

L 4 P 2987/14

Land
Baden-Württemberg
Sozialgericht
LSG Baden-Württemberg
Sachgebiet
Pflegeversicherung
Abteilung
4
1. Instanz
SG Freiburg (BWB)
Aktenzeichen
S 5 P 4152/12
Datum
05.06.2014
2. Instanz
LSG Baden-Württemberg
Aktenzeichen
L 4 P 2987/14
Datum
09.12.2016
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen

-
Datum

-
Kategorie
Urteil
Leitsätze

Zum (hier ermessensfehlerhaften) Widerruf von bewilligten Leistungen über die Förderung eines Pflegestützpunktes.
Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Freiburg vom 5. Juni 2014 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Rechtsstreits auch im Berufungsverfahren mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Der Streitwert für beide Rechtszüge wird endgültig auf EUR 30.000,00 festgesetzt.

Tatbestand:

Die Klägerin wendet sich gegen den Widerruf eines Bescheides über die Förderung eines Pflegestützpunktes und die Erstattung von Fördermitteln in Höhe von EUR 30.000,00.

Durch sofort vollziehbare Allgemeinverfügung des (damaligen) Ministeriums für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg vom 22. Januar 2010 wurde für Baden-Württemberg bestimmt, dass die Pflegekassen und die Krankenkassen Pflegestützpunkte zur wohnortnahen Beratung, Versorgung und Betreuung der Versicherten nach Maßgabe der Vorgaben des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) einzurichten hätten. Dabei war in jedem Stadt- und Landkreis zumindest ein Pflegestützpunkt einzurichten.

Die klagende Stadt schloss am 18. Juni 2010 mit den beigeladenen Kranken- und Pflegekassen sowie dem Rechtsvorgänger des Beigeladenen zu 3, dem Landesverband der Betriebskrankenkassen Baden-Württemberg, als weiteren Trägern einen Pflegestützpunktvertrag (PSV) nach [§ 92c SGB XI](#) in der vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2015 geltenden Fassung des Art. 1 Nr. 57 Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (PwEG) vom 28. Mai 2008 ([BGBl. I S. 874](#)) über die Errichtung und den Betrieb des Pflegestützpunktes in der klagenden Stadt für deren Stadtkreis. Die Klägerin wurde als geschäftsführender Träger des Pflegestützpunktes mit der Organisation und Sicherstellung der für den Betrieb des Pflegestützpunktes notwendigen Voraussetzungen beauftragt und bevollmächtigt (§ 3 Abs. 2 PSV). Nach § 5 Abs. 2 PSV wird die Anschubfinanzierung gemäß [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) vom geschäftsführenden Träger des Pflegestützpunktes beantragt, verwendet und verwaltet.

Am 21. Januar 2011 beantragte die Klägerin im eigenen Namen sowie im Namen und in Vollmacht der weiteren Träger des Pflegestützpunktes, der Beigeladenen, beim Beklagten die Gewährung von Fördermitteln für den Pflegestützpunkt in Höhe von insgesamt EUR 44.830,00, darunter als Kosten für die Renovierung von Räumen EUR 30.000,00 für den Einbau einer Automatiktüre im Eingangsbereich zum Pflegestützpunkt, deren Auszahlung für März 2011 erfolgen solle. Das Antragsformular enthielt den Hinweis, dass Fördermittel grundsätzlich zwei Monate nach ihrer Auszahlung verwendet werden müssten. Sofern die Verwendung über einen längeren Zeitraum vorgesehen sei, sei dem Antrag ein gesonderter, zeitlich gestufter Auszahlungsplan beizufügen.

Mit Zuwendungsbescheid vom 31. Januar 2011 bewilligte der Beklagte der Klägerin und den Beigeladenen "gemeinschaftlich als Trägern des [Pflegestützpunktes der klagenden Stadt] gemäß [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) einen Zuschuss in Höhe von insgesamt" EUR 44.830,00. Die Zuwendung sei zweckgebunden für den Aufbau des Pflegestützpunktes zu verwenden (Ziff. 1). Dabei wurde der Zuschuss in Höhe von EUR 30.000,00 dem Zuwendungszweck "Kosten für die Renovierung von Räumen" zugeordnet. Die Auszahlung erfolge nach Bestandskraft des Bescheides an den benannten Zuwendungsempfänger - die Klägerin - in Höhe von EUR 11.830,00 sofort und in Höhe von EUR 33.000,00 zum 1. März 2011 (Ziff. 2). Die beigegeführten "allgemeinen Nebenbestimmungen für die Förderung von Pflegestützpunkten durch den GKV-

Spitzenverband" (im Folgenden Nebenbestimmungen) seien Bestandteil des Bescheides. Die Nebenbestimmungen enthielten u.a. folgende Regelungen: 1. Verwendung der Zuwendung 1.1. Die Zuwendung darf nur zur Erfüllung des im Zuwendungsbescheid bestimmten Zwecks verwendet werden. 2. Mitteilungspflichten Dem [Beklagten] ist unverzüglich anzuzeigen, wenn 2.2. der Verwendungszweck oder sonstige für die Bewilligung der Zuwendung maßgebliche Umstände sich ändern oder wegfallen, 2.3. sich Anhaltspunkte ergeben, dass der Verwendungszweck nicht oder mit der bewilligten Zuwendung nicht zu erreichen ist, 2.4. die ausgezahlten Beträge nicht innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung verbraucht werden können, 3. Nachweis der Verwendung 3.1. Die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung ist gegenüber dem [Beklagten] spätestens ein Jahr nach der letzten Auszahlung durch Vorlage eines Verwendungsnachweises nachzuweisen. 4. Prüfungsrecht 5. Erstattung der Zuwendung, Verzinsung 5.1. Die Zuwendung ist zu erstatten, soweit der Zuwendungsbescheid nach den Vorschriften des SGB X [Zehntes Buch Sozialgesetzbuch] oder anderen Rechtsvorschriften mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen oder sonst unwirksam wird. Dies gilt insbesondere, wenn 5.1.1. die Zuwendung durch unrichtige oder unvollständige Angaben erwirkt worden ist, 5.1.2. die Zuwendung nicht oder nicht mehr für den vorgesehenen Zweck verwendet wird, 5.1.3. eine auflösende Bedingung eingetreten ist. 5.2. Ein Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit kann auch in Betracht kommen, soweit 5.2.1. die Zuwendung nicht alsbald nach Auszahlung zur Erfüllung des Verwendungszwecks verwendet wird oder 5.2.2. Auflagen nicht oder nicht innerhalb einer gesetzten Frist erfüllt werden, insbesondere der Verwendungsnachweis nicht rechtzeitig vorgelegt wird sowie Mitteilungspflichten nicht rechtzeitig nachgekommen wird. Dies gilt auch dann, wenn ein Verfahren nach der Insolvenzordnung beantragt oder eröffnet ist. 5.3. Der Erstattungsanspruch ist nach Maßgabe des [§ 50 Abs. 2a SGB X](#) mit fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz jährlich zu verzinsen. 5.4. Werden Zuwendungen nicht alsbald nach der Auszahlung zur Erfüllung des Verwendungszwecks verwendet und wird der Zuwendungsbescheid nicht zurückgenommen oder widerrufen, sind regelmäßig für die Zeit von der Auszahlung bis zur zweckentsprechenden Verwendung ebenfalls Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz jährlich zu zahlen. Eine alsbaldige Verwendung nach Satz 1 liegt vor, wenn ausgezahlte Beträge innerhalb von zwei Monaten verbraucht werden. 5.5. Die Träger des Pflegestützpunktes haften gesamtschuldnerisch für etwaige Rückzahlungsverpflichtungen.

Die Auszahlung erfolgte durch das Bundesversicherungsamt an die Klägerin am 24. Februar 2011 in Höhe von EUR 11.830,00 sowie am 1. März 2011 in Höhe von EUR 33.000,00, die am 25. Februar und 2. März 2011 bei der Klägerin eingingen.

