

## Sachverhalt Probeklausur

Die Stadt Bonn hat sich im Zuge der Energiewende entschieden, die drei energiesparendsten Neubauten mit Förderungsmitteln i.H.v. je 5.000,- EUR zur Deckung des Hausdaches mit Solarplatten zu fördern. Dies wurde im Rat der Stadt in einer Satzung ordnungsgemäß verabschiedet, die erforderlichen Mittel wurden im Haushaltsplan bereitgestellt. Maßgeblich für die Auswahl ist ein Energiesparwert von über 10, die Benutzung von Wärmedämmungen, ein gültiger Energieausweis und die Einwohnereigenschaft gem. § 21 GO NRW.

A hat gerade ein schönes Einfamilienhaus gebaut und wird darauf aufmerksam. Die Entscheidung über den Zuschlag trifft der Mitarbeiter B des Bauamtes. A tritt mit dem Bauamt in Kontakt und erkundigt sich über die Antragsvoraussetzungen. Daraufhin schickt B ihm am 14. Januar 2024 ein informatorisches Schreiben zu, welches eine Bewerbungsfrist bis zum 23. Januar 2024 vorsieht. A bewirbt sich am 21. Januar 2024 für die Förderung wobei er die Kopie seines Personalausweises, welcher ihm seinen Wohnsitz in Bonn-Zentrum bescheinigt, und einen gültigen Energieausweis beilegt.

Obwohl sein Einfamilienhaus nur einen Energiesparwert von 8 erreicht, gibt er einen Energiesparwert von 11 an, um die Förderungsvoraussetzungen zu erfüllen. A ist der Ansicht, ein Energiesparwert von 8 sei angesichts der Klimaerwärmung ohnehin ausreichend. Künftige Bauten würden ohnehin wieder mit dünnen Mauern und möglichst zugig gebaut werden, um eine ausreichende Belüftung und Kühlung bei den in Bonn in den kommenden Jahren wüstengleichen Temperaturen zu gewährleisten. Zudem hatte er vor kurzen eine Reportage gesehen, wonach die Unterschiede zwischen den Energiesparwerten marginal seien. Ein Energiesparwert von 8 oder 11 macht nach Ansicht des A daher keinen großen Unterschied. Er ist sich sicher, Mitarbeiter B des Bauamtes wird dies ohnehin nicht merken. Diese Annahmen des A bestätigen sich zunächst, als ihm am 1. Februar 2024 ein Zuschlag i.H.v. 5.000,- EUR bewilligt wird.

Als B drei Monate später nochmals den Förderungsantrag des A prüft, stellt er fest, dass der von A angegebene Energiesparwert von 11 nicht mit den dem Bauamt vorliegenden Bauunterlagen des A übereinstimmt, aus welchen sich zweifelsfrei ergibt, dass das Haus des A nur einen Energiesparwert von 8 besitzt. Im Folgenden tritt B mit A in Kontakt und fordert ihn zu einer Stellungnahme auf. Dieser antwortet wahrheitswidrig, sich bzgl. des Energiesparwerts verschrieben zu haben, auch sei ihm nicht bewusst gewesen, dass sein Energiesparwert für eine Förderung zu niedrig sei. B glaubt A nicht, da dieser sich bereits in der Öffentlichkeit damit rühmte, durch die wahrheitswidrige Angabe eines höheren Energiesparwerts in den Genuss der Förderung i.H.v. 5.000,- EUR gekommen zu sein, und teilt diesem mit, dass er die Aufhebung des Förderungsbewilligungsbescheides in der kommenden Woche initiieren würde.

Es vergeht mehr als ein Jahr bis der völlig überraschte A am 2. Mai 2025 Post vom Bauamt bekommt. Darin wird ihm mitgeteilt, dass der Förderungsbewilligungsbescheid nun aufgehoben sei und die Summe von 5.000,- EUR alsbald zurückgefordert würde.

A erhebt dagegen frist- und formgerecht Klage vor dem zuständigen Verwaltungsgericht, vor allem, weil er die 5.000,- EUR schon zur Deckung des Daches mit Solaranlagen investiert hat.

