



„Die zurückgeforderte Subvention“

Landwirt L beantragt im April 2002 bei der zuständigen Landesbehörde einen Zuschuss und ein Darlehen für Investitionen im arbeitswirtschaftlichen Bereich seines Wohnhauses (Einbau einer Zentralheizung mit Warmwasserbereitung). Mit Schreiben vom 10.5.2002 bewilligt die zuständige Behörde aufgrund der etatmäßigen Bereitstellung der erforderlichen Mittel und der einschlägigen Richtlinien des Landwirtschaftsministers des Landes X einen Zuschuss in Höhe von 1.450,- € sowie ein Darlehen von 2.000,- € und setzt den von der B-Bank AG auszahlenden Betrag auf 3.450,- € fest.

In dem von ihm auszufüllenden Antragsformular hatte L die Frage nach erhaltenen Förderungsmitteln durch Unterstreichen des vordruckten Worts "Zinsverbilligung" beantwortet. Die vordruckte Erklärung über eine frühere Förderung nach den Richtlinien für die einzelbetriebliche Förderung hatte L nicht ausgefüllt, weil er den Vordruck nach der Unterstreichung im übrigen für belanglos hielt. In der Anlage I zum Antrag hatte L erklärt, er habe von den Richtlinien Kenntnis genommen und erkenne sie als für sich verbindlich an. In den Richtlinien war bestimmt, dass die Behörde die Bewilligung aufzuheben und die Zuwendung zurückzufordern habe, wenn der Zuwendungsempfänger die Zuwendung zu Unrecht erhalten habe.

Dem behördenintern zuständigen Beamten B war der nicht vollständig ausgefüllte Vordruck zwar aufgefallen, doch hielt er die Lücke irrtümlich für bedeutungslos. Rechtsreferendar R, der in Urlaubsabwesenheit von B vergleichbare Anträge bearbeitete, bemerkte den Rechtsirrtum des B Mitte Juni 2002. R machte den B sofort nach dessen Rückkehr aus dem Urlaub Mitte Juli 2002 auf den Vorgang aufmerksam, worauf B eine sorgfältige Prüfung der Sach- und Rechtslage vornahm. B war Ende des Jahres 2002 klar, dass die Zuwendung zurückzufordern sei. Ende Juni 2003 schrieb B an L, dass die Bewilligung vom 10.5.2002 teilweise aufgehoben werden müsse. Zur Begründung bezog sich B auf die in ständiger Verwaltungspraxis angewandten Richtlinien, wonach Fördermittel nur insoweit gewährt werden dürften, als andere öffentliche Finanzierungsmittel für ein bestimmtes Vorhaben nicht in Anspruch genommen würden. Da L die frühere Förderung verschwiegen und andererseits die Richtlinien anerkannt habe, bestehe keine andere Wahl, als entsprechend den Vorschriften zu verfahren. Das behördliche Versehen bezüglich des nicht vollständig ausgefüllten Vordrucks werde insoweit berücksichtigt, als nur die Bewilligung des Zuschusses rückgängig gemacht werde.

L ist völlig überrascht. Nach der erfolglosen Durchführung eines Widerspruchsverfahrens erhebt er form- und fristgerecht Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht gegen die Aufhebung der Zuschussbewilligung.

Hat die Klage Aussicht auf Erfolg?

Lösungsvorschlag:

Die Klage des L hat Aussicht auf Erfolg, wenn die Sachentscheidungsvoraussetzungen gegeben sind und die Klage begründet ist.

I. Sachurteilsvoraussetzungen

1. Verwaltungsrechtsweg (§ 40 Abs. 1 VwGO)

Mangels aufdrängender Sonderzuweisung ist der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet, wenn es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt.

L wendet sich gegen Rückforderung einer Subvention. Dieser Streit ist öffentlich-rechtlicher Natur, wenn auch die Subventionsgewährung selbst öffentlich-rechtlicher Natur ist (sog. Kehrseiten- oder *actus contrarius*-Theorie).