Am 1. April 2011 übersandte die Klägerin dem Beklagten eine vorläufige Zuschussabrechnung zum 31. März 2011, wonach der Zuschuss in Höhe von EUR 30.000,00 für Kosten für Renovierung, bzw. Umbaumaßnahmen am 31. März 2011 an das Gebäudemanagement Freiburg (GMF) überwiesen wurde. Gleichzeitig fragte sie an, ob es zutrefte, dass die Zuschussmittel insgesamt bis zum 30. Juni 2011 ausgegeben sein müssten.

Mit Schreiben vom 23. Januar 2012 teilte die Klägerin dem Beklagten mit, dass die Zuwendungen für Baukosten in Höhe von ca. EUR 30.000,00 nicht bis zum 30. Juni 2011 hätten verwendet werden können. Die Baumaßnahme sei wegen Verzögerungen erst danach durchgeführt und fertiggestellt worden.

Unter dem 30. Januar 2012 wies der Beklagte die Klägerin darauf hin, dass nach der gesetzlichen Regelung eine Förderung nur bis zum 30. Juni 2011 zugelassen sei, was auch den gesetzgeberischen Motiven und dem Förderungszweck einer zeitnahen Errichtung der Pflegestützpunkte entspreche. Die in [§ 92c Abs. 5 Satz 1 SGB XI](#) genannte Frist beziehe sich nicht auf die Antragstellung, sondern die Förderlaufzeit. Eine Verlängerung der Förderung durch ihn (den Beklagten) sei daher nicht möglich. Es sei beabsichtigt, einen Widerrufs- und Erstattungsbescheid zu erlassen.

Mit (Widerrufs- und Erstattungs-)Bescheid vom 16. Februar 2012 widerrief der Beklagte den Zuwendungsbescheid vom 31. Januar 2011 gegenüber der Klägerin sowie gegenüber den von dieser vertretenen weiteren Trägern des Pflegestützpunktes mit Wirkung für die Vergangenheit in Höhe von EUR 30.000,00 und verpflichtete die Träger des Pflegestützpunktes als Gesamtschuldner Fördermittel in Höhe von EUR 30.000,00 zu erstatten. Die Klägerin habe angezeigt, dass bereits ausgezahlte Fördermittel für die Anschubfinanzierung des Pflegestützpunktes in Höhe von EUR 30.000,00 nicht für den Verwendungszweck benötigt würden. Die Voraussetzungen des [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB X](#) für den Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsaktes seien damit erfüllt. Es bestehe auch kein schutzwürdiges Vertrauen, das einen Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit ausschließen könnte. Unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Gelder übe er (der Beklagte) sein Ermessen dahingehend aus, dass der Förderbescheid in Höhe der nicht für den Aufbau des Pflegestützpunktes benötigten Mittel in Höhe von EUR 30.000,00 mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werde. Die Erstattungspflicht ergebe sich aus [§ 50 Abs. 1 Satz 1 SGB X](#), die gesamtschuldnerische Haftung der Träger des Pflegestützpunktes aus Nr. 5.5 der Nebenbestimmungen des Zuwendungsbescheides. Wegen der Empfangsvollmacht der Klägerin wurde der Bescheid lediglich dieser übersandt.

Dagegen legte (allein) die Klägerin am 5. März 2012 Widerspruch ein und führte zur Begründung aus, die ursprünglich bis Ende Juni 2011 vorgesehene Baumaßnahme habe nicht im geplanten Zeitraum realisiert werden können. Die für den Einbau der Automatiktür angefragten Fachfirmen (Metall-, Schreiner- und Elektroarbeiten) seien aufgrund einer außergewöhnlichen Arbeitsauslastung nicht in der Lage gewesen, bis Ende Juni 2011 die Baumaßnahme durchzuführen. Dies sei nicht vorhersehbar gewesen. Die erforderlichen Arbeiten hätten daher erst in der zweiten Jahreshälfte durchgeführt und vor Weihnachten zum Abschluss gebracht werden können. Des Weiteren habe der Umbau der Eingangstüre einen unerwartet hohen Koordinierungs- und Steuerungsaufwand erfordert, der die Baumaßnahme ebenfalls verzögert habe. Die Gesamtkosten für die Baumaßnahme hätten rund EUR 32.000,00 betragen, so dass die Fördermittel in voller Höhe für den im Bewilligungsbescheid vorgesehenen Zweck eingesetzt worden seien. Der Zuschussbetrag sei in der Zwischenzeit nicht zinsbringend angelegt worden. Die Voraussetzungen eines Widerrufs nach [§ 47 Abs. 2 SGB X](#) lägen nicht vor. Die Förderung sei innerhalb des zeitlichen Rahmens nach [§ 92c Abs. 5 Satz 1 SGB XI](#) erfolgt, da sowohl der Erlass des Zuwendungsbescheides als auch die Auszahlung der Fördermittel vor dem 30. Juni 2011 erfolgt seien. [§ 92c Abs. 5 Satz 5 SGB XI](#) sehe einen Nachweis der zweckentsprechenden Mittelverwendung innerhalb eines Jahres nach Auszahlung vor, ohne an das Datum des 30. Juni 2011 anzuknüpfen. Hieraus ergebe sich, dass Maßnahmen, die bereits von einer vor dem 30. Juni 2011 ergangenen Förderzusage gedeckt seien, auch noch nach dem 30. Juni 2011 hätten realisiert werden können. Dieser Zeitraum sei vorliegend eingehalten. Bei anderer Auslegung der Vorschrift könnten kurz vor dem 30. Juni 2011 noch bewilligte Maßnahmen praktisch nicht mehr realisiert werden. Die Jahresfrist des [§ 92c Abs. 5 Satz 5 SGB XI](#) konkretisiere den Begriff der alsbaldigen Verwendung in [§ 47 Abs. 2 SGB X](#). Jedenfalls wäre das Ermessen des Beklagten dahingehend auszuüben gewesen, dass ein Widerruf nicht erfolge. Entgegen der Begründung im angefochtenen Bescheid liege weder eine unwirtschaftliche Verwendung öffentlicher Gelder noch eine Verwendung vor, die gegen Sparsamkeitsgrundsätze verstoße. Vielmehr seien die Gelder

lediglich einige Zeit später als ursprünglich geplant tatsächlich an die ausführende Baufirma ausgezahlt worden. Die Maßnahme habe sich mit EUR 32.000,00 auch im Wesentlichen im Rahmen des Antrages (EUR 30.000,00) gehalten. Die Ermessensausübung habe sich am Zweck der Förderung, der Errichtung von Pflegestützpunkten, auszurichten. Die geförderte und realisierte Maßnahme schaffe einen barrierefreien Zugang zum Pflegestützpunkt und damit eine grundlegende Voraussetzung für dessen Erfolg. Aus [§ 92c Abs. 5 Satz 5 SGB XI](#) ergebe sich, dass es dem Zuwendenden zuzumuten sei, erst nach Ablauf eines Jahres Gewissheit über die Verwendung der Förderung zu erlangen. Soweit dann innerhalb dieses zeitlichen Rahmens die zweckgerechte Verwendung nachgewiesen werde, wäre es ermessensfehlerhaft, die Förderung allein aus anderen Gründen zu widerrufen.

