
THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



verkündet am 23.12.2015

gez.: Fräßdorf
Justizangestellter
Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

- 3. Senat -

3 KO 400/12

Verwaltungsgericht Weimar

- 8. Kammer -

8 K 1296/08 We

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des T_____ e. V.,
vertreten durch den Vorstand,
J_____, _____ E_____

Kläger und Berufungsbeklagter

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Dr. jur. Fuß u. a.,
Leutragraben 1, 07743 Jena

gegen

die GFAW - Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung
des Freistaats Thüringen mbH,
vertreten durch den Geschäftsführer,
Warsbergstraße 1, 99092 Erfurt

Beklagte und Berufungsklägerin

wegen

Subventionen, Anpassungshilfen, Stilllegungsprämien,
hier: Berufung

hat der 3. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Bathe, den Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schwachheim und den an das Gericht abgeordneten Richter am Verwaltungsgericht Thull aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 17. Dezember 2015 **für Recht erkannt:**

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Weimar vom 24. Januar 2011 abgeändert und die Klage, soweit sie hier noch anhängig ist, abgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Zwangsvollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen einen Bescheid der Beklagten, mit dem ihm eine gewährte Zuwendung zum Teil widerrufen und zurückgefordert worden ist.

Im November 2005 beantragte der Kläger bei der Beklagten eine Zuwendung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Freistaats Thüringen zur Förderung modellhafter Aktionen.

Mit Bescheid vom 23. Dezember 2005, zunächst geändert mit Bescheid vom 25. September 2006, bewilligte die Beklagte die Zuwendung vom 1. Januar 2006 bis 31. Dezember 2006 in Höhe von bis zu 206.666,00 EUR als Anteilsfinanzierung zur Projektförderung zweckgebunden für die Maßnahme „Geschäftsfeldentwicklung und

Managementunterstützung zur Erschließung neuer Ausbildungs- und Beschäftigungspotenziale für Thüringer Unternehmen durch konsequenten FuE-Transfer aus Beratungsvorgängen“. Als Grundlage hierfür wurde Regel Nr. 11.3 der Verordnung (EG) Nr. 448/2004 der Kommission vom 10. März 2004 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1685/2000 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates hinsichtlich der Zuschussfähigkeit der Ausgaben für von den Strukturfonds kofinanzierte Operationen und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1145/2003 herangezogen. Den Finanzierungsplan und die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) machte sie dabei ausdrücklich zum Bestandteil ihres Bescheides. In Abweichung von Nrn. 6.1 und 6.7 ANBest-P bestimmte die Beklagte unter C.II.1. ihres Bescheides außerdem, dass der Gesamtverwendungsnachweis spätestens drei Monate nach Beendigung der Maßnahme und der Zwischennachweis, der wie ein qualifizierter Verwendungsnachweis zu führen sei, bis spätestens zum 28. Februar des jeweiligen Folgejahres bei ihr einzureichen seien. Der Verwendungsnachweis, der vollständig auszufüllen und zu unterschreiben sei, habe dabei aus Sachbericht, zahlenmäßigem Nachweis sowie Originalbelegen zu bestehen, wobei letztere in Abweichung von Nr. 6.5 ANBest-P erst auf schriftliche Abforderung vorzulegen seien.

Mit Bescheid vom 22. November 2006, dem ein entsprechender Antrag des Klägers und ein geänderter Finanzierungsplan vorausgegangen waren, änderte die Beklagte den Bewilligungsbescheid erneut und zwar dahin gehend ab, als sie die Zuwendung nunmehr vom 1. April 2006 bis 31. März 2007 bis zu einem Betrag von 206.542,00 EUR bewilligte. Mit dem Änderungsbescheid wurde dem Kläger zugleich aufgegeben, bis zum 31. Januar 2007 „Unterlagen und Ergänzungen“ gemäß einem ihm per E-Mail zugegangenen Hinweisschreiben vom 6. November 2006 vorzulegen.

In der Folgezeit wurden die Mittel vom Kläger vollständig abgerufen und an ihn ausgezahlt. Die (Zwischen-)Verwendungsnachweise legte er - trotz Fristverlängerung - jeweils verspätet vor. Den (Gesamt-)Verwendungsnachweis reichte er - ebenso nach Ablauf der ihm bereits einmal verlängerten Frist - erst im September 2007 ein.