Eine Subventionierung verfolgt stets bestimmte, im öffentlichen Interesse liegende Ziele; zudem werden durch die Bereitstellung der Mittel im Haushaltsplan nur Träger hoheitlicher Gewalt zur Vergabe der Mittel berechtigt. Schließlich stehen sich Subventionsgeber und Subventionierte in einem hoheitlich geprägten Über- Unterordnungsverhältnis gegenüber. Nach allen vertretenen Abgrenzungstheorien ist die Gewährung einer Subvention daher öffentlich-rechtlich zu beurteilen. Als Kehrseite der Bewilligung teilt der Streit um die Aufhebung einer Subventionsbewilligung die öffentlich-rechtliche Natur. Mangels abdrängender Sonderzuweisung ist daher der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet.

2. Statthafte Klageart

Die statthafte Klage- oder Antragsart richtet sich nach dem Begehren des Klägers, wie es sich nach verständiger Würdigung der Sach- und Rechtslage darstellt (vgl. § 88 VwGO).

Klageart richtet sich nach Klagebegehren: Hier will L den Rückforderungsbescheid aus der Welt bekommen. Mögliche Klageart: Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO). Voraussetzung: Rückforderungsbescheid ist Verwaltungsakt (§ 35 S. 1 VwVfG). Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 35 S. 1 VwVfG sind erfüllt. Im übrigen: Wenn die Subventionsbewilligung durch VA erfolgte, erfolgt die Rückabwicklung auch durch VA (wiederum: *actus contrarius*). Hier erfolgte die Subventionsbewilligung einseitig-hoheitlich (auf Antrag) durch VA (nicht: durch öffentlich-rechtlichen Vertrag). Daher ist Rückforderungsbescheid ebenfalls als VA anzusehen (sog. Zweistufentheorie: Bewilligung [“ob”]: öffentlich-rechtlich, per VA; Auszahlung [“wie”]: privatrechtlich. Ist umstritten, wird aber [in Klausuren jedenfalls] noch ganz gerne angewandt). Ergebnis: Anfechtungsklage ist statthafte Klageart.

3. Klagebefugnis

Hier unproblematisch. L ist Adressat eines belastenden VA; es gilt die *Adressatentheorie*.

4. Vorverfahren, § 68 VwGO

Hat stattgefunden.

5. Klagefrist, § 74 VwGO

Ist eingehalten.

6. Richtiger Beklagter, § 78 VwGO

Mangels entsprechenden Hinweises ist davon auszugehen, dass das Landesrecht keine Bestimmung i.S.v. § 78 I Nr. 2 VwGO enthält (anders etwa § 8 Abs.2 VwGG Bbg.). Die Klage ist daher – gem. § 78 I Nr. 1 VwGO – gegen das betreffende Land zu richten.

Zwischenergebnis:

Die Klage ist zulässig

II. Begründetheit

Ausgangspunkt (bei Anfechtungsklagen): § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO.

1. Ermächtigungsgrundlage (für die Aufhebung der Subventionsbewilligung)

Bei Aufhebung eines VA durch die Behörde kommen (wenn nicht spezialgesetzlich geregelt) § 48 VwVfG (Rücknahme eines *rechtswidrigen* VA) oder § 49 VwVfG (Widerruf eines *rechtmäßigen* VA) in Frage. (Achtung! Diese Terminologie bitte immer genau beachten!).

Hier hält die Behörde die Subventionsbewilligung selbst für rechtswidrig. Deshalb als Ermächtigungsgrundlage zu prüfen: § 48 VwVfG. Voraussetzung: Die Subventionsvergabe (= der VA, der aufgehoben werden soll) muss rechtswidrig gewesen sein. (Es folgt jetzt also sozusagen: Die Prüfung in der Prüfung).

a) Ermächtigungsgrundlage für die Subventionsvergabe

Eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung bestand nicht. Die Mittel für die Subventionen waren aber im Landeshaushaltsplan bereitgestellt. Das reicht nach h.M. hier aus, da es sich um Leistungsverwaltung handelt, durch die der Bürger begünstigt wird. Der Gesetzesvorbehalt gilt demnach in diesem Bereich nicht so uneingeschränkt wie im Bereich der Eingriffsverwaltung. (Anders kann es dort liegen, wo die Begünstigung des einen eine unmittelbare Bevorzugung vor einem Konkurrenten darstellt). Nach a.A. (Lehre vom Totalvorbehalt) gilt der Gesetzesvorbehalt uneingeschränkt auch im Subventionsrecht; nach dieser Auffassung wäre die Subvention an L schon wegen fehlender Ermächtigungsgrundlage rechtswidrig. Nach der h.M. würde das Fehlen einer Ermächtigungsgrundlage vorliegend die Subvention nicht rechtswidrig machen.