Mit an die Klägerin gerichtetem Widerspruchsbescheid vom 10. Mai 2012 wies der Beklagte den Widerspruch als unbegründet zurück. Die Voraussetzungen für den teilweisen Widerruf des Zuwendungsbescheides nach [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB X](#) lägen vor. Der Zuwendungsbetrag in Höhe von EUR 30.000,00 sei nicht alsbald, nämlich nicht innerhalb von zwei Monaten nach der Auszahlung verwendet worden. Darüber hinaus sei dieser nicht bis zum 30. Juni 2011 und damit nicht zweckentsprechend verwendet worden. Die gesetzlichen Vorgaben ließen eine Förderung für die Anschubfinanzierung über den 30. Juni 2011 nicht zu. Bereits der Wortlaut des [§ 92c Abs. 5 Satz 1 SGB XI](#) deute darauf hin, dass die Förderung zum 30. Juni 2011 enden solle. In der Begründung zum Gesetzentwurf heiße es hierzu, dass die Einrichtung von Pflegestützpunkten für einen Zeitraum von drei Jahren gefördert werden solle. Der Bericht des 14. Ausschusses enthalte zur Förderungsdauer zudem die Passage, dass, soweit die Anteile einzelner Länder einer Anschlussfinanzierung nicht in Anspruch genommen würden, diese Mittel mit dem 30. Juni 2011 verfielen. Da es dem Gesetzgeber gerade auch um eine zeitnahe Einrichtung der Pflegestützpunkte gehe, entspreche dieses Ergebnis auch dem mit der Förderung verfolgten Ziel. Auch in der Kommentarliteratur werde übereinstimmend das in [§ 92c Abs. 5 Satz 1 SGB XI](#) genannte Datum auf die Förderlaufzeit bezogen. Das Bundesministerium für Gesundheit habe auf Anfrage ebenfalls die Auffassung vertreten, dass nur die Förderung von Aufwendungen möglich sei, die vor dem 1. Juli 2011 entstanden seien. Das Ermessen sei ordnungsgemäß ausgeübt worden. Für den Widerruf spreche, dass zur Anschubfinanzierung nach dem Willen des Gesetzgebers eine Förderung nur bis zum 30. Juni 2011 habe erfolgen sollen. Ziel der Förderung sei nicht generell die Errichtung von Pflegestützpunkten, sondern deren zeitnahe Errichtung nach Inkrafttreten des PwEG. Weiter sei zu berücksichtigen, dass die Fördergelder ansonsten für mehr als sechs Monate bei der Klägerin verblieben, ohne für den Förderzweck genutzt zu werden. Schließlich sei das öffentliche Interesse an einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Gelder zu berücksichtigen, was ebenfalls für einen Widerruf spreche. Der Widerruf sei nicht aus Vertrauensschutzgründen gemäß [§ 47 Abs. 2 Satz 2 SGB XI](#) ausgeschlossen. Schutzwürdiges Vertrauen bestehe angesichts der klaren gesetzlichen Vorgaben und der in den Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid getroffenen Regelungen nicht. Nach eigenen Angaben habe die Klägerin auch keine Vermögensdispositionen getroffen, die nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig zu machen wären.

Hiergegen hat die Klägerin am 13. Juni 2012 Klage bei dem im Widerspruchsbescheid als zuständig bezeichneten Sozialgericht Berlin erhoben, das den Rechtsstreit durch Beschluss vom 31. Juli 2012 an das Sozialgericht Freiburg (SG) verwies.

Zur Begründung der Klage führte die Klägerin über ihr bisheriges Vorbringen hinaus aus, die Rechnungen der mit dem Einbau der Automattüre beauftragten Unternehmen seien zwischen dem 9. und 31. Dezember 2011 gestellt und von ihr zwischen dem 19. Dezember 2011 und dem 1. Februar 2012 (Gesamtbetrag EUR 31.810,82) beglichen worden. Rechtsgrundlage der erhaltenen Förderung sei nicht unmittelbar das Gesetz, sondern der darauf basierende und das Gesetz umsetzende Förderbescheid, der keinen Hinweis auf einen beschränkten Förderzeitraum enthalte. Die Förderung sei vorliegend im zeitlichen Rahmen des [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) erfolgt, da bis zum 30. Juni 2011 sowohl der Zuwendungsbescheid erlassen und die Fördermittel ausgezahlt worden seien. Der Begriff der Förderung beziehe sich ausschließlich auf das Handeln des Förderungsgebers, nicht das des Förderungsempfängers. Nicht der Aufbau der Pflegestützpunkte sei durch das in [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) genannte Datum zeitlich determiniert, sondern die Bewilligung der zur Verfügung stehenden Gelder. Hätte der Gesetzgeber in [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) eine Frist zur Umsetzung der geförderten Maßnahme regeln wollen, hätte er dies aus Gründen der Rechtsklarheit deutlich zum Ausdruck gebracht. Dazu hätte es nahegelegen, die Frist zur Antragstellung und Bearbeitung des erforderlichen Prüfungsverfahrens zu regeln und im Verhältnis zur spätestens möglichen Umsetzung der geförderten Maßnahme vorzuverlegen. Auch die Begründung des Gesetzentwurfes beziehe die Begrenzung auf drei Jahre lediglich auf die Förderung, nicht die Errichtung von Pflegestützpunkten. Der Verfall nicht in Anspruch genommener Mittel sei nicht relevant, denn die Inanspruchnahme der Mittel erfolge gerade durch die Bewilligung. Die Verwirklichung der geförderten Maßnahme selbst sei dagegen vom Begriff des Förderzweckes nicht mehr umfasst und ihm auch nicht immanent. Den Nebenbestimmungen sei nicht zu entnehmen, dass die alsbaldige Verwendung im Sinne des [§ 47 Abs. 2 SGB X](#) lediglich in einem Zeitraum von zwei Monaten möglich sei. Die Definition der alsbaldigen Verwendung in Nr. 5.4 Satz 2 der Nebenbestimmungen betreffe ausdrücklich nur den Fall des dortigen Satzes 1 und damit lediglich die Frage, ab welchem Zeitpunkt Zinsen verlangt werden könnten. Damit sei nicht bestimmt, innerhalb welchen Zeitraums die ausgezahlten Gelder zu verwenden seien, bevor ein Widerruf (Nr. 5.2.1 der Nebenbestimmungen) erfolgen könne. In Nr. 5.4 der Nebenbestimmungen sei vielmehr der Fall geregelt, dass die Verwendung von Geldern gerade stattfinde, aber ein Widerruf nicht erfolge, etwa weil die Verwendung der Gelder noch alsbald im Sinne der Nr. 5.2.1 erfolgt sei – nämlich innerhalb der Jahresfrist ab Auszahlung. Der Widerruf sei jedenfalls ermessensfehlerhaft. Der Widerspruchsbescheid wiederhole zunächst den bereits im Ausgangsbescheid enthaltenen Ermessensfehler. Die darüber hinaus enthaltenen Erwägungen seien ebenfalls ermessensfehlerhaft. Es werde nicht dargetan, weshalb eine zeitnahe Errichtung nur innerhalb eines Zeitraums von rund drei Jahren (vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zum 30. Juni 2011) angenommen werden könne und nicht innerhalb eines Zeitraums von vier Jahren, also bei einer Errichtung bis zum 30. Juni 2012 (ein Jahr nach Ablauf der letztmöglichen Auszahlung der Fördergelder, entsprechend der Nachweispflicht). Die Erwägung, dass ohne den Widerruf die Fördergelder über einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten bei ihr verblieben wären, ohne zweckentsprechend genutzt zu werden, sei Nr. 5.4 der Nebenbestimmungen zuzuordnen, die aber nicht den Widerruf vorsehe, sondern eine Verzinsungspflicht. Eine Zweckverfehlung oder Unwirtschaftlichkeit liege nicht vor. Die Mittel seien zur Schaffung eines barrierefreien Zugangs zum Pflegestützpunkt entsprechend der landesrechtlichen Grundkonzeption eingesetzt worden, um dessen Erfolg zu gewährleisten. Vorgelegt wurden Rechnungen der durchführenden Unternehmen vom 9., 19., 22. und 31. Dezember 2011 sowie vom 10. Januar 2012 mit entsprechenden Auszahlungsanordnungen vom 19. Dezember 2011, 16., 18., und 25. Januar sowie 1. Februar 2012.

