

Titel:

Widerruf der Eigenheimzulage bei Tod der Antragstellerin

Normenketten:

BayVwVfG Art. 28 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 S. 1, Art. 45 Abs. 1 Nr. 3, Art. 49 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, Abs. 2a S. 1 Nr. 1

BGB § 133, § 157, § 1922 Abs. 1

Leitsatz:

Die Förderung der Eigenheimzulage ist personenbezogen, so dass sie wegen zweckwidriger Verwendung widerrufen werden kann, wenn der ursprüngliche Antragsteller und die im Antrag angegebenen Haushaltsangehörigen im Fünfjahres-Zeitraum versterben. (Rn. 28, 35, 40 und 44) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Heilung der unterbliebenen Anhörung im Gerichtsverfahren, Widerruf der Gewährung einer Subvention wegen Wegfall der Erfüllung der, Zweckbestimmung, Widerruf der Gewährung einer Subvention wegen Widerrufsvorbehalts, Auslegung der Zweckbestimmung und des Widerrufsvorbehalts nach dem, Empfängerhorizont, Widerruf im Erbfall bei erkennbarer Personenbezogenheit der Zuwendung, keine Bindung durch telefonische Zusicherung des Nichtwiderrufs, Anhörung, Heilung, Eigenheimzulage, Subvention, Widerruf, Erbfall, personenbezogen, Zusicherung

Fundstelle:

BeckRS 2023, 30318

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens hat die Klägerin zu tragen.
3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch den Beklagten durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aus dem Urteil vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen einen Bescheid, mit dem die Gewährung einer Eigenheimzulage widerrufen worden ist.

2

Mit Antrag vom 20.05.2020 beantragte die Mutter der Klägerin die Gewährung der Bayerischen Eigenheimzulage für den Erwerb einer Eigentumswohnung bei der ... (im Folgenden: ...). Diese ist eine organisatorisch und wirtschaftlich selbständige, rechtlich unselbständige Anstalt des öffentlichen Rechts innerhalb der Bayerischen Landesbank, einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts des Beklagten.

3

Die Mutter der Klägerin gab dabei an, dass der Haushalt zwei Personen umfasse, nämlich sie und ihren Ehemann, den Vater der Klägerin. Das verwendete Antragsformular enthielt unter dem Oberpunkt „8. Erklärungen“ folgenden Hinweis:

„8. 1 Mir ist bekannt, dass das Objekt für mindestens fünf Jahre nach dem Bezug zur Selbstnutzung durch mich und die weiteren Angehörigen meines Haushalts bestimmt ist.“

4

Das Formular enthielt Felder für Angaben zum zu erwerbenden Objekt (Nr. 3), zu Kindern und weiteren Haushaltsangehörigen der Antragstellerin (Nr. 6) sowie zum Einkommen der Haushaltsangehörigen (Nr. 7).

Bei den Angaben zu Kindern und weiteren Haushaltsangehörigen trug die Antragstellerin ihren Ehemann ... ein.

5

Die – auch auf der Webseite der ... veröffentlichten – Richtlinien für die Gewährung eines Zuschusses zum Bau oder Erwerb von Wohnraum zu eigenen Wohnzwecken (Bayerische Eigenheimzulagen-Richtlinien – EHZR, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr 07.08.2018, Az. 31-4740.7-2) lauten auszugsweise wie folgt:

„Im Namen und im Auftrag des Freistaates Bayern gewährt die ... nach Maßgabe dieser Richtlinien Zuwendungen für den Bau und Erwerb von Wohnraum zu eigenen Wohnzwecken. Für die Zuwendung gelten die nachstehenden Richtlinien und die allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere die Verwaltungsvorschriften zu Art. 44 der Bayerischen Haushaltsordnung (VV zu Art. 44 BayHO). Gefördert wird ohne Rechtsanspruch im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel.

2. Gegenstand der Zuwendung

Gefördert wird das Schaffen von Eigenwohnraum zur Selbstnutzung durch ...

- den Erwerb von neuen oder bestehenden Ein- oder Zweifamilienhäusern oder Eigentumswohnungen.