Mit Schreiben vom 17. Januar 2008 forderte die Beklagte den Kläger auf, nunmehr gemäß der Auflage im Bewilligungsbescheid und in Abweichung von Nr. 6.5 der ANBest-P die Originalbelege über Einnahmen und Ausgaben und die Verträge über die Vergabe von Aufträgen bis spätestens 31. Januar 2008 vorzulegen. Auf Antrag

des Klägers, der darauf verwies, dass die Unterlagen wegen Krankheit der Geschäftsführerin nicht rechtzeitig hätten zusammengestellt werden können, verlängerte die Beklagte die Frist zunächst bis 12. Februar 2008. Nach Ablauf dieser Frist verwies der Kläger mit E-Mail vom 20. Februar 2008 erneut auf einen hohen Krankenstand. Seiner zugleich erklärten Absicht, die Unterlagen bis 29. Februar 2008 vorlegen zu wollen, kam er nicht nach. Unter dem 20. März 2008 verlängerte die Beklagte die Frist schließlich nochmals bis 3. April 2008.

Die vom Kläger sodann am 4. und 11. April 2008 vorgelegten Nachweise erachtete die Beklagte als unzureichend. Mit Schreiben vom 11. Juni 2008 hörte sie den Kläger - unter Gewährung einer Stellungnahmefrist bis 25. Juni 2008 - deshalb mittels eines Entwurfes eines beabsichtigten Bescheides zu einem Widerruf des Zuwendungsbescheides und zur vollständigen Rückforderung der ausgereichten Mittel an. Dem Entwurf des Bescheides, der u. a. die fehlenden Unterlagen benennt, war eine Anlage beigefügt, die eine Übersicht der geltend gemachten Ausgaben in Form von Tabellen enthält, aus denen sich im Einzelnen ablesen lässt, welche Positionen aus welchem Grund nicht anerkannt werden.

Am 19. Juni 2008 teilte der Kläger per Telefax mit, dass die Zusammenstellung der geforderten Unterlagen einiger Zeit bedürfe. Er bat deshalb um Fristverlängerung bis 30. Juni 2008. Mit dem Kläger noch am gleichen Tag zugegangener E-Mail lehnte die Beklagte den Antrag mangels nicht ausreichender Begründung ab. Zugleich wies sie darauf hin, dass die Belege für die Zuwendung nach § 7 ANBest-P für mögliche Prüfungen stets bereitzuhalten sind.

Am 25. Juni 2008 legte der Kläger eine Vielzahl weiterer Unterlagen vor. Hinsichtlich der angeforderten Kooperationsvereinbarungen äußerte er sich dahin gehend, dass diese der Bewilligungsstelle vorlägen und nach seinem Verständnis Verträge mit externen Dienstleistern seien. Einzelverwendungsnachweise bzw. Sachberichte seien deshalb von seinen Partnern nicht angefertigt worden bzw. müssten von diesen nunmehr erst erstellt werden.

Mit Bescheid vom 30. Juni 2008 wiederrief die Beklagte ihren Zuwendungsbescheid vom 23. Dezember 2005 in der Fassung der Änderungsbescheide vom 25. September und 22. November 2006 teilweise mit Wirkung für die Vergangenheit. Zugleich setzte sie einen Erstattungsbetrag von insgesamt 83.323,97 EUR fest, wo-

bei der davon auf das Haushaltsjahr 2006 entfallende Betrag von 58.254,32 EUR ab 1. Januar 2007 und der auf die Verpflichtungen zu Lasten der Ausgabenermächtigung 2006 entfallende Betrag von 25.069,65 EUR ab 21. Juni 2007 mit jeweils 6 v. H. zu verzinsen ist. Dem dem Kläger am 3. Juli 2008 zugestellten Bescheid, auf dessen Begründung Bezug genommen wird, war als Anlage wiederum in tabellarischer Form eine Übersicht der u. a. nicht anerkannten Ausgaben mit entsprechenden Erklärungen beigelegt.

Am 1. August 2008 erhob der Kläger hiergegen Widerspruch, den er mit Schreiben vom 25. August 2008 begründete. Dabei macht er deutlich, dass der überwiegende Teil der nicht anerkannten Kosten auf die unvollständige Belegvorlage durch die Bauhaus Universität und auf den fehlenden Nachweis des Realkostenprinzips in der Vertragsgestaltung mit dem I_____ zurückzuführen sei. Beide Kooperationspartner hätten sich während des Projekts stets bemüht, allen Beleganforderungen gerecht zu werden. Dass es dennoch zu einer lückenhaften Darstellung gekommen sei, bitte er zu entschuldigen. Inzwischen lägen aber alle erforderlichen Nachweise vor. Insoweit legte der Kläger weitere Verwendungsnachweise vor. Anhand von beigelegten Tabellen ordnete er sie den einzelnen streitgegenständlichen Positionen zu und führte dort auch aus, welche Kürzungen der Mittel von ihm anerkannt werden.