Der Beklagte trat der Klage entgegen und führte ergänzend zur Begründung der angefochtenen Bescheide aus, die Fördermittel seien nicht alsbald im Sinne des [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB X](#) verwendet worden, sondern erst zwischen 9,5 und 11 Monaten nach der Auszahlung. Entgegen der Auffassung der Klägerin werde der Begriff der alsbaldigen Verwendung in [§ 47 SGB X](#) nicht durch [§ 92c Abs. 5 Satz 5 SGB XI](#) definiert. Diese Vorschrift regle nach ihrem klaren Wortlaut lediglich die Frist zur Vorlage von Verwendungsnachweisen. Bei Ausschöpfung dieser angenommenen Jahresfrist zur Umsetzung wäre die Vorlage eines Verwendungsnachweises innerhalb dieser gesetzlich geregelten

Frist tatsächlich nicht mehr möglich. Nr. 5.4 Satz 2 der Nebenbestimmungen regle auch für die Voraussetzung des Widerrufs, wann von einer alsbaldigen Verwendung auszugehen sei. Die Nr. 5.2.1 und 5.4 der Nebenbestimmungen hätten dieselbe Tatbestandsvoraussetzung (nicht alsbaldige Verwendung) und regelten jeweils nur unterschiedliche Rechtsfolgen. Dies entspreche der Regelungssystematik der [§§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, 50 Abs. 2a Satz 3 SGB X](#). Im Übrigen werde der Begriff "alsbald" in der Rechtsprechung generell als "kurz danach" verstanden (Verweis auf Bundesverfassungsgericht, richtig Bundesverwaltungsgericht [BVerwG], Urteil vom 26. Juni 2002 - [8 C 30/01](#) - juris). Die Fördermittel in Höhe von EUR 30.000,00 seien auch nicht zweckentsprechend verwendet worden, weil für Aufwendungen eingesetzt, die erst nach dem 30. Juni 2011 entstanden seien. Die Auffassung der Klägerin, nicht der Aufbau der Pflegestützpunkte, sondern nur die Bewilligung der Fördermittel sei durch [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) zeitlich determiniert, sei - wie bereits im Widerspruchsbescheid ausgeführt - nicht zutreffend. Eine gesetzliche Regelung der Frist zur Antragstellung und Bearbeitung sei nicht notwendig, da der Gesetzgeber bewusst ihm (dem Beklagten) die Ausgestaltung der Einzelheiten des Förderverfahrens überlassen habe. Eine Förderung über den 30. Juni 2011 hinaus wäre mit dem Charakter als Anschubfinanzierung nicht vereinbar. Mit der Schaffung des [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) sei nicht die generelle Förderung von Pflegestützpunkten beabsichtigt; vielmehr sollte ein Anreiz geschaffen werden, möglichst schnell Pflegestützpunkte zu errichten. Schließlich sei auch die Klägerin selbst davon ausgegangen, dass die Fördermittel nur für bis zum 30. Juni 2011 entstandene Aufwendungen verwendet werden könnten. Bereits auf ihre entsprechende Anfrage vom 1. April 2011 habe er - der Beklagte - dies telefonisch bestätigt. Auch einen hier nicht streitgegenständlichen Widerrufs- und Erstattungsbescheid wegen nicht zweckentsprechender Verwendung bis zum 30. Juni 2011 in Höhe von EUR 3.105,83 habe sie akzeptiert. Die Ermessensausübung sei nicht zu beanstanden. In der Rechtsprechung sei anerkannt, dass der Widerruf einer Subvention aus den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in der Regel zu erfolgen habe. Liege ein vom Regelfall abweichender Sachverhalt nicht vor, verstehe sich dieses Ergebnis von selbst und bedürfe keiner das Selbstverständliche darstellenden Begründung (Verweis auf BVerwG, a.a.O.). Der angefochtene Widerruf entspreche Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung, insbesondere der mit [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) beabsichtigten Anreize, Pflegestützpunkte möglichst zeitnah zu errichten. Die Regelung, wonach statt eines Widerrufs auch eine Verzinsung erfolgen könne, solle den Widerruf nicht ausschließen, sondern der Behörde lediglich ein milderes Mittel eröffnen. Vorgelegt wurde die Stellungnahme des Bundesministeriums für Gesundheit vom 11. März 2011.

Mit Urteil vom 5. Juni 2014 hob das SG den Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 16. Februar 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 10. Mai 2012 auf. Die tatbestandlichen Voraussetzungen lägen vor, da die Klägerin die Fördermittel in Höhe von EUR 30.000,00 nicht alsbald verwendet habe. Jedenfalls im Hinblick auf die telefonische Auskunft des Beklagten auf die Anfrage der Klägerin vom 1. April 2011, wonach die Fördermittel bis zum 30. Juni 2011 verwendet sein müssten, könne zwar nicht auf die in Nr. 5.4 der Nebenbestimmungen enthaltene Zwei-Monatsfrist abgestellt werden. Entsprechend der Rechtsprechung des BVerwG sei jedoch der gesetzliche Begriff "alsbald" bei fehlender Konkretisierung im Zuwendungsbescheid als "kurz danach" zu verstehen. Die Verwendung der Fördermittel sei erst neun Monate nach der Auszahlung erfolgt und damit unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles - überschaubare Fördermittel für einen überschaubaren Zweck (Einbau der Eingangstüre) - nicht mehr kurz danach. Die Entscheidung, den Zuwendungsbescheid zu widerrufen, sei jedoch ermessensfehlerhaft und damit rechtswidrig. Der Beklagte sei wegen des von ihm angenommenen zeitlichen Elements (Förderung nur der bis zum 30. Juni 2011 abgeschlossenen Maßnahmen) unzutreffend von einer nicht zweckentsprechenden Verwendung der Fördermittel ausgegangen. Maßgeblich komme es nach [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB X](#) jedoch nicht auf den abstrakten, der gesetzlichen Regelung möglicherweise zu entnehmenden Zweck an, sondern nur auf den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck. Eine zeitliche Komponente der Mittelverwendung ergebe sich aus dem Zuwendungsbescheid nicht. Der dort bestimmte Zweck der Renovierung von Räumen (Einbau der Eingangstür) sei erreicht worden, wenn auch verspätet. Dies habe der Beklagte bei der Frage zu prüfen gehabt, ob statt des Widerrufs das mildere Mittel der Verzinsung der Mittel ohne Rückforderung zu wählen sei.