4. Einkommensgrenzen, Einkommensermittlung

4.1 Das zu versteuernde jährliche Haushaltseinkommen darf folgende Beträge nicht überschreiten:

1. für einen Einpersonenhaushalt 50.000 Euro,

2. für einen Zwei- oder Mehrpersonenhaushalt ohne Kind 75.000 Euro, ...

5. Zuwendungsvoraussetzungen

5.1 Gefördert werden Maßnahmen nach Nr. 2, für die nach dem 30. Juni 2018 ...

- ein notarieller Kaufvertrag abgeschlossen wurde.

...

5.3 Nicht gefördert werden ...

- die Übertragung im Wege der Erbfolge, testamentarischen Verfügung oder Schenkung, ...

7. Selbstnutzung; Übertragung auf andere Objekte

7.1 Wird die Selbstnutzung innerhalb von fünf Jahren nach dem Bezug durch sämtliche Haushaltsangehörige nach Nr. 4.1 aufgegeben, ist für jedes volle Kalenderjahr der nicht zweckentsprechenden Nutzung ein Fünftel des Förderbetrags zurückzuerstatten.“

6

Mit Bescheid vom 16.07.2020 bewilligte die ... der Mutter der Klägerin im Namen und im Auftrag des Beklagten eine Eigenheimzulage in Höhe von 10.000,00 EUR. Der Bescheid enthielt folgende Bestimmungen:

„2. Gegenstand der Zuwendung

Bau/Ersterwerb von Eigenwohnraum als Eigentumswohnung in ... /Whg.Nr.25 / ... zu eigenen Wohnzwecken.

...

7.1 Die Zuwendung ist zurückzuzahlen, soweit dieser Bescheid nach Verwaltungsverfahrenrecht, Haushaltsrecht oder anderen Rechtsvorschriften mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen oder sonst unwirksam wird.

...

7.4. Wird die Selbstnutzung innerhalb von fünf Jahren nach dem Bezug durch sämtliche Haushaltsangehörige aufgegeben, ist für jedes volle Kalenderjahr der nicht zweckentsprechenden Nutzung ein Fünftel des Zuwendungsbetrags zurückzuerstatten.

8. Bewilligungsgrundlagen

Bewilligungsgrundlage sind der dem Zuwendungsbescheid zugrunde liegende Antrag sowie die Richtlinien für die Gewährung eines Zuschusses zum Bau oder Erwerb von Wohnraum zu eigenen Wohnzwecken (Bayerische Eigenheimzulagen-Richtlinien – EHZR), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr vom 07. August 2018, Az. 31-4740.7-2, (AllMBl 11/2018, S.554), in der zum Zeitpunkt der Bewilligung geltenden Fassung.“

7

Am 20.08.2020 kontaktierte die Mutter der Klägerin die Bewilligungsstelle per E-Mail und fragte an, ob sie die Eigenheimzulage zurückzahlen müsse, wenn sie die Wohnung der Klägerin schenken und sich ein Nießbrauchrecht einräumen würde. In einer an sich selbst gesendeten, wohl als Telefonvermerk dienenden E-Mail eines Sachbearbeiters der ... vom 21.08.2020 stellt dieser fest, dass er mit der Mutter der Klägerin gesprochen und ihr mitgeteilt habe, dass sie in diesem Fall die Förderung zurückzahlen müsse und auch ihre Tochter nicht förderberechtigt wäre.

8

Ausweislich eines weiteren Telefonvermerks vom 12.01.2020 über ein Telefonat einer Sachbearbeiterin mit der Mutter der Klägerin, wurde dieser mitgeteilt, dass nach Mitteilung des Bauministeriums eine Übertragung nicht förderschädlich sei, solange die Mutter der Klägerin oder der im Antrag angegebene Lebenspartner weiterhin das Objekt bewohne.

9

Am 24.02.2021 verstarb die Mutter der Klägerin.

10

Einem Telefonvermerk vom 08.03.2021 über ein Telefonat einer Sachbearbeiterin (Frau ...*) mit der Klägerin zufolge, hat die Sachbearbeiterin der Klägerin mitgeteilt, dass eine Übertragung auf sie nicht möglich sei, jedoch bei Weiternutzung des Objekts durch ihren Vater keine Rückforderung fällig werde.

11

Mit E-Mail vom 18.05.2021 teilte die Klägerin der ... mit, dass sie aufgrund des Todes ihrer Mutter als Erbin und neue Eigentümerin in die streitgegenständliche Wohnung eingezogen sei.