Nach der Klageerhebung meldet sich das Bauamt bei A und bittet ihn zu einem Gespräch, in dessen Rahmen sich mit den Argumenten des A bzgl. der Aufhebung des Förderungsbewilligungsbescheides auseinandergesetzt wird. Dieses Angebot nimmt A gerne an, kann aber trotz seiner Argumente das Bauamt nicht davon überzeugen, die Aufhebung des Förderungsbewilligungsbescheides rückgängig zu machen. Das Bauamt legt A in diesem Zusammenhang ausführlich dar, warum die Aufhebung des Förderungsbewilligungsbescheides geboten war.

**Frage: Ist die Aufhebung des Förderbewilligungsbescheids rechtmäßig?**

**Hinweise:**

**§ 21 GO NRW**

- (1) Einwohner ist, wer in der Gemeinde wohnt.
- (2) Bürger ist, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist.

**§ 10 GO NRW**

Die Gemeinden haben ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen ist Rücksicht zu nehmen.

**Bearbeitervermerk:** Auf alle im Sachverhalt aufgeworfenen Rechtsfragen ist – ggf. hilfsgutachterlich – einzugehen. Das europäische Beihilferecht ist für die Bearbeitung außer Acht zu lassen.

## Exemplarische Lösung

### Rechtmäßigkeit der Aufhebung des Förderbewilligungsbescheids

Die Rechtmäßigkeit der beabsichtigten Aufhebung des Förderbewilligungsbescheids bestimmt sich nach §§ 48 ff. VwVfG.

Die Aufhebung des Förderbewilligungsbescheids ist als VA gem. § 35 S. 1 VwVfG zu qualifizieren. Nach dem **actus contrarius-Gedanken** stellt der Aufhebungsbescheid ebenfalls einen VA dar.

Je nachdem, ob die Förderung rechtswidrig oder rechtmäßig war, kommt als Ermächtigungsgrundlage § 48 VwVfG (Rücknahme eines rechtswidrigen VA) oder § 49 VwVfG (Widerruf eines rechtmäßigen VA) in Betracht.

### I. Rechtswidrigkeit des Grund-VA

#### 1. Formelle Rechtmäßigkeit

Der Bewilligungsbescheid könnte bereits mangels gesetzlicher Ermächtigungsgrundlage rechtswidrig sein. Dann müsste die Subventionsgewährung einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedürfen. Der Bewilligungsbescheid erfolgte hier aufgrund einer Förderrichtlinie im Einklang mit dem Haushaltsplan der Gemeinde. Fraglich ist jedoch, ob dies wegen des Vorbehalts des Gesetzes für eine Ermächtigungsgrundlage ausreichend ist.

#### a) Lehre vom Totalvorbehalt

Die Lehre vom Totalvorbehalt sucht den Vorbehalt des Gesetzes über eingreifende Gesetze hinaus auf alle (auch leistende bzw. begünstigende) Gesetze zu erweitern, um die neuen sozialstaatlichen Aufgaben der Planung, Lenkung und Leistung rechtsstaatlich und demokratisch zu disziplinieren.<sup>1</sup> Nach dieser Lesart ist die Lehre nicht auf formelle Parlamentsgesetze verengt, sondern lässt auch kommunale Satzung diese Funktion erfüllen. Liest man die Lehre vom Totalvorbehalt so, dass ausschließlich ein Parlamentsgesetz als Ermächtigungsgrundlage ausreicht, ist im vorliegenden Fall eine solche nicht gegeben. Problematisch erscheint hierbei, dass der staatliche Handlungsspielraum zu sehr eingeschränkt wird, was eine unflexible Vergabep Praxis zur Folge hat.

#### b) Vorrang des Gesetzes ausreichend

Nach dieser Ansicht können Begünstigungen für den Bürger keinen Eingriff bedeuten, sodass der Vorrang des Gesetzes als ausreichend angesehen wird. Außerdem würde das Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage die Flexibilität des staatlichen Handelns einschränken. Eine

---

<sup>1</sup> Schulze-Fielitz, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 20, Rn. 108; Grzeszick, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 108. EL August 2025, Art. 20, Rn. 108.

Begünstigung liegt durch die Förderung des A vor, sodass nach dieser Ansicht kein Erfordernis für eine Ermächtigungsgrundlage besteht und eine Rechtmäßigkeit des Grund-VA gegeben wäre. Diese Ansicht übersieht jedoch, dass Einschränkungen dennoch möglich sind, wie zum Beispiel die Verdrängung von Konkurrenten durch einseitige staatliche Förderungen.