Gegen dieses ihm am 18. Juni 2014 zugestellte Urteil hat der Beklagte am 17. Juli 2014 Berufung beim Landessozialgericht (LSG) Baden-Württemberg eingelegt. Unter Wiederholung und Vertiefung seines bisherigen Vorbringens hat er ausgeführt, das SG habe zu Unrecht angenommen, die eine "alsbaldige" Verwendung konkretisierende Nebenbestimmung sei telefonisch abbedungen worden. Zu Recht habe es aber die nicht alsbaldige Verwendung im Ergebnis bejaht. Zusätzlich liege jedoch auch keine dem gesetzlich zugrunde gelegten Zweck entsprechende Verwendung vor, da die Aufwendungen nicht bis zum 30. Juni 2011 entstanden seien. Der Widerruf sei nicht ermessensfehlerhaft. Das SG vermische unzulässigerweise die Tatbestandsvoraussetzungen des [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB X](#) mit dem auf Rechtsfolgenseite eingeräumten Ermessen. Im Widerspruchsbescheid habe er - der Beklagte - sich im Rahmen der Ermessensausübung mit dem Argument der Klägerin auseinandergesetzt, dass die Förderung nach [§ 92c SGB XI](#) der Errichtung von Pflegestützpunkten diene, und hierbei auf die gesetzgeberische Zielsetzung einer Anschubfinanzierung nur für eine zeitnahe Errichtung von Pflegestützpunkten abgestellt. Auf einen im Zuwendungsbescheid bestimmte zeitliche Komponente komme es insoweit nicht an. Die Berücksichtigung einer aus dem Gesetz abzuleitenden Wertung stelle keinen Ermessensfehlergebrauch dar. Entgegen der Ansicht der Klägerin komme es für die Bestimmung der "alsbaldigen" Verwendung nicht auf den für die Realisierung einer konkreten Maßnahme (Auswahl, Beauftragung, Durchführung von Baumaßnahmen) erforderlichen Zeitraum an, da die Möglichkeit bestanden habe, eine zeitlich gestaffelte Förderung zu beantragen.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Sozialgerichts Freiburg vom 5. Juni 2014 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil im Ergebnis für zutreffend; entgegen der Ansicht des SG lägen jedoch bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen eines Widerrufs nicht vor. Unter Wiederholung und Vertiefung ihres bisherigen Vorbringens hat sie ausgeführt, der im Zuwendungsbescheid bestimmte Zweck enthalte keine zeitliche Komponente. Widerrufsrelevant könnten nur im Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmte Bestimmungen sein. Nicht der abstrakt generelle Zweck des Gesetzes, sondern nur die verhaltenssteuernde Zweckbestimmung im Verwaltungsakt eröffne eine Widerrufsmöglichkeit (Verweis auf Bundessozialgericht [BSG], Urteil vom 14. Dezember 2000 - [B 11 AL 63/00 R](#) - juris, Rn. 18). Die Fördermittel seien alsbald verwendet worden. Für die "alsbaldigen" Verwendung sei einzelfallbezogen maßgeblich, in welchem Zeitraum eine Realisierung nach konkretem Inhalt der Zweckbestimmung objektiv überhaupt möglich sei. Eine Zeitspanne von neun Monaten zur Auswahl, Beauftragung und Durchführung von Baumaßnahmen, inklusive der erforderlichen Koordination und Steuerung des Zusammenwirkens verschiedener Baudienstleister erscheine ohne Weiteres realistisch.

Jedenfalls sei der Widerruf ermessensfehlerhaft. Insbesondere liege eine Ermessensunterschreitung vor, indem nicht berücksichtigt worden sei, dass der späteren Verwendung durch eine Verzinsung des Förderungsbetrages Rechnung getragen und dem Interesse an einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung der Gelder genüge getan werden könne.

Die durch Beschluss vom 10. November 2016 beigeladenen weiteren Träger des Pflegestützpunktes Freiburg haben sich nicht geäußert und keinen Antrag gestellt.

Die Beteiligten haben sich mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Verwaltungsakten des Beklagten, der Verfahrensakten des SG und des Senats Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

1. Die nach [§ 151 Abs. 1](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG) form- und fristgerecht eingelegte Berufung des Beklagten, über die der Senat im Einverständnis der Beteiligten nach [§ 124 Abs. 2 SGG](#) durch Urteil ohne mündliche Verhandlung entschieden hat, ist zulässig, insbesondere statthaft. Sie bedurfte gemäß [§ 144 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG](#) nicht der Zulassung, da die streitige Erstattungsforderung EUR 30.000,00 beträgt.

2. Die Berufung der Beklagten ist nicht begründet. Das SG hat den Bescheid vom 16. Februar 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 10. Mai 2012 zu Recht aufgehoben. Dieser ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten.

a) Die Klägerin ist aktivlegitimiert. Sie konnte die Klage allein in ihrem Namen erheben. Einer gemeinsamen Klage – und Widerspruchseinlegung – durch alle Träger des Pflegestützpunktes bedurfte es nicht. Hinsichtlich des Widerspruchsbescheides vom 10. Mai 2012 ergibt sich dies bereits aus dem Umstand, dass dieser allein gegenüber der Klägerin erlassen wurde. Hinweise, dass die Bekanntgabe an die Klägerin als Vollmachtinhaberin auch gegenüber den weiteren Trägern des Pflegestützpunktes erfolgen sollte, enthält der Widerspruchsbescheid nicht. Der Widerrufs- und Erstattungsbescheid vom 16. Februar 2012 erging hingegen ausdrücklich nicht nur gegenüber der Klägerin, sondern auch gegenüber den Beigeladenen. Die Möglichkeit der Anfechtung allein durch einen Adressaten, hier der Klägerin, hängt ab von der Rechtsposition, die durch den Widerruf entzogen wird. Maßgeblich ist daher der Zuwendungsbescheid. Denn der Widerrufsbescheid entzieht als *actus contrarius* das durch diesen eingeräumte Recht. Nach dem Zuwendungsbescheid vom 31. Januar 2011 wurde der Zuschuss den Trägern des Pflegestützpunktes "gemeinschaftlich" bewilligt. Nähere Erläuterungen oder Konkretisierungen hierzu finden sich nicht. Daher kann allein aus der (untechnischen) Verwendung dieses Begriffes nicht auf das Bestehen einer Bruchteilsgemeinschaft nach [§ 741](#) Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) oder einer gesamthänderischen Bindung der Begünstigten geschlossen werden. Zum Ausdruck gebracht wird lediglich, dass Inhaber des Zuschussanspruches nicht ein Träger allein sein soll, sondern eine Gläubigermehrheit. Gleichzeitig wird klargestellt, dass die Leistung nur einmal zu bewirken ist. Eine weitergehende Regelung, insbesondere eine solche mit Wirkung auch für das Innenverhältnis der Gläubigermehrheit wie bei einer Bruchteilsgemeinschaft oder einer Gesamthand, ist weder dem Verfügungssatz noch dem weiteren Inhalt des Zuwendungsbescheides zu entnehmen. Eine unteilbare Leistung i.S.d. [§ 432 BGB](#) liegt ebenfalls nicht vor. Geldforderungen sind auf Grund der natürlichen Teilbarkeit des Leistungsgegenstandes teilbar. Die Zweckbindung der Leistung – Verwendung für die Errichtung eines Pflegestützpunktes – erfordert keine Gemeinschaftsbindung und führt daher nicht zu einer Unteilbarkeit aus Rechtsgründen. Bei den übrigen im deutschen Recht existierenden Gläubigermehrheiten, insbesondere der Gesamtgläubigerschaft nach [§ 428 Satz 1 BGB](#), kann hingegen jeder Gläubiger im Außenverhältnis unabhängig vom anderen die ihm zustehende Leistung an sich verlangen (BSG, Beschluss vom 24. Oktober 2012 – [B 12 SF 2/12 S](#) – juris, Rn. 6). Stand demnach das durch den Zuwendungsbescheid eingeräumte Recht den Trägern nicht in gesamthänderischer Verbundenheit oder sonst gemeinschaftlich im Rechtssinne zu und konnte es daher jeder Träger unabhängig von den anderen geltend machen, kann sich jeder Träger auch alleine gegen den Widerruf des Rechts als *actus contrarius* wenden. Dementsprechend sprach auch der angefochtene Bescheid vom 16. Februar 2012 den Widerruf zwar gegenüber allen Trägern aus, aber gerade nicht in gemeinsamer oder gesamthänderischer Verbundenheit.

