich darauf, den Zuwendungsbescheid - zugunsten der Zuwendungsempfängerin - wegen der seinerzeit noch überwiegend, insbesondere auch hinsichtlich des Arbeitsplatzziels gegebenen Realisierung des Vorhabens nicht vollständig, sondern nur teilweise aufzuheben und ihr die bis einschließlich 11. September 2015 ausgezahlten Zuwendungen zu belassen. Da der Antragsteller in der Schuldbeitrittsvereinbarung vom 31. Januar 2019 dem Zuwendungsbescheid in der Fassung der Änderungsbescheide samt des (Teil-)Aufhebungsbescheids vom 19. Januar 2019 zugestimmt und unter Nr. 2 der Vereinbarung auch seine Zahlungspflicht aus dem Rückerstattungsschuldverhältnis in Höhe des sich aus Teilaufhebung ergebenden Rückforderungsbetrags anerkannt hat, spricht viel dafür, dass er den Regelungsgehalt des Bescheids seinerzeit auch noch zutreffend verstanden hat. Ob seine davon abweichende Auffassung im gerichtlichen Verfahren widersprüchlich ist, wie das Verwaltungsgericht angenommen hat, oder auf einem nachträglichen Fehlverständnis beruht, kann dahinstehen.

- 17 b) Das Verwaltungsgericht hat die vom Antragsteller erklärte Aufrechnung mit einer rechtswegfremden Forderung in Form eines deliktischen Anspruchs nach § 823 BGB i. V. m. § 240 StGB selbstständig tragend mit der Begründung zurückgewiesen, dass sie unzulässig sei, weil sie weder bestands- noch rechtskräftig festgestellt noch unbestritten sei. Dagegen wendet der Antragsteller lediglich ein, die Antragsgegnerin habe in ihrem erstinstanzlichen Schriftsatz vom 25. November 2022 die von ihm geltend gemachte Gegenforderung wegen Mietmindereinnahmen nicht substantiiert bestritten. Das traf schon seinerzeit nicht zu, hatte die Antragsgegnerin doch vorgetragen, es fehle an den Aufrechnungsvoraussetzungen, da sie den Antragsteller nicht zur Vermietung, erst recht nicht unter Mietspiegel verpflichtet habe. Auch im Beschwerdeverfahren ist sie dem erstinstanzlich mit Schriftsatz vom 8. Dezember 2022 ergänzten Vortrag des Antragstellers weiter entgegengetreten. Mangels weiterer dargelegter Gründe i. S. von § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO hat der Senat nicht zu prüfen, ob das Verwaltungsgericht die Aufrechnung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes zu Recht als unbeachtlich behandelt hat (vgl. zur verfahrensfehlerfreien Behandlung im Klageverfahren: BVerwG, Urt. v. 7. Oktober 1998 - 3 B 68.97 -, juris Rn. 17 ff.).
- 18 Ebenfalls ohne Erfolg beruft sich der Antragsteller in der Beschwerdebegründung erstmals auf eine nicht rechtswegfremde Gegenforderung, indem er vorträgt, die von ihm behauptete Einflussnahme der Antragsgegnerin auf die Höhe des Mietzinses begründe zugleich eine Haftung der Antragsgegnerin wegen vorvertraglicher Pflichtverletzung im Zuge der Anbahnung der öffentlich-rechtlichen Schuldbeitrittsvereinbarung gemäß §§ 280 Abs. 1, 311 Abs. 2, 241 Abs. 2 BGB analog. Die Pflichtverletzung sei darin zu erblicken, dass ihm die Antragsgegnerin „seinerzeit abverlangt“ habe, das Betriebsgrundstück zu deutlich unter dem Mietspiegel liegenden Konditionen an die Zuwendungsempfängerin zu vermieten. Im Streitfall kann offen bleiben, unter welchen Bedingungen eine Nötigung in Form der Drohung mit einem empfindlichen Übel in Ergänzung zu den Vorschriften über die Rückabwicklung eines öffentlich-rechtlichen Vertrags einen Schadensersatzanspruch aus Verschulden bei Vertragsschluss (culpa in contrahendo, nunmehr geregelt in § 311 Abs. 2 BGB) auslösen kann (vgl. BVerwG, Beschl. v. 21. Januar 2010 - 9 B 66.08 -, juris Rn. 16; Emmerich in Münchener Kommentar zum BGB, 9. Auflage 2022, § 311 Rn. 79). Denn die Beschwerdebegründung lässt schon jeglichen Vortrag vermissen, der eine Nötigung des Antragstellers bei Abschluss der öffentlich-rechtlichen Schuldbeitrittsvereinbarung glaubhaft erscheinen ließe. Im Zusammenhang mit der Begründung eines deliktischen Anspruchs aus § 823 BGB i. V. m. § 240 StGB hatte der Antragsteller erstinstanzlich hierzu vorgetragen, hätte er das Betriebsgrundstück nicht zu den von der Antragsgegnerin vorgegebenen Bedingungen

