

Fall 10 – Subventionen für erneuerbare Energien – Lösung

Die Klage des A vor dem zuständigen VG hat Erfolg, soweit sie zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs - § 40 I VwGO

Mangels aufdrängender Spezialzuweisung richtet sich die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs nach der Generalklausel des § 40 I VwGO. Demzufolge ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, wenn es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt und keine abdrängende Sonderzuweisung vorliegt.

- Öffentlich-rechtliche Streitigkeit
 - Nach der modifizierten Subjektstheorie/Sonderrechtslehre liegt eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vor, wenn die streitentscheidende Norm öffentlich-rechtlicher Natur ist. Dies ist der Fall, wenn die Norm einen Hoheitsträger einseitig berechtigt oder verpflichtet.
 - Vorliegend sind die §§ 48, 49a VwVfG die streitentscheidenden Normen. Diese ermächtigen die Verwaltung einseitig zum Widerruf eines Verwaltungsaktes bzw. zur Anordnung der Erstattung erbrachter Leistungen und sind damit öffentlich-rechtlicher Natur.
- Mangels doppelter Verfassungsunmittelbarkeit ist die Streitigkeit auch nichtverfassungsrechtlicher Art.
- Eine abdrängende Sonderzuweisung ist nicht ersichtlich.
- Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet.

II. Statthafte Klageart

Die statthafte Klageart richtet sich nach dem Klagebegehren (§§ 88, 86 III VwGO). Das Klagebegehren setzt sich zusammen aus dem Rechtsschutzziel und der in Frage stehenden Handlungsform der Verwaltung.

Vorliegend möchte der A gegen den Aufhebungsbescheid sowie den Erstattungsbescheid vom 20.01.2021 vorgehen. In Betracht kommt damit eine Anfechtungsklage gem. § 42 I Fall 1 VwGO, soweit es sich bei den angegriffenen Maßnahmen um Verwaltungsakte gem. § 35 VwVfG handelt.

- Der Aufhebungsbescheid zielt auf die Aufhebung eines Subventionsbescheides ab, der als Verwaltungsakt gem. § 35 VwVfG zu qualifizieren ist. Damit stellt der Aufhebungsbescheid nach dem **actus contrarius-Gedanken** ebenfalls einen Verwaltungsakt dar.
- Die Verwaltungsaktsqualität des Erstattungsbescheides ergibt sich aus dem § 49a I 2 VwVfG.

Damit ist die Anfechtungsklage gem. § 42 I Fall 1 VwGO statthaft.

III. Klagebefugnis - § 42 II VwGO

Die Klagebefugnis gem. § 42 II VwGO ist gegeben, wenn eine Verletzung des Klägers in seinen subjektiven Rechten durch den angegriffenen Rechtsakt zumindest möglich erscheint.

- Der A ist Adressat der Maßnahmen und somit in Anwendung der Adressatentheorie zumindest in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit gem. Art. 2 I GG betroffen.
- Damit ist der A klagebefugt.

IV. Klagegegner - § 78 VwGO

Der taugliche Klagegegner bestimmt sich grundsätzlich nach dem Rechtsträgerprinzip gem. § 78 I Nr. 1 VwGO.

- Vorliegend handelt das Bundeswirtschaftsministerium als oberste Bundesbehörde.
- Rechtsträger des Bundeswirtschaftsministeriums ist der Bund.
- Der Bund ist damit taugliche Beklagter.

V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit - §§ 61, 62 VwGO (+)

VI. Vorverfahren - §§ 68 ff. VwGO

Eine Entbehrlichkeit des Vorverfahrens ergibt sich vorliegend aus § 68 I 2 Nr. 1 VwGO, da vorliegend das Bundeswirtschaftsministerium als oberste Bundesbehörde handelt.