Die Klage richtet sich gegen den richtigen Beklagten, da dieser die angefochtenen Bescheide erlassen hat und hierfür gem. [§§ 47 Abs. 3, 44 Abs. 3 SGB X](#) i.V.m. [§§ 92c Abs. 5 Satz 3 bis 5, 53 Satz 1 SGB XI](#) zuständig war.

b) Die tatbestandlichen Voraussetzungen für einen Widerruf liegen vor. Als Rechtsgrundlage für den mit Wirkung für die Vergangenheit ausgesprochenen Widerruf kommt allein [§ 47 Abs. 2 Satz 1 SGB X](#) in Betracht. Danach kann ein rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt, der eine Geld- oder Sachleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zweckes zuerkennt oder hierfür Voraussetzung ist, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn (1.) die Leistung nicht, nicht alsbald nach der Erbringung oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird, oder (2.) mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat.

aa) Die Klägerin hat die Leistung, also die widerrufenen Fördermittel in Höhe von EUR 30.000,00, für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet. Der Widerrufsgrund des [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1](#) Var. 1 SGB X liegt entgegen der Ansicht des Beklagten nicht vor. Wie sich bereits aus dem ausdrücklichen Wortlaut der Regelung ergibt, ist maßgeblich der "in dem Verwaltungsakt" bestimmte Zweck. Die konkrete Zweckbestimmung für den Einzelfall muss im Verwaltungsakt selbst getroffen werden. Es reicht nicht aus, dass sie die "Geschäftsgrundlage" des Verwaltungsaktes bildet oder der Verwaltungsakt nur die allgemeine Zweckbestimmung des Gesetzes wiederholt (vgl. BSG, Urteil vom 14. Dezember 2000 – [B 11 AL 63/00 R](#) – juris, Rn. 17 f.; Steinwedel in Kassler Kommentar, SGB X, Stand August 2012, § 47 Rn. 13; Begründung des Regierungsentwurfs, [BT-Drucks. 13/1534 S. 8](#) zu Art. 3 Nr. 1). Subjektive Zweckvorstellungen der bewilligenden oder widerrufenden Behörde sind irrelevant (Merten in Hauck/Noftz, SGB X, Stand August 2016, § 47 Rn. 46). Der Zuwendungsbescheid vom 31. Januar 2011 traf die Zweckbestimmung in der dortigen Ziffer 1. Danach war die Zuwendung zweckgebunden für den Aufbau des Pflegestützpunktes zu verwenden. In der nachfolgenden Tabelle wurden einzelne Zuschussbeträge einem Zuwendungszweck zugeordnet. Danach war der Zuschuss in Höhe von EUR 30.000,00 für die Kosten für die Renovierung von Räumen einzusetzen. Aufgrund der Konkretisierung im Antrag bezog sich dies für alle Beteiligten verständlich auf den Einbau einer Automatiktüre im Eingangsbereich des Pflegestützpunktes. Eine weitergehende Konkretisierung des Verwendungszwecks ist im Zuwendungsbescheid nicht

erfolgt. Ziffer 1 des Zuwendungsbescheides beschränkt sich auf die genannte Zuordnung von Zuschussbeträgen zu im Einzelnen genannten Zuwendungszwecken. Weder dort noch an anderer Stelle im Bescheid einschließlich der Nebenbestimmungen ist eine zeitliche Komponente gerade als Inhalt der Zweckbestimmung formuliert. Insbesondere ist dem Bescheid an keiner Stelle zu entnehmen, dass die Fördermittel nur für Aufwendungen verwendet werden dürften, die bis zum 30. Juni 2011 entstanden sind. Dieses Datum ist im Bescheid nirgends genannt. Dass sich dies nach dem Normverständnis des Beklagten aus [§ 92c Abs. 5 SGB XI](#) ergeben soll, ist insoweit nicht maßgeblich. Denn es ist gerade nicht in die verhaltenssteuernde Zweckbestimmung des Zuwendungsbescheides eingeflossen.

Die Klägerin hat die Fördermittel in Höhe von EUR 30.000,00 für die im Zuwendungsbescheid vorgesehene Baumaßnahme tatsächlich verwendet. Dies entnimmt der Senat den auch im Klageverfahren vorgelegten Rechnungen der durchführenden Unternehmen und Auszahlungsanweisungen der Klägerin. Diese Verwendung wird auch vom Beklagten nicht in Abrede gestellt. Mangels Einbeziehung in die Zweckbestimmung im Zuwendungsbescheid kommt es für den Widerrufsgrund des [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1](#) Var. 1 SGB X entgegen der Ansicht des Beklagten nicht darauf an, dass dieser Einbau nicht bis zum 30. Juni 2011 erfolgt war.

bb) Die Leistung ist jedoch nicht alsbald nach der Erbringung für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet worden ([§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1](#) Var. 2 SGB X). Eine Leistung wird unter Berücksichtigung des allgemeinen Sprachgebrauchs nicht alsbald für den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet, wenn sie nicht kurz nach oder nicht sogleich nach Auszahlung bzw. Verschaffung für den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird. Anders als "unverzüglich" i.S.d. [§ 121 BGB](#) enthält "alsbald" kein Verschuldenselement (Merten, a.a.O., Rn. 47; Steinwedel, a.a.O., Rn. 14; BVerwG, Urteil vom 26. Juni 2002 - [8 C 30/01](#) - juris, Rn. 30 ff. zum gleichlautenden Merkmal in [§ 49 Abs. 4](#) Verwaltungsverfahrgesetz). Maßgeblich sind die Umstände des Einzelfalles. Nicht alsbald nach Auszahlung bzw. Verschaffung verwendet wird eine Geld- bzw. Sachleistung jedenfalls dann, wenn sie erst nach Ablauf der im begünstigenden Bescheid festgelegten Frist verwendet wird (Merten, a.a.O.).

Die Frist des [§ 92c Abs. 5 Satz 5 SGB XI](#) kann entgegen der Ansicht der Klägerin nicht zur Konkretisierung des Begriffes "alsbald" herangezogen werden. Danach haben die Antragsteller dem Beklagten spätestens ein Jahr nach der letzten Auszahlung einen Nachweis über die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel vorzulegen. Nach Wortlaut und Regelungszweck bezieht sich diese Jahresfrist allein auf die Vorlage des Nachweises der Verwendung, nicht auf die Verwendung der Fördermittel selbst.

Die "alsbaldige" Verwendung ist vorliegend im Zuwendungsbescheid unter Berücksichtigung des weiteren Verwaltungsverfahrens auf einen Zeitraum von zwei Monaten nach der Auszahlung konkretisiert worden. Nach der ausdrücklichen Bestimmung im Zuwendungsbescheid sind die Nebenbestimmungen Bestandteil des Bescheides geworden. Nach Nr. 5.4 Satz 2 der Nebenbestimmungen liegt eine alsbaldige Verwendung nach Satz 1 liegt vor, wenn ausgezahlte Beträge innerhalb von zwei Monaten verbraucht werden. Der Klägerin ist einzuräumen, dass sich diese Definition nach dem Wortlaut zunächst lediglich auf die "alsbaldige Verwendung nach Satz 1" der Nr. 5.4 bezieht. Dort ist geregelt: "Werden Zuwendungen nicht alsbald nach der Auszahlung zur Erfüllung des Zuwendungszwecks verwendet und wird der Zuwendungsbescheid nicht zurückgenommen oder widerrufen, sind regelmäßig für die Zeit von der Auszahlung bis zur zweckentsprechenden Verwendung ebenfalls Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz jährlich zu zahlen." Die Bestimmung betrifft somit unmittelbar nur die Verzinsung bei nicht erfolgtem Widerruf. Letzterer ist - für den Fall, dass die Zuwendung nicht alsbald nach der Auszahlung zur Erfüllung des Zuwendungszwecks verwendet wird - in Nr. 5.2.1 der Nebenbestimmungen erfasst. Der Beklagte hat jedoch zu Recht darauf hingewiesen, dass beide Nummern an dasselbe Tatbestandsmerkmal der alsbaldigen Verwendung anknüpfen. Dabei wird Nr. 5.4 in Satz 1 mit Nr. 5.2.1 verknüpft, indem die Verzinsung des Zuwendungsbetrages als Alternative zum Widerruf ausgestaltet wird. Wenn dem Begünstigten schon die Zuwendung erhalten bleibt, obwohl er sie nicht "alsbald" verwendet hat, soll er zumindest die durch eine "zu frühe" Auszahlung von Fördermitteln entstandenen wirtschaftlichen Nachteile des Zuwendenden ausgleichen. Die alsbaldige Verwendung in Nr. 5.2.1 und 5.4 der Nebenbestimmungen ist daher deckungsgleich. Für ein einheitliches Verständnis aus Sicht des objektiven Empfängerhorizonts spricht auch der bereits im Antragsformular enthaltene Hinweis, dass Fördermittel grundsätzlich zwei Monate nach ihrer Auszahlung verwendet werden müssten. Nr. 2.4 der Nebenbestimmungen sah des Weiteren ausdrücklich eine Mitteilungspflicht des Begünstigten vor, wenn die ausgezahlten Beträge nicht innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung verbraucht werden könnten. Der Zeitraum einer alsbaldigen Verwendung muss nicht so bemessen sein, dass die komplette Realisierung einer Baumaßnahme (Auswahl und Beauftragung durchführender Unternehmen, Durchführung der Baumaßnahme) darin möglich ist. Ein Antragsteller hatte die Möglichkeit, den Auszahlungszeitpunkt der Fördermittel zu steuern. Im Antrag ist ausdrücklich vorgesehen, dass der Zeitpunkt der beantragten Auszahlung angegeben wird; bei Verwendung über einen über zwei Monate hinausgehenden Zeitraum sollte ein zeitlich gestufter Auszahlungsplan beigefügt werden. Die konkreten Umstände des Einzelfalles erforderten vorliegend also keinen über zwei Monate hinausgehenden Zeitraum.

