

Klausur im Allgemeinen Verwaltungsrecht, 17 Punkte

stud. iur. Natalia Melike Öztürk

Die Klausur ist in der Veranstaltung Allgemeines Verwaltungsrecht im Wintersemester 2024/2025 an der Juristischen Fakultät der Leibniz Universität Hannover gestellt worden. Herzlicher Dank gebührt dabei Prof. Dr. Berit Völzmann, die sich mit der Veröffentlichung des Sachverhalts einverstanden erklärt hat.

Sachverhalt:

Das Ministerium für Soziales und Integration des Landes Niedersachsen (im Folgenden: Ministerium) fördert Freizeitaktivitäten mit Jugendlichen. Dafür sind im Landeshaushalt Mittel bereitgestellt und auch Förderrichtlinien aufgestellt worden, die als förderungswürdige Projekte beispielhaft Zeltlager, Jugendherbergsaufenthalte, Bildungs- und Wanderfahrten, Seminarveranstaltungen zu allgemeinbildenden Themen, aber auch international orientierte Jugendaustauschprogramme nennen, und wonach die Förderung nur solchen Antragsteller*innen zukommen soll, die die Ziele einer pluralen und freiheitlich-demokratischen Gesellschaft unterstützen.

JS ist ein Verein, der gruppendynamische Ferienfahrten und Workshops für Jugendliche organisiert. Gestützt auf die spirituelle Kosmologie seines indischen Gründers zielen alle Aktivitäten des Vereins auf die Herstellung geistiger Einheit innerhalb der Gemeinschaft. Im Dezember 2023 beantragt JS beim Ministerium für seine Jugendarbeit eine Förderung aus Landesmitteln für seine zukünftigen Projekte in Höhe von 18.000 Euro. Bei der in den Antragsunterlagen standardmäßig abgefragten Darstellung ihrer Arbeit gibt der Verein an, dass er Seminare zu allgemeinbildenden Themen veranstalte und sich stark im Bereich internationaler Jugendaustauschprogramme engagiere. Die seiner Arbeit zugrundeliegende Lehre erwähnt JS nicht, von Seiten des Ministeriums erfolgen keine weiteren Nachfragen.

Am 07.01.2024 erhält JS einen Bewilligungsbescheid des Ministeriums, in dem ihm die beantragte Förderung in Höhe von 18.000 Euro zugesprochen wird, die „alsbald“ für die Organisation und Durchführung von Freizeitaktivitäten mit Jugendlichen, insbesondere für „Seminarveranstaltungen zu allgemeinbildenden Themen und für Jugendaustauschprogramme“ zu verwenden seien. Das Geld wird zeitgleich ausbezahlt.

Am 14.02.2024 zeigt das ZDF-Infomagazin Frontal 21 in einem Beitrag, dass es sich bei JS um eine „gefährliche Jugendsekte“ handle, die autoritär strukturiert sei und Jugendliche einer „Gehirnwäsche“ unterziehe. Sie würden ihren Familien entfremdet, verlören jeden Kontakt zur Außenwelt und gerieten in völlige Abhängigkeit. Neue Mitglieder würden insbesondere im Rahmen von Seminaren und Jugendaustauschprogrammen geworben. Weiterhin heißt es in dem Bericht – in der Sache zutreffend – dass der Sektenbeauftragte von Schleswig-Holstein bereits Anfang des Vorjahres Warnungen ausgesprochen habe, gegen die sich JS in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren erfolglos zur Wehr gesetzt habe.

Der für die Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums zuständige Referent R, der den Frontal 21-Beitrag gesehen hat, stellt sogleich Recherchen über die Praktiken von JS an. Er stellt fest, dass alle in dem Beitrag gemachten Angaben korrekt waren. Trotzdem informiert R erst am 07.02.2025 die Sachbearbeiterin SB, die im Ministerium für die Vergabe von Fördermitteln zuständig ist, über die Praktiken von JS. SB wird nun sofort tätig.