VII. Klagefrist - § 74 VwGO

Die Klagefrist richtet sich grundsätzlich nach § 74 VwGO. Vorliegend ist ein Vorverfahren gem. §§ 68 ff. VwGO entbehrlich, sodass die Klagefrist gem. § 74 I 2 VwGO gilt. Demzufolge muss die Klage binnen eines Monats nach Bekanntgabe erhoben werden.

Vorliegend hat der A unverzüglich Klage eingelegt. Von einer Einhaltung der Klagefrist ist somit auszugehen.

VIII. Objektive Klagehäufung -§ 44 VwGO

Eine objektive Klagehäufung im Sinne einer Kombination mehrerer Klagebegehren in einer einheitlichen Klage ist zulässig, wenn eine prozessual-inhaltliche Konnexität der Klagebegehren besteht. Demzufolge müssen sich beide Klagebegehren gegen denselben Beklagten richten und inhaltlich im Zusammenhang stehen. Zudem muss dasselbe Gericht zuständig sein.

Vorliegend begehrt der A sowohl die Aufhebung des Aufhebungsbescheides als auch die Aufhebung des Erstattungsbescheides. Insofern kommt eine Kombination beider Klagebegehren im Sinne einer objektiven Klagehäufung in Betracht.

- Beide Klagebegehren richten sich gegen den Bund als tauglichen Beklagten.
- Die Klagebegehren stehen zudem inhaltlich im Zusammenhang, da die Rechtmäßigkeit des Erstattungsbescheides von der Rechtmäßigkeit des Aufhebungsbescheides abhängt.
- Überdies ist dasselbe VG zuständig.

Damit ist eine objektive Klagehäufung gem. § 44 VwGO zulässig.

Folglich ist die Anfechtungsklage des A zulässig.

B. Begründetheit

Die Anfechtungsklage ist begründet, soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig ist und den Kläger in seinen subjektiven Rechten verletzt (§ 113 I 1 VwGO). Im Folgenden gilt es sowohl die Begründetheit der Anfechtungsklage gegen den Aufhebungsbescheid als auch die Begründetheit der Anfechtungsklage gegen den Erstattungsbescheid zu prüfen.

I. Anfechtung des Aufhebungsbescheids

1. Rechtmäßigkeit des Aufhebungsbescheids

a) Ermächtigungsgrundlage

- Taugliche Ermächtigungsgrundlage für den Aufhebungsbescheid ist vorliegend der § 48 II VwVfG.

Die Abgrenzung zwischen Rücknahme und Widerruf und begünstigender und belastender Wirkung kann bereits an dieser Stelle erfolgen, um den Anwendungsbereich der Ermächtigungsgrundlage ausführlich zu prüfen. Alternativ lassen sich die beiden Aspekte auch im Rahmen des Tatbestandes verorten, um den Aufbau übersichtlicher zu halten.

b) Formelle Rechtmäßigkeit

Der Verwaltungsakt müsste zudem formell rechtmäßig sein. Dies ist der Fall, wenn die zuständige Behörde gehandelt hat und dabei alle einschlägigen Verfahrens- und Formvorschriften eingehalten wurden.

- Von einer Einhaltung der Zuständigkeits- und Formvorschriften ist vorliegend auszugehen.
- Zudem müsste die Behörde das Verwaltungsverfahren gem. §§ 9 ff. VwVfG eingehalten haben. Im Grundsatz gilt zwar eine Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens gem. § 10 VwVfG. Der § 28 VwVfG sieht jedoch vor, dass vor Erlass eines Verwaltungsaktes eine Anhörung erfolgen muss.
 - Vorliegend hat die Behörde den Aufhebungsbescheid erlassen, ohne den A zuvor gem. § 28 I VwVfG anzuhören.
 - Die Anhörung war auch nicht gem. § 28 II VwVfG entbehrlich.

- Der Behörde steht jedoch die Möglichkeit zu, die fehlende Anhörung im Prozess nachzuholen und damit eine **Heilung des Verfahrensfehlers gem. § 45 I Nr. 3 VwVfG** herbeizuführen.