Mit Bescheid vom 29. Oktober 2008 wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Der (Teil-)Widerruf des Bewilligungsbescheides beruhe auf § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürVwVfG. Der Kläger habe gegen die ihm mit Bewilligung der Zuwendung erteilte Auflage verstoßen, nämlich die Verwendungsnachweise unter Vorlage der dazu gehörenden Originalbelege nach Abforderung gegenüber der Bewilligungsbehörde innerhalb der ihm dafür gesetzten Frist zu führen. Die erst im Widerspruchsverfahren verspätet eingereichten Unterlagen hätten - entsprechend der von ihr ausgeübten Verwaltungspraxis - nicht mehr berücksichtigt werden können. Die Erstattung werde gemäß § 49a Abs. 1 ThürVwVfG gefordert. Die Erhebung von Zinsen auf den zurückgeforderten Betrag beruhe auf § 49a Abs. 3 ThürVwVfG. Auf die weitere Begründung des Bescheides und insbesondere auf die Ausführungen zum Ermessen wird Bezug genommen.

Am 14. November 2008 ließ der Kläger Klage beim Verwaltungsgericht Weimar erheben. Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor, dass für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides

abzustellen sei. Die Beklagte hätte deshalb auch die von ihm mit Schreiben vom 25. August 2008 vorgelegten Verwendungsnachweise noch berücksichtigen müssen. Ungeachtet dessen habe er die Verspätung nicht zu vertreten. Bereits mit der Begründung seines Widerspruches habe er mitgeteilt, dass die verzögerte Einreichung der Unterlagen im Wesentlichen darauf beruhe, dass sein Projektpartner (Bauhaus Universität) die von ihm beizubringenden Nachweise wegen eines längeren Auslandsaufenthaltes des dafür Verantwortlichen zunächst nicht habe vorlegen können. Mit seinem Projektpartner „I_____“ habe er eine Pauschalabrechnung vereinbart. Die insoweit maßgebliche Vertragsgestaltung habe der Beklagten im Zeitpunkt der Bewilligung der Zuwendung vorgelegen und sei von ihr auch so akzeptiert worden. Erst im Nachhinein habe sie Einzelnachweise verlangt, die er daraufhin erst bei seinem Projektpartner habe abfordern müssen.

Der Kläger hat beantragt,

den Widerrufs- und Rückforderungsbescheid der Beklagten vom 30. Juni 2008 in Gestalt ihres Widerspruches vom 29. Oktober 2008 aufzuheben.

Die Beklagte hat unter Bezugnahme auf die Begründung des angefochtenen Bescheides beantragt,

die Klage abzuweisen.

Mit ohne mündliche Verhandlung ergangenen Urteil vom 24. Januar 2011 hat das Verwaltungsgericht Weimar den Bescheid der Beklagten vom 30. Juni 2008 in Gestalt des Widerspruches vom 29. Oktober 2008 aufgehoben. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Frage, ob und in welchem Umfang der Verwendungszweck verfehlt worden sei, sei der Erlass der letzten Verwaltungsentscheidung. Vorliegend sei deshalb auf den Erlass des Widerspruches abzustellen. Die Widerspruchsbehörde, der bei der hier im Raum stehenden Ermessensentscheidung die volle Entscheidungskompetenz zustehe, habe daher alle Umstände zu beachten, die sich seit Entscheidung der Ausgangsbehörde geändert hätten. Insbesondere müsse sie noch einmal prüfen und zum Gegenstand ihrer Ermessensentscheidung machen, ob der Subventionsempfänger seine Pflicht zur Vorlage eines lückenlosen Verwendungsnachweises zwischenzeitlich erfüllt und dadurch die zweckent-

sprechende Verwendung der Fördermittel nachgewiesen habe. Bei der Frist zur Vorlage des Verwendungsnachweises handle es sich nämlich um keine Ausschlussfrist. Die Weigerung der Beklagten, die im Widerspruchsverfahren vorgelegten Unterlagen nicht mehr zur Kenntnis zu nehmen, führe vorliegend deshalb zu einem die gänzliche Aufhebung des angefochtenen Bescheides rechtfertigenden Ermessensfehler.

Dem Antrag der Beklagten, die Berufung gegen das Urteil zuzulassen, hat der Senat mit Beschluss vom 26. Juni 2012 wegen tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten der Sache entsprochen.