Am 18.02.2025 erhält der Vorsitzende von JS ein von SB verfasstes Schreiben des Ministeriums, mit dem er aufgefordert wird, die per Bescheid vom 07.01.2024 bewilligten und ausbezahlten Fördermittel in Höhe von 18.000 Euro unverzüglich zurückzuzahlen. Zur Begründung wird auf die dem Ministerium vorliegenden Informationen Bezug

genommen, die die Rückforderung rechtfertigen. Weil JS die an einen Projektpartner zu stellenden Anforderungen, insbesondere mit Blick auf die Förderung der Ziele einer pluralen und freiheitlich-demokratischen Gesellschaft, nicht erfülle, hätten keine Mittel an ihn ausgezahlt werden dürfen, jedenfalls nicht ohne weitere intensive Überprüfung. Eine solche habe der Verein aber selbst verhindert, als er nicht in dem gebotenen Umfang über seine interne Struktur und seine Arbeit aufklärte. JS habe das Ministerium getäuscht, jedenfalls aber wichtige Angaben verschwiegen. Das Ministerium sehe nun unter Berücksichtigung aller relevanten Tatsachen keine andere Möglichkeit als die Förderung zurückzufordern, schon um keinen Präzedenzfall für zukünftige Verfahren zu schaffen. Jedenfalls spreche für eine Rücknahme auch die staatliche Schutzpflicht gegenüber den Kindern und Jugendlichen. Das Schreiben ist mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen.

JS verweigert die Rückzahlung der Förderungsmittel. Zur Begründung verweist er auf den Bewilligungsbescheid vom 7.1.2024, der einen Rechtsgrund für die Förderung darstelle und sich nach der Lage der Dinge bisher auch nicht erledigt habe; insbesondere habe die Behörde ihn nicht ausdrücklich aufgehoben. Ein Aufhebungsgrund habe auch niemals bestanden, weil alle Angaben zu den Aktivitäten des Vereins stets richtig und vollständig waren. Dass es bei der Förderungsentscheidung auch auf die konzeptionelle Grundlage der Vereinsarbeit ankomme, habe sich den Antragsunterlagen keinesfalls entnehmen lassen, weshalb man darauf verzichtet habe, sie zu schildern. Die Rückforderung kranke außerdem daran, dass JS bisher gar nicht angehört worden sei. Und würde eine Anhörung jetzt noch durchgeführt, wäre jedenfalls eindeutig die Jahresfrist verstrichen, innerhalb der Subventionen nur rückgängig gemacht werden können. Im Übrigen sei das meiste Geld im guten Glauben an die Bestandskraft der Förderung schon ausgegeben worden. 13.000 Euro seien bereits kurz nach Erhalt der Fördermittel für die Anmietung von Seminarräumen, Kost und Logis der Jugendlichen und die Bezahlung von Dozenten ausgegeben worden. Der Rest sei für die Durchführung eines internationalen Jugendaustauschprogramms fest verplant. Insoweit hätten die verantwortlichen Mitarbeiter von JS bei den Reiseveranstaltern längst die entsprechenden Buchungen vorgenommen. Da die Reisen unmittelbar bevorstünden, fielen Stornogebühren in Höhe von 5.000 Euro an.

Bitte überprüfen Sie in einem umfassenden Gutachten, ob JS zu raten ist, gegen die Rückzahlungsforderung vorzugehen.

GUTACHTERLICHE LÖSUNG

Dem JS wäre zu raten, gegen die Rückzahlungsforderung vorzugehen, wenn diese rechtswidrig ist. Fraglich ist, ob eine taugliche Ermächtigungsgrundlage vorliegt und die Forderung formell und materiell rechtmäßig ist.

A. Ermächtigungsgrundlage

Aufgrund des Grundsatzes des Gesetzesvorbehalts ist für das Handeln der Behörde eine Ermächtigungsgrundlage erforderlich, zumindest wenn in die Rechte eines Beteiligten eingegriffen wird. Vorliegend soll JS gewährte Leistungen zurückgewähren, was einen Eingriff darstellt, sodass eine Ermächtigungsgrundlage erforderlich ist. In Betracht kommt mangels einer speziellen Vorschrift die Regelung des §§ 49a Abs. 1 S. 1, 48 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 VwVfG i.V.m. § 1 Abs. 1 NVwVfG.¹

B. Formelle Rechtmäßigkeit

Die Rückzahlungsforderung müsste formell rechtmäßig sein.