Der Zuwendungsbescheid wurde insoweit nicht durch das zwischen Mitarbeitern des Beklagten und der Klägerin auf deren E-Mail vom 1. April 2011 geführte Telefonat abgeändert. Die Klägerin hat selbst nicht behauptet, der Beklagte habe lediglich eine Verwendung der Fördermittel bis zum 30. Juni 2011 und damit unabhängig vom Zweimonatszeitraum nach Auszahlung gefordert. Vielmehr war der Vorgang bis zum Hinweis des Beklagten auf die E-Mail bei der Klägerin nicht mehr bekannt. Ein verbindlich den Zuwendungsbescheid insoweit abändernder Inhalt ist auch dem Vortrag des Beklagten und der Verwaltungsakte nicht zu entnehmen.

Die Fördermittel in Höhe des widerrufenen Betrages von EUR 30.000,00 hat die Klägerin nach eigenen Angaben am 2. März 2011 ausgezahlt erhalten. Verwendet wurden sie jedoch erst durch die Zahlungen an die die Baumaßnahme durchführenden Unternehmen im Zeitraum vom 19. Dezember 2011 bis 1. Februar 2012. Ein Zeitraum von zwei Monaten zwischen Auszahlung und Verwendung ist daher nicht eingehalten.

cc) Der Widerruf durfte mit Wirkung für die Vergangenheit erfolgen. Der Verwaltungsakt darf mit Wirkung für die Vergangenheit nicht widerrufen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einem Widerruf schutzwürdig ist. Das Vertrauen ist in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte erbrachte Leistungen verbraucht oder eine Vermögensdisposition getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann. Auf Vertrauen kann sich der Begünstigte nicht berufen, soweit er die Umstände kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, die zum Widerruf des Verwaltungsaktes geführt haben ([§ 47 Abs. 2 Satz 2 bis 4 SGB X](#)). Maßgeblich kommt es auf die Kenntnis oder das Kennenmüssen jener Tatsachen an, welche zum Widerruf berechtigen (Merten, a.a.O., Rn. 62 m.w.N.). Auf schutzwürdiges Vertrauen kann sich die Klägerin nicht berufen, da sie die Tatsachen kannte, die zum Widerruf geführt haben, nämlich Zeitpunkt des Eingangs der Fördermittel, Zeitpunkt deren Auszahlung an die beauftragten Unternehmen und damit auch das Überschreiten

des Zweimonatszeitraums. Dass sie dennoch von einer alsbaldigen Verwendung ausging, stellt lediglich eine unzutreffende rechtliche Würdigung dar.

dd) Der Widerruf erfolgte fristgerecht. Nach [§ 47 Abs. 2 Satz 5 i.V.m. § 45 Abs. 4 Satz 2 SGB X](#) muss die Behörde den Widerruf innerhalb eines Jahres seit Kenntnis der Tatsachen vornehmen, welche den Widerruf des begünstigenden Verwaltungsaktes für die Vergangenheit rechtfertigen. Kenntnis von der nicht alsbaldigen Verwendung der Fördermittel erhielt der Beklagte durch das Schreiben der Klägerin vom 23. Januar 2012. Der Widerruf erfolgte durch Bescheid vom 16. Februar 2012, der Klägerin ausweislich des in der Verwaltungsakte befindlichen Rückscheins durch Übergabe am 22. Februar 2012 zugestellt.

c) Der Bescheid vom 16. Februar 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 10. Mai 2012 ist jedoch wegen fehlerhafter Ermessensausübung rechtswidrig. Nach [§ 47 Abs. 2 Satz 1 SGB X](#) steht der Widerruf im Ermessen der Verwaltung ("kann"). Die gerichtliche Kontrolle von Ermessensentscheidungen ist eingeschränkt auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidung; deren Zweckmäßigkeit ist vom Gericht nicht zu beurteilen. Rechtswidrig ist eine Ermessensentscheidung bei Ermessensnichtgebrauch, wenn also die Behörde ihr Ermessen nicht ausgeübt oder im Bescheid nicht zum Ausdruck gebracht hat, bei Ermessensunterschreitung, wenn sie ihr Ermessen zu eng eingeschätzt hat, bei Ermessensüberschreitung, wenn eine gesetzlich nicht vorgesehene Rechtsfolge gesetzt wird, oder bei Ermessensfehlergebrauch (vgl. [§ 54 Abs. 2 Satz 2 SGG](#)). Letzteres liegt vor, wenn die Behörde ein unsachliches Motiv oder einen sachfremden Zweck verfolgt, wenn sie nicht alle maßgebenden Ermessensgesichtspunkte in die Entscheidung einbezogen oder wenn sie die abzuwägenden Gesichtspunkte fehlerhaft gewichtet oder einen unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalt zugrunde gelegt hat. Für die Rechtskontrolle durch das Gericht ist die Begründung des Verwaltungsakts und des Widerspruchsbescheides wesentlich. Aus dieser muss sich ergeben, dass vom Ermessen fehlerfrei Gebrauch gemacht worden ist (zum Ganzen Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl., § 54 Rn. 27 ff. m.w.N.). Unter Berücksichtigung dieser Maßstäbe ist der Widerruf ermessensfehlerhaft.

aa) Im Widerspruchsbescheid hat der Beklagte im Rahmen des Ermessens berücksichtigt, für den Widerruf spreche, dass zur Anschubfinanzierung nach dem Willen des Gesetzgebers eine Förderung nur bis zum 30. Juni 2011 habe erfolgen sollen. Ziel der Förderung sei nicht generell die Errichtung von Pflegestützpunkten, sondern deren zeitnahe Errichtung nach Inkrafttreten des PwEG. Damit hat er in seine Entscheidung eingestellt, dass der mit der gesetzlichen Regelung – nach seinem Verständnis – verfolgte Zweck verfehlt worden sei. Dies wird in der Berufungsbegründung nochmals bekräftigt: Er habe auf die gesetzgeberische Zielsetzung einer Anschubfinanzierung nur für eine zeitnahe Errichtung von Pflegestützpunkten abgestellt. Auf einen im Zuwendungsbescheid bestimmten Zweck komme es insoweit nicht an. Der Beklagte hat somit im Ermessen eine Zweckverfehlung berücksichtigt, die den Widerruf schon tatbestandlich nicht rechtfertigen kann (s.o. 2b aa). Bei der Wahl der Rechtsfolge im Rahmen des Ermessens hat sich die Verwaltung am Zweck der gesetzlichen Ermächtigung zu orientieren, hier also zunächst des [§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB X](#). Diese erklärt aber ausdrücklich nur den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck als maßgeblich, nicht die allgemeine Zweckbestimmung des Gesetzes. Entgegen der Ansicht des Beklagten stellt dies also keine Vermischung der Tatbestandsvoraussetzungen und des Ermessens dar. Zu Unrecht hat der Beklagte daher auch dem Umstand keine Bedeutung beigemessen, dass der im Zuwendungsbescheid ausdrücklich bestimmte Zweck der Leistung – Einbau der automatischen Eingangstür als Renovierung von Räumen – tatsächlich erreicht wurde. Dies ist nicht schon deshalb unbeachtlich, weil auch bei (verspäteter) zweckentsprechender Verwendung der Leistung ein Widerruf möglich ist ([§ 47 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1](#) Var. 2 SGB X). Denn dies kann für die Frage von Bedeutung sein, ob ein gegenüber dem Widerruf milderes Mittel zu wählen ist (dazu unter bb). Der Beklagte hat somit einen abwägungsrelevanten Umstand in seiner Entscheidung nicht berücksichtigt: Dem konkreten, vom Beklagten formulierten Handlungsauftrag ist die Klägerin nachgekommen, wenn auch verspätet. Das Auseinanderfallen des vom ihm angenommenen gesetzlichen und des im Zuwendungsbescheid bestimmten Zwecks beruht im Übrigen letztlich auf der dann nicht ausreichenden Konkretisierung dieses Zweckes im Zuwendungsbescheid durch den Beklagten selbst.