Zur Begründung ihrer Berufung trägt die Beklagte im Wesentlichen vor, dass das Vertrauen des Zuwendungsempfängers in die Belassung der Mittel von vornherein durch die Auflagen im Zuwendungsbescheid beschränkt gewesen sei. Diese Beschränkung führe regelmäßig zum Widerruf, wenn sie überschritten werde. Insoweit beruhe der Widerruf auch auf der Gleichbehandlung aller Zuwendungsempfänger. Besondere Umstände des Einzelfalles rechtfertigten im vorliegenden Fall keine vom Regelfall abweichende Entscheidung. Die Ablehnung der vom Kläger beantragten Fristverlängerung sei auch nicht unbillig gewesen. Ihre Verwaltungskapazität sei begrenzt. Dem Zuwendungsempfänger könne deshalb nicht zeitlich unbegrenzt die Möglichkeit eingeräumt werden, Belege nachzureichen.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 24. Januar 2011 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er verteidigt das erstinstanzliche Urteil und vertieft sein bisheriges Vorbringen dazu, dass die Beklagte auch noch im Widerspruchsverfahren nachgereichte Verwendungsnachweise zu prüfen und bei einer Entscheidung über den Widerspruch gegen einen Widerrufs- und Rückforderungsbescheid zu berücksichtigen habe.

In der mündlichen Verhandlung hat der Senat darauf hingewiesen, dass der Kläger ausweislich der seiner Widerspruchsbegründung vom 25. August 2008 als Anlage

beigefügten Tabellen Kürzungen seiner Ausgabenpositionen in Höhe von insgesamt 13.844,29 EUR anerkannt habe. Nach Erklärung des Bevollmächtigten des Klägers, in Höhe dieses Betrages seine Klage gegen den angefochtenen Bescheid zurücknehmen zu wollen, hat der Senat das Verfahren insoweit abgetrennt, unter dem Aktenzeichen 3 KO 695/15 fortgeführt und - nach entsprechender Prozessklärung des Klägers - mit Beschluss vom 21. Dezember 2015 eingestellt.

Auf die Sitzungsniederschrift über die mündliche Verhandlung wird Bezug genommen. Ebenso wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte (1 Band) sowie die hinzugezogenen Behördenakten (2 Ordner), die Gegenstand der mündlichen Verhandlung und der Beratung waren.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung der Beklagten ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage, soweit sie hier noch anhängig ist, zu Unrecht stattgegeben. Der angefochtene Bescheid der Beklagten in Gestalt des Widerspruchsbescheides ist rechtmäßig und verletzt den Kläger daher nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), soweit er den Zuwendungsbescheid vom 23. Dezember 2005 in der Fassung der Änderungsbescheide vom 25. September und 22. November 2006 in Höhe von 69.479,68 EUR widerruft (1.), den Kläger verpflichtet, die an ihn in dieser Höhe ausbezahlten Mittel zu erstatten (2.) sowie Zinsen auf die Rückforderung erhebt (3.).

Die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides beurteilt sich nach der für das Klageverfahren maßgeblichen Sach- und Rechtslage. Für die Begründetheit der Anfechtungsklage kommt es hier auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung, also den Erlass des Widerspruchsbescheides an, nachdem das materielle Recht keinen anderen Zeitpunkt bestimmt (BVerwG, Beschluss vom 4. Juli 2006 - 5 B 90/05 - m. w. N.; juris).

1. Rechtsgrundlage für den (Teil-)Widerruf der gewährten Zuwendung ist § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürVwVfG. Danach kann ein Verwaltungsakt, der u. a. - wie hier - eine Geldleistung gewährt, auch teilweise mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat. Diese Vorausset-

zungen liegen vor. Der Zuwendungsbescheid war hinsichtlich des Führens des Verwendungsnachweises mit Auflagen versehen [a)], denen der Kläger nicht rechtzeitig nachgekommen ist [b)]. Das hierdurch eröffnete Ermessen hat die Beklagte entgegen der Auffassung der Vorinstanz entsprechend dem Zweck der Ermächtigung zum Widerruf ordnungsgemäß [c)] und innerhalb der Jahresfrist [d)] ausgeübt.

a) Der Zuwendungsbescheid vom 23. Dezember 2005 und auch die nachträglichen Änderungsbescheide vom 25. September und 22. November 2006 verweisen auf die Verwaltungsvorschrift der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P), die dem Ausgangsbescheid als Anlage beigefügt war und damit ausdrücklich zum Bestandteil des Zuwendungsbescheides gemacht worden ist. Dass die in der Verwaltungsvorschrift enthaltenen Nebenbestimmungen nicht unmittelbar bzw. nur insoweit in den Bescheid aufgenommen worden sind, als von ihnen abgewichen werden soll, ist rechtlich ohne Bedeutung. Es genügt, wenn - wie auch hier - der Adressat des Bescheids der Verwaltungsvorschrift entnehmen kann, was von ihm gefordert wird (BVerwG, Urteil vom 26. Juni 2002 - 8 C 30/01 - NVwZ 2003, 211 m. w. N., juris).