I. Zuständigkeit

Das Ministerium müsste zuständig sein. Aus § 49a Abs. 1 VwVfG ergibt sich nicht unmittelbar die Zuständigkeit. Allerdings ist diese dogmatisch mit § 48 VwVfG verknüpft, sodass diejenige Behörde zuständig ist, die auch für die Rücknahme zuständig ist. Gem. §§ 48 Abs. 5, 3 Abs. 1 VwVfG ist das Ministerium örtlich zuständig. Die sachlich-instanzielle Zuständigkeit ergibt sich i.R.d. actus contrarius aus der Annexzuständigkeit, wonach diejenige Behörde zuständig ist, die den ersten Verwaltungsakt erlassen hat. Ausweislich des Sachverhalts ist das Ministerium zuständig.

II. Verfahren

Fraglich ist, ob JS gem. § 28 Abs. 1 VwVfG hätte angehört

¹ Auf den Verweis auf § 1 Abs. 1 NVwVfG wird im Folgenden verzichtet.

werden müssen. Dies ist erforderlich, wenn ein Verwaltungsakt in die Rechte eines Beteiligten eingreift. Die Rückzahlungsforderung stellt eine hoheitliche Maßnahme des Ministeriums, also einer Behörde (§ 1 Abs. 4 VwVfG), zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, mithin einen Verwaltungsakt (im Folgenden VA) i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG dar. Indem JS zur Erstattung gewährter Leistungen aufgefordert wird, wird in seine Rechte eingegriffen, sodass eine Anhörung gem. § 28 Abs. 1 VwVfG erforderlich ist. Entbehrlichkeitsgründe nach § 28 Abs. 2, Abs. 3 VwVfG liegen nicht vor. Indes könnte dies nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG heilbar sein. Nichtigkeitsgründe nach § 44 Abs. 1, Abs. 2 VwVfG sind nicht gegeben. Gem. § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG ist eine fehlende Anhörung unbeachtlich, sofern diese bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt wird. JS ist bisher nicht gegen die Forderung vorgegangen, sodass auch keine Frist verstrichen ist. Der Verfahrensfehler ist heilbar.

III. Form

Formfehler sind nicht ersichtlich. Insbesondere wurde der schriftliche VA ordnungsgemäß begründet gem. § 39 Abs. 1 VwVfG und nach § 37 Abs. 6 VwVfG mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen.

IV. Zwischenergebnis

Die Rückzahlungsforderung ist mangels Anhörung des JS formell rechtswidrig, jedoch kann dies von der Behörde geheilt werden nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG.

C. Materielle Rechtmäßigkeit

Die Rückzahlungsforderung müsste ferner materiell rechtmäßig sein.

I. Tatbestand

Der Tatbestand des § 49a Abs. 1 VwVfG müsste erfüllt sein. Hierfür müssten Leistungen bereits erbracht worden sein und der VA mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen sein. Ausweislich des Sachverhalts wurde dem JS eine Forderung i.H.v. 18.000 Euro bereits ausgezahlt, sodass Leistungen erbracht wurden. Fraglich ist, ob der VA mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen wurde.

1. Rechtsgrundlage

Aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes müsste eine taugliche Rechtsgrundlage für die Rücknahme vorliegen. In Betracht kommt § 48 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 VwVfG.

2. Formelle Rechtmäßigkeit

Die Rücknahme müsste formell rechtmäßig sein.

a) Zuständigkeit

Das Ministerium ist für die Rücknahme zuständig (s.o.).

b) Verfahren

Zwar ist eine aufgrund des Eingriffs in die Rechte der JS nach § 28 Abs. 1 VwVfG für die Rücknahme erforderliche Anhörung unterblieben, jedoch ist diese gem. § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG nachholbar und demnach heilbar.

c) Form

Die Formvorschriften müssten eingehalten worden sein. Ein VA kann gem. § 37 Abs. 1, Abs. 2 VwVfG grds. formfrei erlassen werden, sofern er hinreichend bestimmt ist. So kann ein VA grds. auch mit einem anderen verknüpft werden. In dem Schreiben vom 18.02.2025 verweist das Ministerium neben der Rückzahlungsforderung auch darauf, dass die Forderung mangels Erfüllung der Anforderungen nicht an JS hätte ausgezahlt werden dürfen. Daraus wird für JS hinreichend bestimmt ersichtlich, dass die genehmigte Förderung aufgehoben wird. Das Ministerium nimmt in der Begründung Bezug auf die Gründe, die eine Rückforderung und Aufhebung rechtfertigen, womit eine Begründung i.S.d. § 39 Abs. 1 VwVfG vorliegt. Die Formvorschriften wurden eingehalten.

d) Zwischenergebnis

Die Rücknahme ist mangels Anhörung formell rechtswidrig, dies ist jedoch gem. § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG heilbar.

