



Ermessensausfall bei Widerruf eines Zuwendungsbescheides

Das Verwaltungsgericht Bayreuth hat mit Urteil vom 18.06.2014 entschieden, dass bei Nichterfüllung der ANBest-P (hier: Ziffer 8.3 ANBest-P) nicht automatisch ein Widerruf zu erfolgen, sondern die Behörde hat zunächst das vorgeschriebene Ermessen auszuüben.

Auszüge aus den Gründen:

„...Gemäß Art. 49 Abs. 2a Satz 1 BayVwVfG **kann** ein rechtmäßiger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zweckes gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird (Nr. 1) oder wenn mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat (Nr. 2).

Gemäß Ziffer 12 Abs. 2 des Zuwendungsbescheides vom 26.08.2003 **kommt ein Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit in Betracht**, wenn der Zuwendungsempfänger Auflagen nicht oder nicht innerhalb einer gesetzten Frist erfüllt. Dies ist insbesondere dann gegeben, wenn die vorgeschriebenen Verwendungsnachweise nicht rechtzeitig vorgelegt und Ausgaben nicht ordnungsgemäß nachgewiesen werden sowie der Zuwendungsempfänger seiner Mitteilungspflicht entsprechend der Nr. 5 ANBest-P nicht rechtzeitig nachkommt (Ziffer 8.3 ANBest-P).

Gemäß Ziffer 8.3 ANBest-P **kommt ein Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit auch in Betracht**, soweit der Zuwendungsempfänger die Zuwendung nicht alsbald nach Auszahlung zur Erfüllung des Zuwendungszwecks verwendet (Ziffer 8.3.1) oder Auflagen nicht oder nicht innerhalb einer gesetzten Frist erfüllt, insbesondere den vorgeschriebenen Verwendungsnachweis nicht rechtzeitig vorlegt sowie Mitteilungspflichten (Nr. 5) nicht rechtzeitig nachkommt (Ziffer 8.3.2).

Diesen Vorschriften, die als Rechtsgrundlage für den Widerruf des Zuwendungsbescheides vom 26.08.2003 in Betracht kommen, ist gemeinsam, dass die Entscheidung, ob und in welchem Umfang ein Zuwen-

dungsbescheid bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen widerrufen wird, in das Ermessen der Behörde gestellt wird.

Ein Ermessen wurde aber weder im Ausgangsbescheid vom 01.08.2008 noch im Widerspruchsbescheid vom 10.09.2008 ausgeübt. Vielmehr deuten die Formulierung im Ausgangsbescheid

„Wie aus Ziffer 12 Abs. 2 des Bewilligungsbescheides i.V.m. Ziffer 8.3.2 der ANBest-P ersichtlich, ist die Zuwendung mit Wirkung für die Vergangenheit zu widerrufen, wenn Auflagen nicht oder nicht innerhalb einer gesetzten Frist erfüllt werden.“

auf die Annahme einer gebundenen Entscheidung und die Formulierung im Widerspruchsbescheid

„Jedoch bleibt dem ZBFS aufgrund der vorliegenden und eingeräumten Auflagenverstöße keine andere Entscheidungsmöglichkeit als die genannten Bescheide zu widerrufen.“

auf die Annahme einer Ermessensreduzierung auf Null hin. Ist sich die Behörde des ihr eingeräumten Ermessens aber gar nicht bewusst gewesen und hat sie deshalb ihr Ermessen auch nicht ausgeübt, ist eine "Ermessensentscheidung" fehlerhaft (BVerwG, Urteil vom 28.02.1975 – IV C 30.73 <juris> Rn. 25; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07.04.2014 – 10 S 870/13 <juris> Rn. 39).

Auf die Ausübung des in den Widerrufsbestimmungen eingeräumten Ermessens konnte hier nicht verzichtet werden. Zwar zwingen die haushaltsrechtlichen Gründe der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei Vorliegen von Widerrufsgründen im Regelfall zum Widerruf einer Subvention, sofern nicht außergewöhnliche Umstände des Einzelfalles eine andere Entscheidung möglich erscheinen lassen; fehlt es an derartigen Umständen, so bedarf es keiner besonderen Ermessenserwägungen (BVerwG, Urteil vom 10.12.2003 – 3 C 22/02 <juris> Rn. 36; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07.04.2014 – 10 S 870/13 <juris> Rn. 40).