vermietet, hätte diese der Zuwendungsempfängerin keine Zuwendungen gewährt und wäre sie in finanzielle Schwierigkeiten geraten. Aufgrund „dieses seitens der Antragsgegnerin zu Lasten der Zuwendungsempfängerin in Aussicht gestellten empfindlichen Übels“ habe er der Vermietung zu den betreffenden Konditionen zugestimmt. Daraus ergibt sich allenfalls ein Motiv für den Abschluss des Mietvertrags mit der Zuwendungsempfängerin zu den betreffenden Mietkonditionen, nicht jedoch, dass die Antragsgegnerin den Antragsteller bei Abschluss der öffentlich-rechtlichen Schuldbeitriffsvereinbarung hierzu genötigt hätte.

- 19 Soweit der Antragsteller in der Beschwerdebegründung darüber hinaus eine Haftung aus „eine(r) Pflichtverletzung aus dem öffentlich-rechtlichen Schuldverhältnis selbst“ anspricht und damit das öffentlich-rechtliche Zuwendungsverhältnis zwischen der Antragsgegnerin und der Zuwendungsempfängerin meint, scheidet eine öffentlich-rechtliche Haftung aus Verschulden bei Vertragsabschluss bereits deshalb aus, weil das Zuwendungsverhältnis nicht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag beruht, sondern die Zuwendung durch Verwaltungsakt gewährt wurde. Bei einer rechtswidrigen Nötigung, unterstellt sie läge vor und hätte mittelbar auch den Antragsteller betroffen, könnte er insoweit allenfalls Schadensersatzansprüche gegen die Antragsgegnerin aus einer Amtspflichtverletzung (§ 839 BGB, Art. 34 GG) geltend machen. Insoweit würde es sich indes um die Aufrechnung mit einer rechtswegfremden, den ordentlichen Gerichten vorbehaltenen Forderung handeln, die das Verwaltungsgericht als unzulässig behandelt hat, ohne dass der Antragsteller dagegen durchgreifende Gründe dargelegt hat.
- 20 c) Entgegen der Auffassung des Antragstellers hat das Verwaltungsgericht schließlich zu Recht eine Ermessensfehlerhaftigkeit des Rückforderungsbescheids nicht deswegen angenommen, weil die Antragsgegnerin einen teilweisen Widerruf hätte erwägen müssen.
- 21 Die Antragsgegnerin hat zutreffend erkannt, dass die Widerrufsentscheidung nach § 49 Abs. 3 VwVfG in ihrem Ermessen liegt und dass in Fällen der Zweckverfehlung die Zuwendung im Regelfall zu widerrufen ist. Die Erwägungen der Antragsgegnerin stehen in Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach den Haushaltsgrundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (vgl. § 7 Abs. 1 SäHO i. V. m. § 6 Abs. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz) zu entnehmen ist, dass bei Verfehlung des mit der Gewährung von öffentlichen Zuschüssen verfolgten Zwecks im Regelfall das Ermessen nur durch eine Entscheidung für den Widerruf fehlerfrei ausgeübt werden kann. Diese Haushaltsgrundsätze überwiegen im allgemeinen das Interesse