Insoweit verweist der Zuwendungsbescheid unter Abschnitt C.II.1. wegen des vorzulegenden Verwendungsnachweises nochmals auf die unverändert geltenden Nrn. 6.2, 6.3, 6.4, 6.8 und 6.10 der ANBest-P und regelt - soweit hier interessierend - außerdem, dass der Gesamtverwendungsnachweis in Abweichung von Nr. 6.1 ANBest-P spätestens drei Monate nach Beendigung der Maßnahme und der wie ein qualifizierter Verwendungsnachweis zu führende Zwischennachweis, in Abweichung von Nr. 6.7 ANBest-P bis spätestens 28. Februar des Folgejahres einzureichen ist. Nach Nr. 6.2 ANBest-P besteht der Verwendungsnachweis aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis. In Letzterem sind nach Nr. 6.4 ANBest-P die Einnahmen und Ausgaben in zeitlicher Folge und voneinander getrennt entsprechend der Gliederung des Finanzierungsplans auszuweisen. Ferner muss der Nachweis alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen (Zuwendungen, Leistungen Dritter, eigene Mittel) und Ausgaben enthalten. In Abweichung von Nr. 6.5 ANBest-P regelt der Zuwendungsbescheid schließlich, dass die Originalbelege erst auf schriftliche Anforderung vorzulegen sind.

Diese unter Nr. 6 der ANBest-P enthaltenen Vorgaben zum Nachweis der Verwendung sind als Auflage im Sinne von § 36 Abs. 2 Nr. 4 ThürVwVfG zu qualifizieren und

nicht nur als bloße Hinweise zu verstehen. Durch sie wird dem Zuwendungsempfänger ein selbständiges, strikt einzuhaltendes Verhaltensgebot aufgegeben, nämlich den Verwendungsnachweis - vor dem Hintergrund der ordnungsgemäßen Durchführung des Zuwendungsverfahrens und des zweckentsprechenden Einsatzes der ausgereichten Mittel - in einer bestimmten Form und innerhalb einer bestimmten Frist vorzulegen. Als Bestandteil des Zuwendungsbescheides in der Fassung seiner Änderungsbescheide ist diese Auflage auch bestandskräftig und damit im Zuwendungsverhältnis zwischen Kläger zur Beklagten wirksam geworden.

b) Der Kläger hat diese ihm zum Führen des Verwendungsnachweises auferlegte Auflage nicht rechtzeitig erfüllt.

Weder hat er die (Zwischen-)Verwendungsnachweise rechtzeitig und insbesondere auch nicht bis zum 30. Juni 2008 den (Gesamt-)Verwendungsnachweis vorgelegt, noch hat er den Nachweis innerhalb der Nachfristen geführt, die ihm die Beklagte mehrfach eingeräumt hat. Nach Prüfung des verspätet eingereichten (Gesamt-)Verwendungsnachweises ist er von der Beklagten unter dem 17. Januar 2008 aufgefordert worden, bis spätestens 31. Januar 2008 die Originalbelege über Einnahmen und Ausgaben und die Verträge über die Vergabe von Aufträgen einzureichen. Dabei wurde er zugleich darauf hingewiesen, dass die Belege die im Geschäftsverkehr üblichen Angaben und Anlagen und die Ausgabenbelege insbesondere den Zahlungsempfänger, Grund und Tag der Zahlung, den Zahlungsbeweis und bei Gegenständen den Verwendungszweck enthalten müssen. Die erforderlichen bzw. fehlenden Unterlagen wurden dabei im Einzelnen aufgelistet. Trotz gewährter Fristverlängerungen bis 12. Februar 2008 bzw. 3. April 2008 kam der Kläger seiner Pflicht nicht vollständig nach. Mit Schreiben der Beklagten vom 11. Juni 2008, von dem der Kläger nach eigenen Angaben erst am 16. Juni 2008 Kenntnis erlangt haben will, wurde er mittels eines zur Anhörung übersandten Entwurfs eines beabsichtigten Bescheides erneut darauf aufmerksam gemacht, dass der Verwendungsnachweis unvollständig sei. So fehlten Arbeitsverträge, Stellenbeschreibungen und Gehaltsabrechnungen in signierter Kopie für die im Projekt tätigen Mitarbeiter, ferner Stundennachweise, projektbezogene Tätigkeitsnachweise, Vergütungsgruppen und Stundensätze für die als Kofinanzierung eingesetzten Personalkosten der Mitarbeiter der Projektpartner sowie Einzelverwendungsnachweise und Sachberichte der Projektpartner. Darüber hinaus wurde dem Kläger anhand von beigefügten Tabellen

konkret vor Augen gehalten, welche Unterlagen zu den von ihm geltend gemachten Ausgaben noch vorzulegen sind. Bis 25. Juni 2008 wurde ihm schließlich nochmals Gelegenheit zur Nachbesserung gegeben.