### **c) Abgeschwächter Gesetzesvorbehalt (BVerwG, h.M)**

Im Rahmen der Leistungsverwaltung, z. B. bei der Vergabe von Subventionen, genügt eine Verankerung im Haushaltsplan. Da der Haushaltsplan (in Form der Haushaltssatzung) eine rechtliche Grundlage darstellt, ist sichergestellt, dass nicht ohne die Billigung des Gesetzgebers bzw. des Gemeinderats über öffentliche Mittel verfügt wird. Insofern gilt ein abgeschwächter Regelungsvorbehalt, der nicht die Strenge eines Parlamentsgesetzes erfordert. Nach dieser Ansicht reicht somit eine Verankerung im Haushaltsplan aus, welche laut Sachverhalt auch erfolgt ist.

### **d) Streitentscheid**

Für die herrschende Meinung spricht die Effektivität der Vergabepaxis und die Flexibilität bei der Entscheidung über die Vergabe von Subventionen. Andernfalls würde der Handlungsspielraum der Exekutive ohne überzeugende Gründe eingeschränkt werden.

*Anmerkung: Der Streitstand ist nicht in der Ausführlichkeit aufzuführen.*

### **e) Ergebnis**

Die Bereitstellung im Haushaltsplan reicht somit aus. An der formellen Rechtmäßigkeit bestehen keine Zweifel.

## **2. Materielle Rechtmäßigkeit der Bewilligung**

Die Förderungsmittel dürfen nur gewährt werden, falls die nötigen Kriterien durch die Neubauten erfüllt sind. Neben einem gültigen Energieausweis, einer Einwohnereigenschaft, der Erfordernis einer Benutzung von Wärmedämmung ist für die Auswahl ein Energiesparwert über 10 erforderlich. Das betroffene Haus des A besitzt jedoch nur einen Energiesparwert von 8, welches somit nicht mit den erforderlichen Kriterien übereinstimmt. Damit lagen die Voraussetzungen einer Bewilligung nicht vor.

Somit war der Grund-VA materiell rechtswidrig.

### **c) Ergebnis**

Bei dem Bewilligungsbescheid handelt es sich um einen rechtswidrigen VA, sodass § 48 VwVfG die richtige Ermächtigungsgrundlage darstellt.

## II. Rechtmäßigkeit des Aufhebungsbescheids

### 1. Formelle Rechtmäßigkeit der Aufhebung

#### a) Zuständigkeit

Das Bauamt war für die Rücknahme zuständig, da sie den Zuschuss auch gewährt hat (*actus-contrarius-Grundsatz*).

#### b) Verfahren

Bevor ein VA erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, ist diesem nach § 28 VwVfG die Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern.

Die Rücknahme des Bewilligungsbescheids greift, da es sich um eine Rücknahme einer gewährten Begünstigung geht- in dessen Rechte ein. Eine Anhörung hat vor Erlass des Rücknahme-VA vorliegend nicht stattgefunden. Eine Ausnahme von der Anhörungserfordernis nach § 28 II VwVfG liegt nicht vor. Nach § 45 I Nr. 3 VwVfG kann die Anhörung nachgeholt werden. Nach § 45 II VwVfG kann dies bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens erfolgen. Hier erfolgt.

#### c) Form

Ein schriftlicher oder elektronisch bestätigter Verwaltungsakt ist nach § 39 I S. 1 VwVfG mit einer Begründung zu versehen. Nach § 39 I S. 2 VwVfG sind in der Begründung die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Vorliegend ist keine Begründung ersichtlich, die den Anforderungen des § 39 I VwVfG gerecht wird. Eine den gesetzlichen Anforderungen genügende Begründung ist somit unterblieben.

Eine Ausnahme vom Begründungserfordernis ist nicht ersichtlich. Auch an dieser Stelle ist jedoch eine Heilung nach § 45 I Nr. 2, II VwVfG bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens möglich. Hier erfolgt.

### 2. Materielle Rechtmäßigkeit der Aufhebung

*Die Rechtswidrigkeit des Grund-VA kann auch erst unter diesem Prüfungspunkt erörtert werden, wenn die Kandidaten von § 48 VwVfG als Ermächtigungsgrundlage ausgehen, ohne die Rechtswidrigkeit der Förderung zu problematisieren.*

## **a). Voraussetzung des § 48 VwVfG**

### **aa) Begünstigender oder nicht begünstigender VA?**

Nach § 48 I 2 VwVfG ist ein VA begünstigend, wenn er ein Recht oder einen rechtlich erheblichen Vorteil begründet. Der Bewilligungsbescheid war Grundlage für die Auszahlung der Fördermittel. Die Subvention wird in Form einer Einmalzahlung gewährt. Es handelt sich daher vorliegend um einen begünstigenden, auf eine Geldleistung gerichteten VA.