bb) Im Ausgangs- und im Widerspruchsbescheid hat der Beklagte das öffentliche Interesse an einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Gelder berücksichtigt. Eine eingehendere Begründung ist hierzu nicht erfolgt. Im gerichtlichen Verfahren hat der Beklagte hierzu vorgebracht, in der Rechtsprechung sei anerkannt, dass der Widerruf einer Subvention aus den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in der Regel zu erfolgen habe. Liege ein vom Regelfall abweichender Sachverhalt nicht vor, verstehe sich dieses Ergebnis von selbst und bedürfe keiner das Selbstverständliche darstellenden Begründung. Damit bezieht er sich auf das Urteil des BVerwG vom 26. Juni 2002 ([8 C 30/01](#) – juris, Rn. 37), das dort seinerseits auf ein Urteil des BVerwG vom 16. Juni 1997 ([3 C 22.96](#) – juris) verweist. Der Senat lässt offen, ob dieser Rechtsprechung für [§ 47 Abs. 2 Satz 1 SGB X](#) zu folgen ist. Denn ein solchermaßen intendiertes Ermessen kommt zumindest im gesetzlichen Wortlaut ("kann", nicht "soll") nicht zum Ausdruck. Diese Rechtsprechung ist schon aus anderem Grund nicht auf die vorliegende Fallkonstellation übertragbar. Dem Urteil vom 16. Juni 1997 lag ein Fall der Zweckverfehlung, also der nicht zweckgerechten Verwendung der Leistung zugrunde. In solchen Fällen kann der Widerruf näher liegen als bei einer lediglich verspäteten, letztlich aber zweckentsprechenden Mittelverwendung wie vorliegend. Das Urteil des BVerwG vom 26. Juni 2002 hatte wiederum nicht einen Widerruf zum Gegenstand, sondern nur die Verzinsung eines – nicht zurückgeforderten – Zuwendungsbetrages. Bei einer lediglich verspäteten Verwendung bedarf es einer näheren Begründung, weshalb – trotz erreichten Erfolges – den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gerade durch einen Widerruf Rechnung zu tragen ist. Denn die Unwirtschaftlichkeit liegt hierbei eher darin, dass dem Zuwendungsgeber durch eine "verfrühte" Zuwendung wirtschaftliche Nachteile entstehen, da er die Zuwendung nicht anderweitig einsetzen kann. Hierauf zielt der Beklagte mit seiner weiteren Erwägung, dass ohne Widerruf die Fördermittel für mehr als sechs Monate bei der Klägerin verblieben, ohne für den Förderzweck genutzt zu werden. Dabei handelt es sich um ein zulässiges Ermessenskriterium.

Der Beklagte hat jedoch in diesem Zusammenhang die ihm zur Verfügung stehenden Rechtsfolgen zu eng gefasst. Denn anstelle eines Widerrufs sahen die Nebenbestimmungen, die Bestandteil des Zuwendungsbescheides vom 31. Januar 2011 geworden sind, bei nicht alsbaldiger Verwendung in Nr. 5.4 auch die Möglichkeit der Verzinsung des Zuwendungsbetrages vor. Damit kann verhindert werden, dass der Berechtigte aus der zögerlichen Verwendung der Leistung wirtschaftliche Vorteile zieht (vgl. Begründung des Regierungsentwurfs zur vergleichbaren Vorschrift des [§ 50 Abs. 2a Satz 3 SGB X](#), [BT-Drucks. 13/1534, S. 9](#)). Der wirtschaftliche Nachteil des Zuwendungsgebers wird ausgeglichen. Auch der Beklagte selbst unterscheidet in den von ihm allgemein verwendeten Nebenbestimmungen, die Bestandteil des Zuwendungsbescheides vom 31. Januar 2011 geworden sind, in der Rechtsfolge nach den verschiedenen Widerrufsründen. Für die Zweckverfehlung (die Zuwendung wird nicht oder nicht mehr für den vorgesehenen Zweck verwendet) wird als Nr. 5.1.2 als einer der Regelfälle genannt, in denen die Zuwendung nach erfolgtem Widerruf zu erstatten sei (Nr. 5.1). Der Widerruf wegen nicht alsbaldiger Verwendung wird hingegen in Nr. 5.2.1 gesondert aufgeführt und den Fällen der Nr. 5.2 zugeordnet, in denen ein Widerruf mit Wirkung für

die Vergangenheit (lediglich) in Betracht kommen kann. Diese Nummer wird, wie oben bereits ausgeführt, mit der Verzinsung als Alternative zum Widerruf verknüpft. Der Behörde wird neben dem Widerruf der Leistung eine mildere Reaktionsmöglichkeit eröffnet, wenn die Leistung nicht alsbald nach der Auszahlung verwendet wird. Mit der Möglichkeit einer Verzinsung ohne Widerruf hat sich der Beklagte in den angefochtenen Bescheiden erkennbar nicht auseinandergesetzt. Eine Verzinsung wird nicht angesprochen oder nur erwähnt. Zu Recht hat das SG insoweit einen Ermessensfehler angenommen.

cc) Die ermessensfehlerhafte Entscheidung verletzt die Klägerin in ihrem durch den Zuwendungsbescheid eingeräumten subjektiv öffentlichen Recht und war daher aufzuheben.

d) Mangels Aufhebung des Zuwendungsbescheides ist auch die auf [§ 50 Abs. 1 Satz 1 SGB X](#) gestützte Erstattungsregelung im Bescheid vom 16. Februar 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 10. Mai 2012 rechtswidrig und aufzuheben.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 197a Abs. 1 Satz 1 SGG](#) i.V.m. [§ 154 Abs. 2](#) Verwaltungsgerichtsordnung. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen dem Beklagten aufzulegen, wäre unbillig, da die Beigeladenen keine Anträge gestellt haben

4. Die Revision war nicht zuzulassen, da Gründe hierfür (vgl. [§ 160 Abs. 2 SGG](#)) nicht vorliegen.

5. Die Festsetzung des Streitwertes – auch für den ersten Rechtszug, nachdem dies im Urteil des SG unterblieben ist – beruht auf [§ 197a Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 SGG](#) i.V.m. [§ 63 Abs. 2 Satz 1](#), [Abs. 3 Satz 1 Nr. 2](#), [§ 52 Abs. 3 Satz 1](#), [§ 47 Abs. 1 Satz 1](#) Gerichtskostengesetz. Sie berücksichtigt die Höhe des geltend gemachten Erstattungsanspruchs von EUR 30.000,00.

Rechtskraft

Aus

Login

BWB

Saved

2016-12-27