des Begünstigten, den Zuschuss behalten zu dürfen, und verbieten einen großzügigen Verzicht auf den Widerruf von Subventionen (sog. gesetzlich intendiertes Ermessen zum [vollständigen] Regelfallwiderruf, vgl. BVerwG, Urt. v. 19. Juni 2019 - 10 C 2.18 -, juris Rn. 16 bis 20; v. 16. Juni 1997 - 3 C 22.96 -, juris Rn. 17 und v. 3. März 2011 - 3 C 19.10. -, juris Rn. 30; SächsOVG, Urt. v. 30. April 2020 - 6 A 713/17 -, juris Rn. 20). Dementsprechend durfte die Antragsgegnerin im Hinblick auf die Insolvenz der Zuwendungsempfängerin davon ausgehen, dass keine besonderen Gründe für einen Verzicht auf einen vollständigen Widerruf und keine das öffentliche Aufhebungsinteresse überwiegenden Interessen der Zuwendungsempfängerin für einen Teilwiderruf sprachen. Soweit sich der Antragsteller auf die Ausnahmebestimmungen aus Teil II Buchst. A Nrn. 4.2.1, 4.2.2, 4.2.4 und 4.3 des Koordinierungsrahmens der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, hier in der Fassung vom 6. August 2009 (BT-Drs. 16/13950), beruft, handelt es sich dabei zwar um das Ermessen der Antragsgegnerin lenkende Grundsätze zum Widerruf des Zuwendungsbescheides und Rückforderung der Fördermittel bei Nichterreichung von Fördervoraussetzungen des Koordinierungsrahmens, welche die Antragsgegnerin binden (vgl. Verweis auf den jeweils geltenden Koordinierungsrahmen in Nr. 1.1 Buchst. c der der Zuwendung zugrunde liegenden Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 5. April 2011). Auch kommen die Ausnahmen bei der Verfehlung bestimmter Arbeitsplatzziele oder bei geringfügigem Unterschreiten des erforderlichen Investitionsbetrags nach Teil II Buchst. A Nr. 4.1.2 des Koordinierungsrahmens grundsätzlich in Betracht, wenn den Zuwendungsempfänger bei der Nichterreichung der Fördervoraussetzungen - wie hier möglicherweise pandemiebedingt - kein Verschulden trifft. Der Antragsteller übersieht aber, dass der Koordinierungsrahmen in Teil II Buchst. A Nr. 4 in Einklang mit der oben zitierten Rechtsprechung zum intendierten Widerrufsermessen und den Haushaltsgrundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit den vollständigen Widerruf und die vollständige Rückforderung grundsätzlich als zwingend festlegt („ist zu widerrufen“, „sind ... zurückzufordern“, Nr. 4.1) und die davon nur bei mangelndem Verschulden zulässigen Ausnahmen nach Nr. 4.2 nach der Rückausnahme in Nr. 4.1.3 grundsätzlich keine Anwendung im hier gegebenen Fall der Insolvenz des Zuwendungsempfängers finden. Wenn die Antragsgegnerin im streitgegenständlichen Rückforderungsbescheid der Sache nach einen Teilwiderruf in Einklang mit diesem Grundsatz mit der Begründung abgelehnt hat, dass das Interesse der Zuwendungsempfängerin nur noch auf den Erhalt der Insolvenzmasse zur Wahrung der Gläubigerrechte beschränkt ist und gegenüber dem haushalterischen Rückforderungsinteresse zurückzutreten hat, ist dies nicht zu beanstanden.

- 22 3. Ist demnach schon kein Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht, erübrigen sich Ausführungen zum Vorliegen eines Anordnungsgrunds im Sinne des § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO.
- 23 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 24 Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 3 GKG und folgt der Festsetzung der Vorinstanz.
- 25 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Drehwald

Groschupp

Gretschel