3. Materielle Rechtmäßigkeit

Die Rücknahme müsste ferner materiell rechtmäßig sein.

a) Tatbestand

Der Tatbestand des § 48 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 VwVfG müsste erfüllt sein.

aa) Rechtswidriger VA

Der aufzuhebende VA müsste rechtswidrig sein. Der Be-
willigungsbescheid vom 07.01.2024 stellt einen VA i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG dar. Hinsichtlich der formellen Rechtmäßigkeit bestehen keine Bedenken.

Fraglich ist, ob der Bescheid materiell rechtswidrig war. Eine Voraussetzung in den Förderrichtlinien ist, dass die Förderung nur solchen Antragsteller/-innen zukommen soll, die die Ziele einer pluralen und freiheitlich-demokratischen Gesellschaft unterstützen. Der JS nutzt seine Seminare und Jugendaustauschprogramme, um neue Mitglieder anzuwerben, die in den autoritär strukturierten Verein eintreten. Dort werden sie von der Außenwelt isoliert und einer „Gehirnwäsche“ unterzogen. Das Vorgehen der JS entfremdet Jugendliche aus der demokratischen Gesellschaft und schafft eine autoritäre Parallelgesellschaft, was den Zielen einer pluralen und freiheitlich-demokratischen Gesellschaft zuwiderläuft.

Mithin sind die Voraussetzungen für eine Förderung nicht gegeben. Der Bewilligungsbescheid ist materiell rechtswidrig.

bb) Begünstigend bzw. belastend

Maßgeblich ist, ob der VA begünstigend oder belastend ist. Begünstigende VA können nur unter den zusätzlichen Voraussetzungen des § 48 Abs. 2 bis 4 VwVfG zurückgenommen werden. Ein VA ist nach § 48 Abs. 1 S. 2 VwVfG begünstigend, sofern er ein Recht oder einen rechtlich erheblichen Vorteil begründet oder bestätigt. Dem JS wurde eine Förderung i.H.v. 18.000 Euro bewilligt, was einen rechtlich erheblichen Vorteil begründet hat, sodass § 48 Abs. 2 bis 4 VwVfG anzuwenden sind.

cc) Geld- oder teilbare Sachleistung

§ 48 Abs. 2 S. 1 VwVfG setzt eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung voraus. Die Bewilligung der Förderung i.H.v. 18.000 Euro stellt eine einmalige Geldleistung dar.

dd) Schutzwürdiges Vertrauen

Der JS müsste gem. § 48 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 VwVfG auf den Bestand des VA vertraut haben und dieses Vertrauen müsste schutzwürdig sein. JS hat 13.000 Euro bereits kurz nach Erhalt für Kosten der Seminare ausgegeben. Zudem hat der JS die restlichen 5.000 Euro fest für die Durchführung eines internationalen Jugendaustauschprogrammes verplant und die Buchungen vorgenommen. Der JS hat somit auf den Bestand des VA vertraut.

Fraglich ist, ob dieses Vertrauen auch schutzwürdig ist.

(1) § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 1 VwVfG

Der JS könnte den VA durch arglistige Täuschung erwirkt haben, sodass er sich gem. § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 1 Var. 3 VwVfG nicht auf sein Vertrauen berufen könnte. Dies setzt vorsätzlich falsche oder unvollständige Vorgaben voraus. Der JS hat die Antragsunterlagen hinsichtlich der abgefragten Angaben vollständig ausgefüllt. Aus den Angaben der Antragsunterlagen ergab sich nicht unmittelbar, dass auch die konzeptionellen Grundlagen der Vereinsarbeit maßgeblich sind. Ein Vorsatz kann nicht bejaht werden, sodass § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 1 Var. 3 VwVfG das Vertrauen nicht ausschließt.