Damit hat die Behörde formell rechtmäßig gehandelt, soweit die Anhörung nachgeholt wird.

c) Materielle Rechtmäßigkeit

Der Verwaltungsakt ist materiell rechtmäßig, wenn die Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage erfüllt sind (Tatbestand) und die Behörde eine ordnungsgemäße Rechtsfolge gewählt hat.

aa) Tatbestand

Zunächst müssten die Tatbestandsvoraussetzungen des § 48 II VwVfG erfüllt sein.

Dies setzt voraus, dass es sich bei dem Grund-VA um einen rechtswidrigen VA handelt, der eine Geld- oder Sachleistung gewährt. Zudem dürfte kein schutzwürdiges Vertrauen gem. § 48 II VwVfG vorliegen und die Behörde muss die Jahresfrist gem. 48 IV VwVfG gewahrt haben.

(1) Rechtswidriger Grund-VA

Fraglich ist, ob der Subventionsbescheid vom 10.01.2020 rechtmäßig ist.

(a) Ermächtigungsgrundlage

Zunächst müsste eine taugliche Ermächtigungsgrundlage für das Handeln der Verwaltung vorliegen (Vorbehalt des Gesetzes gem. Art. 20 III GG).

Fraglich ist jedoch, ob vorliegend eine Ausnahme vom Vorbehalt des Gesetzes gilt.

- Der Vorbehalt des Gesetzes gilt stets im Rahmen der **Eingriffsverwaltung**, da es sich um belastende Maßnahmen handelt, die in die Rechte der Bürger eingreifen.
- Im Rahmen der **Leistungsverwaltung** hingegen geht es allein um begünstigende Maßnahmen. Demzufolge gilt im Rahmen der Leistungsverwaltung eine Ausnahme vom Vorbehalt des Gesetzes. Insbesondere für Subventionen genügt in der Regel eine Festsetzung der Mittel im Haushaltsplan.

Die Vergabe des Subventionsbescheides erfolgt auf Grundlage einer Förderrichtlinie des Bundeswirtschaftsministeriums. Diese stellt zwar grundsätzlich keine taugliche gesetzliche Grundlage dar. Vorliegend greift jedoch eine Ausnahme vom Vorbehalt des Gesetzes, sodass eine Festsetzung im Haushaltsplan ausreicht.

(b) Formelle Rechtmäßigkeit

Von einer formellen Rechtmäßigkeit des Subventionsbescheides ist mangels entgegenstehender Angaben auszugehen.

(c) Materielle Rechtmäßigkeit

Die Förderrichtlinie sieht vorliegend die Vergabe von Subventionen in Höhe von bis zu 10.000 € zum Zwecke der Errichtung von Photovoltaik-Anlagen auf Privatgrundstücken vor. Die ernsthafte Planung bzw. tatsächliche Absicht der Errichtung einer Photovoltaik-Anlage zum Antragszeitpunkt ist damit eine **zentrale Vergabevoraussetzung und folglich Tatbestandsvoraussetzung der Förderrichtlinie**.

- Vorliegend plant der A bereits zum Antragszeitpunkt, die Mittel in den Erwerb eines neuen Fahrzeugs zu investieren. Damit lag zum Antragszeitpunkt keine tatsächliche Absicht der Errichtung einer Photovoltaik-Anlage vor, sodass der A die Vergabevoraussetzungen nicht erfüllte.
- Zwar stellt die Förderrichtlinie keine Rechtsnorm mit Außenwirkung, sondern vielmehr eine allgemeine Verwaltungsvorschrift mit bloß interner Wirkung, dar, sodass ein Verstoß gegen die Förderrichtlinie nicht unmittelbar zu einer materiellen Rechtswidrigkeit des Subventionsbescheides führt. Allerdings führt der Gleichheitssatz gem. Art. 3 I GG in Verbindung mit der **Selbstbindung der Verwaltung** zu einer **mittelbaren Außenwirkung der Förderrichtlinie**. Die Verwaltung ist somit verpflichtet, die Voraussetzungen der Förderrichtlinie im Rahmen einer einheitlichen Verwaltungspraxis zu wahren. Eine Abweichung begründet eine materielle Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts wegen eines Verstoßes gegen Art. 3 I GG in Verbindung mit den Vorschriften der Förderrichtlinie.
- Damit ist der Subventionsbescheid materiell rechtswidrig.