12

Einem Telefonvermerk vom 08.06.2021 über ein Telefonat der Sachbearbeiterin mit der Klägerin zufolge, teilte die Sachbearbeiterin dieser mit, dass eine Übertragung auf ihren Vater geprüft werden könne.

13

Eine Übertragung der Eigenheimzulage auf den Vater der Klägerin erfolgte jedoch nicht, da dieser ab 03.08.2021 in ein Seniorenheim umgezogen war.

14

Mit Bescheid vom 04.10.2021, verschickt mit einfachem Brief, widerrief die ... den Bescheid vom 16.07.2020 anteilig in Höhe von 6.000,00 EUR.

15

Zur Begründung führte sie aus, die Zuwendung werde nicht mehr für den im Bescheid bestimmten Zweck verwendet. Wegen eines Endes der Selbstnutzung seien die Fördervoraussetzungen weggefallen. Nach Ziffer 7.1 der Förderrichtlinien sei damit für jedes volle Kalenderjahr der nicht zweckentsprechenden Nutzung 1/5 des Förderbetrags zurückzuerstatten.

16

Mit Schriftsatz vom 05.11.2021, eingegangen bei Gericht am gleichen Tag, erhob die Klägerin Klage. Sie beantragt,

den Widerrufsbescheid vom 04.10.2021 aufzuheben.

17

Zur Begründung stützt sie sich vorrangig darauf, dass der Zweck der Zuwendung, die Bildung von Wohneigentum in Bayern zu unterstützen, weiterhin erfüllt sei. Eine „Aufgabe“ der Selbstnutzung setze eine freiwillige Handlung voraus, welche bei Tod bzw. Umzug in ein Pflegeheim nicht vorliege. Zudem sei die Klägerin als Alleinerbin in die Rechtsstellung ihrer Mutter als Zuwendungsempfängerin eingerückt.

18

Der Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

19

Er trug im Wesentlichen vor, die Selbstnutzung sei aufgegeben worden, da mit dem Auszug des Vaters der Klägerin alle Haushaltsangehörigen, die der Bewilligung zugrunde gelegen hätten, das Objekt nicht mehr bewohnen würden. Die „Aufgabe“ der Selbstnutzung sei im Übrigen nach der Förderpraxis des Beklagten rein objektiv zu verstehen. Eine Rechtsnachfolge in die Förderung würde nicht stattfinden.

20

Mit Schriftsatz vom 04.01.2023 gab der Beklagte der Klägerin zur Nachholung der im Verwaltungsverfahren unterbliebenen Anhörung Gelegenheit zur Stellungnahme zum teilweisen Widerruf des Zuwendungsbescheides bis 17.02.2023.

21

Die Klägerin trug daraufhin vor, ihr sei bei einem Telefonat mit Frau ..., einer Mitarbeiterin der ..., erklärt worden, dass sie die Förderung nicht zurückzahlen müsse, wenn sie in die Wohnung einziehe und dies auch nachweise. Dies sei auch ihrer Mutter so mitgeteilt worden.

22

Mit Schriftsatz vom 06.04.2023 nahm der Beklagte zu diesem Vorbringen Stellung und teilte mit, dass keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich seien, dass derartige Aussagen tatsächlich erfolgt seien. Ergänzend legte der Beklagte eine Stellungnahme der Sachbearbeiterin Frau ... vor, in der diese den Inhalt der Gespräche beschreibt. Zu keinem Zeitpunkt sei eine mögliche Übertragung der Förderung auf die Klägerin in Aussicht gestellt worden. Zudem legte der Beklagte die interne Prozessbeschreibung der ... zu Erbfällen vor, die in Ziffer 3.3 festlegen, dass bei Tod aller bei Antragstellung genannten Haushaltsmitglieder eine Rückforderung der Zuwendung erfolgt.

23

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen (§ 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO).