(2) § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 VwVfG

Indes könnte JS den VA gem. § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 VwVfG durch Angaben erwirkt haben, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren. Der JS hat die Antragsunterlagen vollständig ausgefüllt, jedoch ist er nicht auf die konzeptionelle Grundlage der Vereinsarbeit eingegangen. Fraglich ist, ob dies dem JS zur Last gelegt werden kann. Der § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 VwVfG ist verschul-

densunabhängig. Jedoch gilt gem. § 24 Abs. 1 S. 1 VwVfG der Untersuchungsgrundsatz, wonach die Behörde von Amts wegen den Sachverhalt zu ermitteln hat. Vorliegend ist jedoch seitens des Ministeriums keine Nachfrage erfolgt, obgleich die Information fehlte. Dies kann JS nicht zur Last gelegt werden, womit § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 VwVfG nicht greift.

(3) Ausschluss nach § 48 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 VwVfG

Indes könnte das Vertrauen des JS in Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an der Rücknahme gem. § 48 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 VwVfG ausgeschlossen sein. Zwar hat JS die Gelder bereits ausgegeben, jedoch wurden diese für Seminare eingesetzt, deren Ziele der pluralen und freiheitlich-demokratischen Gesellschaft zuwiderlaufen. Besonders unter dem Gesichtspunkt der staatlichen Schutzpflicht gegenüber Kindern und Jugendlichen ist es nicht mit den Zielen der Bundesrepublik und dem öffentlichen Interesse vereinbar, Parallelgesellschaften und die Gefährdung von Jugendlichen durch eine Förderung solcher Projekte zu fördern. Jugendliche sind aufgrund ihrer Beeinflussbarkeit besonders schutzbedürftig. Das öffentliche Interesse an der Rücknahme überwiegt. Ein Vertrauen des JS ist nicht schutzwürdig.

ee) Frist

Gem. § 48 Abs. 4 S. 1 VwVfG ist die Rücknahme nur innerhalb eines Jahres ab dem Zeitpunkt möglich, in dem die Behörde von Tatsachen Kenntnis erhält, die eine Rücknahme rechtfertigen.

Vorliegend erhält die zuständige Sachbearbeiterin SB erst am 07.02.2025 Kenntnis von möglichen Gründen, wogegen der für die Öffentlichkeitsarbeit zuständige R bereits am 14.02.2024 Kenntnis erhält. Im Falle des Fristbeginns am 14.02.2024 wäre die Rücknahme verfristet. Fraglich ist, auf wessen Kenntnis es ankommt. Für die Kenntnis des R spricht, dass die Behörde gegenüber dem Bürger als Einheit auftritt und es ihr zuzulasten ist, wenn der Informationsfluss innerhalb der Behörde gestört ist. Allerdings ist es nicht zweckdienlich, wenn auf einen beliebigen Beamten im Ministerium abgestellt wird, der in keiner Weise mit dem Sachverhalt vertraut ist. Zu diesem Zeitpunkt kann die Behörde nicht erkennen, ob eine Rücknahme notwendig sein könnte. Mithin ist auf die Kenntnis der SB abzustellen. Die Jahresfrist, die am 07.02.2025 beginnt, ist am 18.02.2025 gewahrt.

ANMERKUNG

Wie wird die Frist bestimmt? §§?

b) Rechtsfolge

Gem. § 48 Abs. 1 S. 1 VwVfG steht die Rücknahme im Ermessen der Behörde. Eine Überprüfung erfolgt nur hinsichtlich Ermessensfehlern, § 40 VwVfG, § 114 S. 1 VwGO. Ermessensfehler sind nicht ersichtlich. Die Rücknahme ist eine zulässige Rechtsfolge.

II. Rechtsfolge, § 49a VwVfG

Gem. § 49a Abs. 1 S. 1 VwVfG „sind“ bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, womit es sich um eine gebundene Rechtsfolge handelt. Die Behörde ist verpflichtet, die gezahlten Leistungen zurückzufordern. Dies ist erfolgt.

D. Ergebnis

Die Rückzahlungsforderung ist formell rechtswidrig, jedoch kann dies geheilt werden. Im Übrigen ist die Forderung rechtmäßig.

VOTUM

Ausgezeichnete Klausurlösung! Sie haben sämtliche Probleme und Fragestellungen erkannt. Nur die Berechnung der Frist (§§) fehlt noch für die volle Punktzahl.

17 Punkte