Anmerkung: Vorliegend ist die Förderrichtlinie nicht weiter konkretisiert, sodass auch davon ausgegangen werden konnte, dass die Mittelvergabe an keine besonderen Tatbestandsvoraussetzungen geknüpft ist. In diesem Falle wäre der Subventionsbescheid grundsätzlich rechtmäßig ergangen und die Zwecksetzung der Mittelvergabe hätte sich in dem Verwendungszweck des Grund-VA niedergeschlagen. Die behördliche Aufhebung des Subventionsbescheides würde sich dann nach § 49 III Nr. 1 VwVfG richten, da die zweckwidrige Verwendung der Mittel einen Widerrufsgrund darstellt.

(2) Begünstigung + Geld- oder Sachleistung

Zudem müsste der Verwaltungsakt eine begünstigende Wirkung entfalten und eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zwecks gewähren oder hierfür Voraussetzung sein.

- Der Subventionsbescheid begründet vorliegend einen rechtlich erheblichen Vorteil gegenüber A im Sinne des Auszahlungsanspruchs in Höhe von 10.000 € und ist damit als begünstigend zu qualifizieren.
- Zudem wird eine einmalige Geldleistung gewährt.

(3) Kein schutzwürdiges Vertrauen

Fraglich ist, ob vorliegend ein schutzwürdiges Vertrauen des A der Aufhebung entgegensteht. In diesem Falle wäre die Rücknahme des Subventionsbescheids gem. § 48 II 1 VwVfG ausgeschlossen.

- Vorliegend könnte jedoch ein Vertrauensschutz zugunsten des A bereits gem. § 48 II 3 Nr. 1 VwVfG ausgeschlossen sein. Demzufolge kann sich auf Vertrauen nicht berufen, wer den Verwaltungsakt durch **arglistige Täuschung** erwirkt hat.
 - Eine arglistige Täuschung liegt grundsätzlich vor, sofern der Täuschende vorsätzlich falsche Tatsachen vorspiegelt.
 - Vorliegend hat der A trotz seiner Pläne, die Mittel in ein Fahrzeug zu investieren, eine Errichtungsabsicht vorgetäuscht und in diesem Zuge sogar Errichtungspläne gefälscht. Damit hat der A vorsätzlich eine nicht bestehende Errichtungsabsicht vorgespiegelt.
- Der A hat den Subventionsbescheid folglich durch arglistige Täuschung erwirkt und kann sich nicht auf Vertrauen berufen.

(4) Jahresfrist

Die Behörde müsste ferner die Jahresfrist gem. § 48 IV 1 VwVfG gewahrt haben. Demzufolge ist die Rücknahme nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt der Kenntnisnahme zulässig.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wann Kenntnisnahme gem. § 48 IV 1 VwVfG vorliegt.