Auch diese ihm letztmalig gesetzte Frist nutzte der Kläger wiederum nur unzureichend aus. So blieben die von ihm mit Schreiben vom 24. Juni 2008 am Tag des Fristablaufs eingereichten Unterlagen hinter den Anforderungen zum Führen eines ordnungsgemäßen Verwendungsnachweises zurück. So fehlten u. a. insbesondere hinsichtlich der Mitarbeiter seiner Projektpartner die im Anhörungsschreiben mittels der beigefügten Tabellen kenntlich gemachten Unterlagen. Erst während des Widerspruchsverfahrens hat der Kläger die Unterlagen ergänzt und mit Schreiben vom 25. August 2008 vorgelegt.

Zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Bescheides stand somit fest, dass der Kläger den Verwendungsnachweis nicht innerhalb des ihm zugebilligten Zeitraums geführt hat. Allein dieser Umstand ist tatbestandliche Voraussetzung und rechtfertigt den (Teil-)Widerruf des Zuwendungsbescheides, ohne dass es darauf ankommt, ob der Kläger die bewilligten und ausgereichten Mittel zu einem späteren Zeitpunkt nachgewiesen oder tatsächlich zweckentsprechend eingesetzt hat.

Der Kläger kann sich dagegen nicht mit Erfolg darauf berufen, dass die Beklagte seinen am 19. Juni 2008 per Telefax gestellten Antrag, ihm die Frist zur Vorlage der notwendigen Unterlagen bis 30. Juni 2008 zu verlängern, nicht stattgegeben hat. Nach § 44 Abs. 1 Satz 2 ThürLHO ist bei der Gewährung von Zuwendungen zu bestimmen, wie ihre zweckentsprechende Verwendung nachzuweisen ist. Soweit dies hier durch die zum Bestandteil des Zuwendungsbescheides gemachten Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung erfolgt ist, steht es der Bewilligungsbehörde zunächst frei, hiervon - wie vorliegend auch geschehen - abweichende Vorlagefristen zu bestimmen. Kommt der Zuwendungsempfänger seiner Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, steht es der Behörde ebenso frei, den Zuwendungsempfänger zu mahnen und ihm zugleich eine entsprechende Nachfrist zu setzen. Davon hat die Beklagte zu Gunsten des Klägers mehrfach Gebrauch gemacht. Soweit sie die von ihr zuletzt gesetzte Frist, nämlich die Verwendungsnachweise schlussendlich bis 25. Juni 2008 vorzulegen, auf Antrag des Klägers nach § 31 Abs. 7 ThürVwVfG nicht mehr verlängert hat, ist dies nicht zu beanstanden. Die Entscheidung ist nicht ermessensfehlerhaft, nachdem der Kläger mit seinem Antrag

keine Gründe genannt und schon gar nicht glaubhaft gemacht hat, warum er die Frist nicht einhalten kann. Dass es ihm deshalb nicht möglich gewesen sei, weil sich der verantwortliche Mitarbeiter seines Kooperationspartners zu dieser Zeit berufsbedingt im Ausland aufgehalten habe, hat er erst im Klageverfahren vorgetragen. Abgesehen davon hat die Beklagte in ihrem Ablehnungsschreiben (E-Mail vom 19. Juni 2008) auch zu Recht darauf hingewiesen, dass die Belege für die Verwendung der Zuwendung nach Nr. 7 Satz 1 und 2 ANBest-P für mögliche Prüfungen stets bereitzuhalten sind. Darf der Zuwendungsempfänger zur Erfüllung des Zuwendungszwecks Mittel an Dritte weiterleiten, sind die von den empfangenden Stellen ihm gegenüber zu erbringenden Verwendungs- und Zwischennachweise dem Verwendungs- oder Zwischennachweis beizufügen (Nr. 6.10 ANBest-P). In diesen Fällen sind die Rechte der Bewilligungsbehörde nach Nr. 7 Satz 1 und 2 ANBest-P auch dem Dritten gegenüber auszubedingen (Nr. 7 Satz 3 ANBest-P).