b) Formelle Rechtmäßigkeit der Subventionsvergabe

Die Behörde war lt. Sachverhalt zuständig, Anzeichen für Verfahrens- oder Formfehler sind nicht ersichtlich.

c) Materielle Rechtmäßigkeit der Subventionsvergabe

aa) *Verstoß gegen die Subventionsrichtlinien*

Nach den der Subventionsvergabe zugrundeliegenden Richtlinien durfte die Subvention nicht an Empfänger vergeben werden, die bereits früher Zuwendungen erhalten hatten. Dies war im Fall des L dennoch geschehen (weil dieser im Antragsformular nicht auf die frühere Förderung hingewiesen hatte). Die Subvention war also unter Verstoß gegen die Richtlinien bewilligt worden.

Rechtswidrig wäre die Subvention aber nur dann, wenn sie unter Verstoß gegen Rechtsnormen bewilligt worden wäre. Bei den Richtlinien handelt es sich aber um rein behördenintern wirkende (und nur für die Behördenmitarbeiter bindende) *Verwaltungsvorschriften*, die (unmittelbar) nicht bürger- (bzw. außen-)verbindlich sind. Verwaltungsvorschriften sind damit *keine Rechtsnormen*. Deshalb macht der Verstoß gegen die Verwaltungsvorschriften für sich genommen die Subventionsvergabe noch nicht rechtswidrig.

bb) *Verstoß gegen den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung*

Sowohl bei (gesetzlich eingeräumten) Ermessensentscheidungen wie auch im (gesetzlich nicht determinierten) Bereich der Leistungsverwaltung ist die Behörde an Art. 3 Abs.1 GG gebunden, d.h., sie muss gleich gelagerte Fälle prinzipiell gleich behandeln (d.h. darf nicht in willkürlicher Weise ungleich entscheiden). (Ausnahme: "Keine Gleichheit im Unrecht").

Wird die Ermessensausübung (durch sog. ermessensleitende Verwaltungsvorschriften) oder die Vergabepaxis von Subventionen behördenintern durch Verwaltungsvorschriften geregelt, so begründet dies eine Selbstbindung der Verwaltung dahingehend, dass die Verwaltung nicht willkürlich (d.h. ohne sachlichen Grund) von der in den Verwaltungsvorschriften (bzw. Richtlinien) vorgesehenen Ermessens- bzw. Vergabepaxis abweichen darf. Hier war die Subvention objektiv unter Verstoß gegen die in den Richtlinien determinierte Verwaltungspraxis zustande gekommen. (Darauf, dass die Behörde das zunächst nicht wusste oder merkte, kommt es in diesem Zusammenhang nicht an; der objektive Verstoß reicht aus).

Der Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung ist damit verletzt. Darauf, dass L durch diese Verletzung nicht belastet wird, sondern im Gegenteil sogar begünstigt, kommt es nicht an, denn der aus Art. 3 Abs. 1 GG resultierende Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung ist ein Rechtssatz des objektiven Rechts, der sowohl für Begünstigungen wie für Belastungen gilt.

cc) *Verstoß gegen das Gebot der fehlerfreien Tatsachenermittlung*

Die Behörde hat im übrigen bei ihrer Entscheidung über die Subventionsvergabe auf der Grundlage unvollständiger Tatsachen entschieden. Im Bereich der *Ermessensverwaltung* begründet die Entscheidung auf unrichtiger oder unvollständiger Tatsachengrundlage einen Ermessensfehler. Ob dies auf den vorliegenden Fall übertragen werden kann, ist m.E. zweifelhaft, weil eine Ermessensentscheidung grundsätzlich einer Ermächtigungsgrundlage bedarf (vgl. § 40 VwVfG, 114 VwGO), die hier gerade fehlt. Immerhin kann aber der Rechtsgedanke auf den vorliegenden Fall übertragen werden.

d) (Zwischen-)Ergebnis

Die Subventionsbewilligung war rechtswidrig. Als Ermächtigungsgrundlage für die Aufhebung der Bewilligung kommt daher – mangels einer spezialgesetzlichen Grundlage – § 48 VwVfG in Betracht. Zu prüfen sind jetzt also noch die Rücknahmevoraussetzungen selbst.