- Nach der Rechtsprechung des BVerwG liegt eine Kenntnisnahme vor, soweit die Behörde **alle relevanten Tatsachen zur ordnungsgemäßen Ausübung des Rücknahmeermessens** kennt (hierfür spricht der Wortlaut - „*welche die Rücknahme (...) rechtfertigen*“). Demnach handelt es sich um eine **Entscheidungsfrist**.
- Andererseits wird eine Kenntnisnahme bereits angenommen, wenn die **Tatsachen im Sinne eines Verdachts** in die Kenntnissphäre der Behörde gelangen. In diesem Falle würde die Jahresfrist eine **Bearbeitungsfrist** darstellen.
- Vorliegend kommt bei der Behörde am 10.01.2021 der Verdacht auf, dass der A die Mittel zweckwidrig verwendet haben könnte. Die Rücknahme erfolgte sodann 10 Tage später am 20.01.2021. Demzufolge hat die Behörde vorliegend nach beiden Lösungsansätzen fristgemäß die Rücknahme vorgenommen.

bb) Rechtsfolge

Die Behörde müsste zudem die richtige Rechtsfolge gewählt haben. Hier gilt es zwischen gebundenen Entscheidungen und Ermessensentscheidungen zu differenzieren.

Vorliegend handelt es sich um eine Ermessensentscheidung. Es stellt sich somit die Frage, ob die Behörde ermessensfehlerfrei gehandelt hat.

- In Fällen der zweckwidrigen Verwendung öffentlicher Mittel, die als Subventionen vergeben werden, ergibt sich aus den **Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit** des öffentlichen Haushalts grundsätzlich ein **intendiertes Ermessen**. Der Ermessensspielraum der Behörde ist damit beschränkt und wird in Richtung der Rücknahmeentscheidung gelenkt.
- Für etwaige Ermessensfehler bestehen vorliegend keine Anhaltspunkte.
- Damit hat die Behörde die richtige Rechtsfolge gewählt.

2. Zwischenergebnis

Der Aufhebungsbescheid ist damit rechtmäßig.

Die Anfechtung des Aufhebungsbescheides ist unbegründet.

II. Anfechtung des Erstattungsbescheides

1. Rechtmäßigkeit des Erstattungsbescheides

a) Ermächtigungsgrundlage

- Taugliche Ermächtigungsgrundlage für den Erstattungsbescheid ist der § 49a I VwVfG.

b) Formelle Rechtmäßigkeit

- s.o.

c) Materielle Rechtmäßigkeit

Der Verwaltungsakt ist materiell rechtmäßig, wenn die Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage erfüllt sind (Tatbestand) und die Behörde eine ordnungsgemäße Rechtsfolge gewählt hat.

aa) Tatbestand

Zunächst müssten die Tatbestandsvoraussetzungen des § 49a VwVfG erfüllt sein.

Dies setzt voraus, dass ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen wurde. Zudem dürfte die Erstattung nicht gem. § 49a II VwVfG ausgeschlossen sein.

(1) Rücknahme mit Wirkung für die Vergangenheit

Eine Rücknahme des Subventionsbescheides vom 10.01.2021 mit Wirkung für die Vergangenheit (vgl. § 48 II 4 VwVfG) liegt vor (s.o.).

(2) Ausschluss der Erstattung

Fraglich ist, ob eine Erstattung vorliegend gem. § 49a II VwVfG in Verbindung mit § 818 BGB ausgeschlossen ist. So hat der A die Mittel bereits verwendet und könnte sich insofern auf **Entreicherung gem. § 49a II VwVfG iVm § 818 III BGB** berufen.

- Eine Berufung auf Entreicherung ist jedoch gem. § 49a II 2 VwVfG ausgeschlossen, soweit der Begünstigte die Umstände kannte, die zur Rücknahme geführt haben.
- Der A hat vorliegend vorsätzlich getäuscht und kannte damit die Gründe für die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes. Damit ist eine Berufung auf die Entreicherung ausgeschlossen.

bb) Rechtsfolge

In der Rechtsfolge sieht der § 49a I VwVfG eine gebundene Entscheidung vor, sodass die Behörde die richtige Rechtsfolge gewählt hat.

2. Zwischenergebnis

Damit ist auch der Erstattungsbescheid rechtmäßig.

Die Anfechtung des Aufhebungsbescheides ist unbegründet.

Die zulässige aber unbegründete Klage des A hat keine Aussicht auf Erfolg.