Ohne Erfolg bleibt auch der Einwand des Klägers in der mündlichen Verhandlung, dass die Beklagte mit der ihm im Rahmen der Anhörung zum Widerrufs- und Rückforderungsbescheid letztmalig gewährten Verlängerung der Nachweisfrist rechtlich gesehen die Auflage im Zuwendungsbescheid abgeändert habe und somit vor Ablauf der dagegen gegebenen Rechtsbehelfsfrist, die hier mangels entsprechender Belehrung ein Jahr betragen habe, aus dem Auflagenverstoß keine Konsequenzen ableiten dürfen. Der Kläger übersieht, dass die Beklagte mit dem Setzen der ihn begünstigenden Nachfristen innerhalb des Verwaltungsverfahrens nicht in die Auflage eingreift bzw. diese durch einen (neuen) Verwaltungsakt verändert, sondern sich lediglich selbst bindet, vor Ablauf der Frist keine Konsequenzen aus der Nichterfüllung der Auflage zu ziehen.

c) Das nach § 49 Abs. 3 Satz 2 ThürVwVfG eröffnete Ermessen hat die Beklagte rechtsfehlerfrei im Widerspruchsbescheid, der dem Ausgangsbescheid seine maßgebliche Gestalt verleiht (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO), ausgeübt.

In den von § 114 Satz 1 VwGO gezogenen Grenzen prüft das Gericht insoweit nur, ob der Verwaltungsakt deshalb rechtswidrig ist, weil die Behörde die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten hat oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat.

Davon kann hier keine Rede sein und gilt entgegen den rechtlichen Erwägungen der Vorinstanz auch insoweit, als sie es abgelehnt hat, die während des Widerspruchsverfahrens vom Kläger mit Schreiben vom 25. August 2008 nachgereichten Belege noch zu berücksichtigen. Dabei hat die Beklagte zutreffend ausgeführt, dass es im Rahmen ihrer Entscheidung erforderlich ist, das Gebot des wirtschaftlichen und sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln gegenüber dem Interesse des Zuwendungsempfängers abzuwägen, bewilligte und ausbezahlte Mittel behalten zu dürfen. Ob dabei den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Entscheidung über den Widerruf von Zuwendungen wegen eines Auflagenverstößes die gleiche ermessenslenkende Bedeutung zukommt, wie beim Widerruf einer fehlerhaft verwendeten Zuwendung mit der Folge, dass sie einem Verzicht auf den Widerruf regelmäßig entgegenstehen bzw. der Widerruf die gesetzlich intendierte Regelfolge ist und für eine gegenteilige Entscheidung besondere Gründe vorliegen müssen (vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 16. Juni 1997 - 3 C 22/96 - DÖV 1997, 1006, ThürOVG, Urteil vom 23. Juli 2002 - 2 KO 591/01 - ThürVBl. 2003, 56; juris), kann dabei offen bleiben. Die Ermessensausübung der Beklagten ist nämlich auch bei Annahme eines ihr eingeräumten freien Ermessens nicht zu beanstanden, weil sie auch den Besonderheiten des Einzelfalles hinreichend Rechnung trägt.

Zu Recht hat die Beklagte darauf abgestellt, dass der Widerruf auf der Gleichbehandlung aller Zuwendungsempfänger beruht und das Vertrauen des Klägers in die Belassung der Mittel von vornherein durch die Bestimmungen des Zuwendungsbescheides, namentlich u. a. auch seiner Auflagen beschränkt war. Mit Nr. 8.3.2 der ANBest-P ist der Kläger ausdrücklich darauf hingewiesen worden, dass ein Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit in Betracht kommen kann, soweit er als Zuwendungsempfänger Auflagen nicht innerhalb einer gesetzten Frist erfüllt, insbesondere den vorgeschriebenen Verwendungsnachweis nicht rechtzeitig vorlegt sowie seinen Mitteilungspflichten nicht rechtzeitig nachkommt. Der Kläger wusste also darum Bescheid, dass er die von ihm geltend gemachten Ausgaben anhand von Belegen zeitlich begrenzt nachzuweisen hat. Sein Vortrag, dass er bezüglich seiner Kooperationspartner zunächst davon ausgegangen sei, wegen der Vertragsgestaltung (Pauschalfinanzierung) keine Einzelverwendungsnachweise erbringen zu müssen, entlastet ihn nicht. Ungeachtet dessen, dass der Kläger im Umgang mit Zuwendungen nicht unerfahren ist, weist die Beklagte zu Recht darauf hin, dass er im Laufe des Verfahrens im Zusammenhang mit der Stattgabe seiner Fristverlängerungsanträge