2. *Formelle Rechtmäßigkeit (der Rücknahme)*

a) Zuständigkeit der Behörde

Vgl. § 48 Abs. 5 VwVfG; lt. Sachverhalt gegeben.

b) Verfahren

L ist vor der Rücknahmeentscheidung (= belastender VA) nicht angehört worden (§ 28 VwVfG) - (lt. Sachverhalt war er “**völlig überrascht**”). Ein Fall des § 28 Abs. 2 VwVfG lag nicht vor.

Der Verfahrensfehler kann jedoch gem. § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG geheilt worden sein. Nach einer insbes. in der Rechtsprechung vertretenen Auffassung liegt die Nachholung der Anhörung bereits in der Durchführung des Widerspruchsverfahrens. Nach a.A. muss die Verwaltung in diesem Fall deutlich machen, dass das Widerspruchsverfahren zugleich der Nachholung der Anhörung dient. Das ist hier nicht geschehen.

Je nachdem, welcher Auffassung man folgt, ist der Verfahrensfehler geheilt worden oder nicht.

c) Form

Keine Bedenken.

3. *Materielle Rechtmäßigkeit (der Rücknahme)*

a) Tatbestandsvoraussetzungen

aa) *Voraussetzungen der Rücknahme:*

Die Bewilligung begründete einen Anspruch des L gegen das Land auf Auszahlung des Zuschusses, also ein Recht i.S. des § 48 Abs.1 S.2 VwVfG. Damit finden die Einschränkungen der Abs.2-4 Anwendung.

Innerhalb dieser Voraussetzungen ist weiterhin danach zu differenzieren, ob der Ausgangs-VA einen Geld- oder Sachleistungs- VA darstellt (dann gelten Abs.2 und 4) oder eine sonstige Begünstigung enthält (dann ergeben sich Einschränkungen der Rücknehmbarkeit allein aus Abs.4; Abs.3 hingegen enthält keine tatbestandlichen Voraussetzungen der Rücknehmbarkeit sondern begründet einen öffentlich- rechtlichen Ausgleichsanspruch).

Die Zuschussbewilligung stellt vorliegend einen VA i.S. des § 48 Abs.2 S.1 VwVfG dar.

bb) Vertrauensschutz (§ 48 Abs. 2 VwVfG)

Gem. § 48 Abs. 2 S.1 VwVfG kann ein (rechtswidriger Geld- oder Sachleistungs-) VA nicht zurückgenommen werden, soweit der Begünstigte:

1. auf den Bestand des VA vertraut hat und
2. sein Vertrauen (unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an der Rücknahme) schutzwürdig ist.

zu 1) Ein Vertrauen auf den Bestand des VA – subjektiver Vertrauenstatbestand – ist i.d.R. anzunehmen, wenn keine gegenteiligen Anhaltspunkte vorliegen. Die Frage ist dann aber: War das Vertrauen schutzwürdig?

zu 2) Schutzwürdigkeit des Vertrauens

(a) Ausschluss der Schutzwürdigkeit gem. § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 VwVfG:

L hat die Angaben durch objektiv unvollständige Angaben erwirkt. Darauf, ob ihm das bewusst war, kommt es in dieser Variante (anders als bei § 48 Abs. 2 S. 3 Nrn. 1 und 3 VwVfG) nicht an. Hier aber als *Besonderheit* zu beachten: Die Behörde (Sachbearbeiter B) hat die Unvollständigkeit der Angaben bemerkt, aber ihrerseits für bedeutungslos gehalten. Hätte sie L auf die Unvollständigkeit hingewiesen, wäre diese beseitigt worden. In diesem Fall geht die Unvollständigkeit zu Lasten der Behörde (arg. e § 24 VwVfG: Amtsermittlungsgrundsatz). Damit hier: kein Ausschluss des Vertrauensschutzes nach § 48 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 VwVfG.

(b) Regelfall für Schutzwürdigkeit gem. § 48 Abs. 2 S. 2 VwVfG:

Nach § 48 Abs. 2 S. 2 ist das Vertrauen in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte die gewährte Leistungen verbraucht oder eine Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann.