Für die Rücknahme gelten daher die Voraussetzungen des § 48 II VwVfG.

### **bb) Schutzwürdiges Vertrauen, § 48 II VwVfG**

#### **(1) Vertrauen?**

Fraglich ist, ob A auf den Fortbestand der Leistung vertraut hat, da B ihm angedeutet hat die Leistung evtl. zurückzufordern. A hätte somit mit einer möglichen Aufhebung rechnen können. Da jedoch keine zeitnahe Rücknahme der Förderung besteht, könnte A davon ausgehen, dass er die Mittel behalten dürfe.

Vorliegend hat A die Mittel bereits investiert und somit auch verbraucht.

#### **(2) Schutzwürdigkeit**

Dieses Vertrauen müsste auch schutzwürdig sein. Nach § 48 II 2 VwVfG ist das Vertrauen des Begünstigten in der Regel schutzwürdig, wenn er die erhaltene Leistung bereits verbraucht hat. Würden dem A die erhaltenen Geldmittel entzogen werden, so wäre er u.U. auch zur Rückerstattung nach § 49 a VwVfG verpflichtet. A verfügt jedoch nicht über ausreichende Finanzmittel. Eine Rückerstattung wäre ihm kaum möglich. Sein Vertrauen war daher auch schutzwürdig.

#### **(3) Ausschluss des subjektiven Vertrauensschutzes, § 48 II 3 Nr. 1-3 VwVfG**

Die Schutzwürdigkeit des Vertrauens könnte jedoch ausgeschlossen sein, falls ein Fall der Nummern 1-3 vorliegt.

In Betracht kommt hier eine arglistige Täuschung. A könnte dadurch, dass er falsche Angaben bezüglich des Energiesparwertes machte, arglistig getäuscht haben. Dies ist dann der Fall, wenn A vorsätzlich bei einem anderen einen Irrtum hervorgerufen hat. Der Irrtum kann unter anderem durch das Vorspielen falscher Tatsachen entstehen. A hat laut Sachverhalt bewusst eine falsche Angabe bezüglich des Energiesparwertes gemacht, mit dem Ziel eine Subvention für sein Solar-dach zu bekommen. Auch nach erneuter Aufforderung sich zu äußern gibt er wahrheitswidrig an, von dem zu niedrigen Energiesparwert nicht gewusst zu haben.

Folglich hat A i.S.d. § 48 II 3 Nr. 1 VwVfG arglistig getäuscht und kann sich somit nicht auf Vertrauensschutz berufen.

#### **(4) Ergebnis**

Das Vertrauen des A war gem. § 48 II 3 Nr. 1 VwVfG nicht schutzwürdig.

#### **cc) Frist**

Fraglich ist jedoch, ob die Behörde die Rücknahmefrist von einem Jahr gem. § 48 IV 1 VwVfG gewahrt hat. Die Rücknahme eines rechtswidrigen VA hat innerhalb eines Jahres zu erfolgen, sobald die Behörde Kenntnis über die Tatsachen erlangt.

Vorliegend hat B im Mai 2024 Kenntnis von den Tatsachen erlangt, A erhält jedoch erst am 2. Mai 2025 die Aufhebung des Bewilligungsbescheids, so dass mehr als ein Jahr vergangen ist. Gemäß § 48 IV 2 VwVfG findet diese Fristvorschrift jedoch keine Anwendung, falls der Begünstigte arglistig getäuscht hat. Dies ist vorliegend der Fall, sodass eine Sperrung der Rücknahme durch die Jahresfrist nicht in Betracht kommt.

### **3. Rechtsfolge**

Es sind keine Ermessensfehler ersichtlich, da unter dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit mit öffentlichen Mitteln aus dem Haushalt, nur in gravierenden Fällen eine Unverhältnismäßigkeit angenommen wird (§ 10 GO NRW).

### **III. Ergebnis**

Somit war die Entscheidung nicht fehlerhaft und die Aufhebung des Förderbewilligungsbescheids rechtmäßig.