Vorliegend hätte aber die Behörde im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit insbesondere den Umstand in ihre Ermessenserwägungen einbeziehen müssen, dass sie knapp 60 % der erbrachten Förderleistungen (89.436,00 EUR + 44.028,00 EUR = 133.464,00 EUR von insgesamt 167.117,00 EUR + 55.705,00 EUR = 222.822,00 EUR) erst nach abschließender Prüfung des Gesamtverwendungsnachweises und Erlass des entsprechenden Prüfbescheides vom 21.06.2006 ausbezahlt hat. Dies ist nicht etwa auf die Unkenntnis der Behörde vom Parallelprojekt in Baden-Württemberg zurückzuführen, wie der Beklagte vorgetragen hat, sondern auf die in den Prüffeststellungen der Prüfbehörde ESF in Bayern vom 05.10.2007 dokumentierte „wenig sorgfältige“ Gesamtverwendungsnachweisprüfung. So ist beispielsweise nicht nachvollziehbar, warum die Nichterfüllung der Auflagen „Klassenbuch“ und „Teilnehmerverzeichnisse mit Unterschrift der Teilnehmer“ (Ziffern 10 und 11 Nrn. 2 und 4 des Zuwendungsbescheides vom 26.08.2003) erst im Widerrufsverfahren beanstandet wurde, obwohl diese Unterlagen beim Gesamtverwendungsnachweis offensichtlich fehlten und für eine sorgfältige Prüfung der Förderfähigkeit der Schulungsveranstaltungen gemäß Ziffer 3 des Zuwendungsbescheides vom 26.08.2003 unabdingbar waren.

Ferner ist der Umstand zu berücksichtigen, dass ungeachtet der Auflagenverstöße und der im Strafbefehl dokumentierten kriminellen Handlungsweisen jedenfalls ein Teil der ausbezahlten Fördergelder zweckentsprechend verwendet wurde und dadurch das Projekt erfolgreich abgeschlossen werden konnte, der Förderzweck also letztendlich erreicht wurde.

Diese Umstände in ihrer Gesamtheit werfen die Frage auf, ob der Widerruf aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zu beschränken ist. Eine derartige Sachlage bietet vom Regelfall eines Subventionswiderrufs abweichende Umstände, die eine andere Entscheidung als den vollständigen Widerruf des ergangenen Zuwendungsbescheides zumindest als möglich erscheinen lassen und entsprechende Ermessenserwägungen erfordern. Der Widerrufsbescheid leidet daher an einem Ermessensfehler in der Form des Ermessensausfalls.

Dieser Ermessensausfall konnte auch nicht durch nachträglichen Vortrag im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geheilt werden. Denn § 114 Satz 2 VwGO schafft die prozessualen Voraussetzungen lediglich dafür, dass die Behörde defizitäre Ermessenserwägungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen kann, nicht hingegen dafür, dass sie ihr Ermessen nachträglich erstmals ausübt (BVerwG, Urteil vom 05.09.2006 – 1 C 20/05 <juris> Rn. 22; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07.04.2014 – 10 S 870/13 <juris> Rn. 43).

“

...

Das Verwaltungsgericht Bayreuth hat mit dieser Entscheidung konsequent die Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts umgesetzt. So wird zunächst darauf abgestellt, dass Ermessenserwägungen im Rahmen von § 49 VwVfG unabdingbare Voraussetzung für einen Widerruf des Zuwendungsbescheids sind, sofern außergewöhnliche Umstände hinzutreten. Zudem hat es unmissverständlich klar gestellt, dass Ermessenserwägungen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht mehr nachgeholt werden können, sofern solche **erstmalig** ausgeübt werden.

Es dürfte zukünftig abzuwarten sein, ob andere Verwaltungsgerichte dieser stringenten und überzeugenden Argumentation folgen werden. Häufig werden in Widerrufsbescheiden keinerlei Ermessenserwägungen angestellt, sondern lediglich auf die haushaltsrechtlichen Grundsätze und die „Pflicht“ zum Widerruf verwiesen, obwohl die Behörde selbst etwaige „Fehler“ im Subventionsverfahren zu verantworten hat.