Ein Verbrauch liegt vor, wenn die gewährte Leistung ausgegeben worden ist, ohne dass das Vermögen des Leistungsempfängers dadurch in anderer Weise vermehrt worden ist (das

BVerwG orientiert sich hier an den Kriterien für einen Wegfall der Bereicherung nach § 818 Abs.3 BGB). Der Verbrauch ist damit nicht nach rechtlichen, sondern nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten durch einen saldenmäßigen Vergleich des Aktiv- und Passivvermögens zu beurteilen. Ein Verbrauch liegt also nicht vor, wenn mit den gewährten Mitteln noch vorhandener Güter angeschafft oder Schulden getilgt wurden; ein Verbrauch liegt hingegen vor, wenn die Mittel für eine Verbesserung der Lebensführung ausgegeben wurden.

Zu einer Vermögensdisposition zählt hingegen jedes Verhalten, das Auswirkungen auf den Vermögensstand hat. (Kein Verbrauch sondern eine Vermögensdisposition liegt damit vor, wenn der Begünstigte aufgrund einer staatlichen Förderungen Maschinen erwirbt, die er ohne die Förderung nicht gekauft hätte.)

Wie B mit dem gewährten Zuschuss verfahren ist, lässt der Sachverhalt hier offen. Damit ist ein Regelfall für die Schutzwürdigkeit nicht festzustellen.

(c) Abwägung Rücknahmeinteresses / Vertrauensinteresse (§ 48 Abs. 2 S. 1 VwVfG):

Die Interessenabwägung bestimmt sich nach den Besonderheiten des Einzelfalls; keine Berücksichtigung finden dabei jedoch die Aspekte, die bereits tatbestandliche Voraussetzungen der Rücknahme (so insbesondere die Rechtswidrigkeit des VA) oder den Ausschluss der Rücknahme sind (so begründet allein das Vertrauen des Betroffenen noch keinen Ausschluss der Rücknahme, vielmehr muss dieses Vertrauen eben schutzwürdig sein). Ein grundsätzlicher Vorrang besteht weder für das öffentliche noch für das private Interesse.

Für den vorliegenden Fall enthält der Sachverhalt keine ausreichenden Angaben zur Beurteilung der Schutzwürdigkeit des Vertrauens des B. So begründet allein die Rechtswidrigkeit des VA kein überwiegendes Rücknahmeinteresse. Im übrigen liegt es zwar nahe, dass die Rücknahmeentscheidung der Behörde (auch) auf fiskalischen Erwägungen beruht, der Sachverhalt enthält hierzu jedoch keine Angaben. (Dieses Anliegen darf der Behörde damit nicht unterstellt werden.) Auch ein überwiegendes Interesse des B an der Aufrechterhaltung der Zuschussbewilligung lässt sich nicht erkennen. So wird insbesondere nicht mitgeteilt, welche wirtschaftlichen Konsequenzen die Rücknahme für L haben würde.

In diesem Fall ist zu berücksichtigen, dass § 48 Abs.2 S.1 VwVfG als „Einrede“ („...darf nicht zurückgenommen werden, soweit...“) formuliert ist. Folge: Lässt sich eine Schutzwürdigkeit des Vertrauens des Betroffenen nicht feststellen, greift die Einschränkung des § 48 Abs.2 nicht ein. (Wäre die Vorschrift dem entgegen als echte Voraussetzung formuliert worden, etwa: „...darf nur zurückgenommen werden, soweit nicht der Begünstigte auf den Bestand vertraut...“, so wäre die Rücknahme mangels überwiegenden öffentlichen Rücknahmeinteresses ausgeschlossen.)

Die Rücknahme ist vorliegend somit nicht nach § 48 Abs.2 VwVfG ausgeschlossen. (Dieses Ergebnis ist auch klausurtaktisch sinnvoll, da es Fall ersichtlich auch noch auf Fristen ankommt, auf die anderenfalls nicht mehr eingegangen werden könnte.)

cc) Rücknahmefrist (§ 48 Abs. 4 VwVfG)

Im Rahmen des § 48 Abs. 4 VwVfG können sich in der Klausur mehrere Fragen stellen:

1. Wessen Kenntnis ist maßgeblich für den Fristbeginn? („Erhält die Behörde...“) – h.M.: erforderlich ist die Kenntnis der für die Rücknahme zuständigen Stelle, also derjenigen Person(en), der in der konkreten Angelegenheit Sachzuständigkeit und Eigenverantwortlichkeit übertragen ist/sind; die Kenntnis irgendeines Beamten der Behörde genügt nicht;
2. Welches Maß an Gewissheit ist erforderlich? H.M.: positive Kenntnis; fahrlässige Unkenntnis genügt nicht.
3. Erfasst der Begriff „...von Tatsachen Kenntnis...“ auch die Erkenntnis der Rechtswidrigkeit? – h.M. ja; (Vgl. BVerwGE 70, 356) § 48 Abs. 4 VwVfG findet nicht nur auf Tatsachenirrtümer, sondern auch auf Rechtsanwendungsirrtümer der Behörde Anwendung. Die Frist beginnt zu laufen, wenn die Behörde die Rechtswidrigkeit des VA erkannt hat und ihr die für die Rücknahmeentscheidung außerdem erheblichen Tatsachen vollständig bekannt sind.
4. Wann beginnt die Jahresfrist? („...innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt der Kenntnisnahme [von den die Rücknahme rechtfertigenden Tatsachen]...“). Rspr.: reine Entscheidungsfrist, Frist beginnt mit Entscheidungsreife; h.L. Bearbeitungsfrist, beginnt mit Kenntnis von der Rechtswidrigkeit.

Zum Fall: Ob auf Kenntnis des R oder des B abzustellen ist, lässt der Sachverhalt offen; so ist insbesondere fraglich, ob R in der konkreten Angelegenheit Sachzuständigkeit und Eigenverantwortlichkeit übertragen ist. Letztlich kann diese Frage allerdings dahinstehen, da der Sachverhalt jedenfalls keine Angaben dazu enthält, dass für R damit Entscheidungsreife eingetreten ist. Vielmehr wurde erst eine „sorgfältige Prüfung der Sach- und Rechtslage“ vorgenommen. Daraus kann geschlossen werden, dass vor diesem Zeitpunkt eine sichere Kenntnis der Rechtswidrigkeit auch bei B nicht vorlag. Schließlich teilt der Sachverhalt mit, dass für B erst Ende 2002 klar war, „dass die Zuwendung zurückzufordern sei“. Mit diesem Zeitpunkt lag folglich Entscheidungsreife vor, begann also die Jahresfrist zu laufen. Die Ende Juni 2003 ausgesprochene Rücknahme ist damit nicht nach § 48 Abs. 4 VwVfG verfristet.

b) Rechtsfolgen

§ 48 VwVfG stellt die Rücknahme in das *Ermessen* der Behörde. Auch wenn die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind, ist deshalb zu fragen, ob die Behördenentscheidung unter *Ermessensfehlern* leidet.

Hier: Ermessensfehler durch *Ermessensnichtgebrauch*: Die Behörde hat sich zwar Gedanken darüber gemacht, ob sie die Subvention vollständig zurückfordert. Was die Frage betrifft, ob sie die Subvention überhaupt zurückfordern soll, hat sie aber keine Ermessenserwägungen angestellt, sondern gemeint, sie sei (durch die Richtlinien) zur Rückforderung verpflichtet. Verwaltungsvorschriften hingegen können zwar die Ausübung des Ermessens in eine bestimmte Richtung lenken, sie können die Ermessensausübung aber nicht vollständig ersetzen (sonst wäre die gesetzliche Einräumung eines Ermessens ziemlich sinnwidrig). Auch der Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung entbindet die Behörde nicht davon, Erwägungen darüber anzustellen, ob im konkreten Fall ein sachlicher (!) Grund dafür besteht, von der Selbstbindung abzuweichen. Dass L die Richtlinien „als für sich verbindlich“ anerkannt hat, ändert daran nichts, denn das Ermessen ist durch Gesetz eingeräumt und kann durch Unterwerfungserklärungen unter (genuin nicht bürgerverbindliche) Verwaltungsvorschriften nicht derogiert werden.

III. Ergebnis

Zwar liegen die Rücknahmevoraussetzungen vor, doch hat die Behörde bei ihrer Entscheidung nicht von dem ihr zustehenden Ermessen Gebrauch gemacht, folglich ermessensfehlerhaft gehandelt. Die Rücknahme der Subventionsbewilligung ist damit rechtswidrig und L dadurch in seinen Rechten verletzt. Die Klage ist begründet, hat also Aussicht auf Erfolg.