mehrfach darauf hingewiesen worden ist, welche Unterlagen konkret von ihm gefordert werden. Umstände, die ohne weiteres erkennbar waren und den Auflagenverstoß als nicht schwerwiegend erscheinen ließen, sind nicht gegeben. Insoweit stellt die Beklagte in ihre Abwägung zu Recht ein, dass dem Kläger mehrfach die Gelegenheit eingeräumt wurde, die fehlenden Belege nachzureichen. Soweit er in seinem Schreiben vom 20. Februar 2008 erneut auf einen hohen Krankenstand im Unternehmen hingewiesen und angekündigt hat, die Belege nunmehr bis 29. Februar 2008 vorlegen zu wollen, hat ihm danach immer noch ein Zeitraum von fast vier Monaten zur Verfügung gestanden, den Verwendungsnachweis ordnungsgemäß zu führen. Beachtliche Gründe hat der Kläger - wie bereits erwähnt - auch mit seinem letzten Verlängerungsantrag vom 19. Juni 2008 nicht geltend gemacht. Entgegen seinem erstinstanzlichen Vorbringen hat er zu diesem Zeitpunkt nicht auf den Auslandsaufenthalt des Verantwortlichen seines Kooperationspartners aufmerksam gemacht. Dies erfolgte erst im Klageverfahren. Vor diesem Hintergrund ist auch die Entscheidung der Beklagten, die im Widerspruchsverfahren nachgereichten Unterlagen nicht mehr zu beachten und auf ihre Förderfähigkeit zu prüfen, verhältnismäßig. Dabei durfte sie auch in Rechnung stellen, dass ihre Verwaltungskapazität begrenzt ist und es deshalb ihrer ständigen Verwaltungspraxis entspricht, Zuwendungsempfängern ohne Vorliegen besonderer Umstände nicht die Möglichkeit einzuräumen, Belege unbegrenzt nachreichen zu können. Mit Blick auf die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist auch zu berücksichtigen, dass die Beklagte die Zuwendung nur in der Höhe widerrufen hat, als sie durch die fehlenden Belege nicht (rechtzeitig) nachgewiesen worden sind.

d) Schließlich hat die Beklagte auch die für den Widerruf geltende Jahresfrist des § 49 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. § 48 Abs. 4 Satz 1 ThürVwVfG gewahrt. Voraussetzung für den Widerruf nach § 49 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürVwVfG ist die Nichterfüllung der Auflage, die zweckentsprechende Verwendung der ausgereichten Mittel innerhalb eines bestimmten Zeitraums nachzuweisen. Die Frist beginnt erst zu laufen, wenn die Behörde den Auflagenverstoß erkannt hat und ihr die weiteren für die Widerrufsentscheidung erheblichen Tatsachen, insbesondere auch die für die Ermessensentscheidung wesentlichen Umstände, vollständig bekannt sind (BVerwG, Urteil vom 24. Januar 2001 - 8 C 8.00 - DVBl. 2001, 1221, juris). Vorliegend hat die Beklagte nach Prüfung der erst im September 2007 erfolgten unzureichenden Vorlage des Gesamtverwendungsnachweises und des Zwischennachweises (2007) weitere Un-

terlagen zum Nachweis der Ordnungsgemäßheit des Verwendungsnachweises und der zweckentsprechenden Verwendung benötigt und vom Kläger verlangt. Ab welchem Zeitpunkt in der Folgezeit die Widerrufsfrist mit Blick auf die vom Kläger zur Vorlage der Unterlagen mehrfach beantragten und bewilligten Verlängerungen der Nachweisfrist konkret angefangen hat zu laufen, braucht nicht bestimmt zu werden. Denn stellt man auf die Vorlage der Unterlagen im September 2007 ab, ist die Frist mit Erlass des angefochtenen Bescheides am 30. Juni 2008 immer noch zweifelsfrei gewahrt.

2. Rechtsgrundlage für die vom Kläger verlangte Erstattung der gewährten Zuwendung in Höhe der hier noch streitigen 69.479,68 Euro ist § 49a Abs. 1 Satz 1 ThürVwVfG. Die Voraussetzungen hierfür liegen vor, nachdem die Beklagte den Zuwendungsbescheid mit Wirkung für die Vergangenheit wirksam in dieser Höhe widerrufen und der Kläger weder Einwände vorgetragen hat, noch ansonsten Umstände erkennbar sind, die dem Umfang des Erstattungsanspruches in Frage stellen.

3. Gemäß § 49a Abs. 3 Satz 1 ThürVwVfG ist der zu erstattende Betrag vom Eintritt der Unwirksamkeit des Verwaltungsaktes an mit 6 v. H. jährlich zu verzinsen, mithin die hier nur dem Grunde nach mit dem angefochtenen Bescheid erfolgte Geltendmachung der Verzinsung ab dem Zeitpunkt der Leistung nicht zu beanstanden ist.

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils beruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10 ZPO.

Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Oberverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Obergericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

– die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

– die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

– ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Bathe

Dr. Schwachheim

Thull

B e s c h l u s s

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß §§ 63 Abs. 2, 52 Abs. 3 Satz 1, 47 GKG auf 69.479,68 Euro festgesetzt.

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Bathe

Dr. Schwachheim

Thull