Entscheidungsgründe

24

Die Klage ist zulässig, hat in der Sache aber keinen Erfolg. Der streitgegenständliche, die Förderung anteilig widerrufende Bescheid ist nicht rechtswidrig und verletzt die Klägerin dadurch auch nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

25

1. Der Bescheid ist formell rechtmäßig ergangen. Insbesondere hat der Beklagte die im Verwaltungsverfahren zunächst unterbliebene Anhörung (Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG) im Klageverfahren zulässigerweise nachgeholt (Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 BayVwVfG). Er hat die sich aus der Funktion der Anhörung ergebende Voraussetzung für die nachträgliche Heilung – nämlich, die Entscheidung unter Berücksichtigung des Vorbringens kritisch zu überdenken (vgl. BVerwG, U.v. 17.12.2015 – 7 C 5/14 – NVwZ-RR 2016, 449/449 Rn. 17 f.; Schneider in Schoch/Schneider, 3. EL August 2022, VwVfG § 45 Rn. 93) – erfüllt.

26

Der Beklagte hat ergänzend die schriftliche Stellungnahme der Sachbearbeiterin zu den geführten Telefongesprächen eingeholt, sich mit dem nachträglichen Vorbringen der Klägerin im Schriftsatz vom 06.04.2023 inhaltlich auseinandergesetzt und darin dargestellt, dass aus seiner Sicht auch nach Berücksichtigung des Vorbringens keine andere Entscheidung gerechtfertigt sei.

27

2. Der Bescheid ist auch materiell rechtmäßig, denn er konnte tatbestandlich auf Art. 49 Abs. 2a bzw. Abs. 2 BayVwVfG gestützt werden, er weist keine Ermessenfehler auf und seinem Erlass stand auch keine Zusicherung nach Art. 38 BayVwVfG entgegen.

28

2.1 Art. 49 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 BayVwVfG lässt einen Widerruf zu, wenn die Leistung nicht mehr für den im Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird. Die Zweckbestimmung muss dabei im Bescheid selbst getroffen werden und jedenfalls durch Auslegung hervorgehen (vgl. Sachs in: Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 49 Rn. 94; OVG Bautzen, U. v. 21.11.2017 – 1 A 537/16 – BeckRS 2017, 140989 Rn. 21, beck-online). Nach Ziffer 2 des Bewilligungsbescheides ist der Zweck der Zuwendung der Ersterwerb von Eigenwohnraum zu eigenen Wohnzwecken.

29

2.1.1 Die Zweckbestimmung legt für den hier gegenständlichen Fall jedoch nicht ausdrücklich fest, wer noch Teil des geförderten Personenkreises ist, und ist deswegen auslegungsbedürftig. Abzugrenzen ist der Personenkreis, dessen Nutzung noch unter eigene Wohnzwecke fällt, von dem, dessen Nutzung als fremde Wohnzwecke einzustufen wäre.

30

Entscheidend für die Auslegung des Zuwendungsbescheides ist die Perspektive der Mutter der Klägerin als Empfängerin des Bescheides (sog. Auslegung nach dem Empfängerhorizont). Maßgeblich für die Auslegung eines Verwaltungsaktes nach §§ 133, 157 BGB analog ist, wie der Empfänger den Inhalt unter Berücksichtigung aller bekannten oder zumindest erkennbaren Umstände verstehen konnte (vgl. BVerwG, U.v. 19.03.2013 – 5 C 16/12 – NJW 2013, 1832 Rn. 10; von Alemann/Scheffczyk in: BeckOK VwVfG, 58. Ed. 01.01.2023, VwVfG § 35 Rn. 46).

31

2.1.2 Die Frage der Fortgeltung der Förderung, wenn der ursprüngliche Antragsteller und die im Antrag angegebenen Haushaltsangehörigen im 5-Jahres-Zeitraum versterben, ist auch vor dem Hintergrund der allgemeinen Regeln zum Übergang von Rechten und Pflichten im Fall des Todes im Verwaltungsrecht zu betrachten.

32

Die zivilrechtliche Regelung des § 1922 Abs. 1 BGB sieht vor, dass mit dem Tod einer Person (Erblasser) deren Vermögen als Ganzes auf die Erben übergeht. Daraus folgt, dass Rechtsverhältnisse des Erblassers in der Regel übergehen, wenn sie dem „Vermögen“ rechtlich zuzuordnen sind (vermögensrechtliche Rechtsverhältnisse) – wie beispielsweise grundsätzlich die Rechte an Sachen. Rechtsverhältnisse des Erblassers, die nicht zum „Vermögen“ zählen (nichtvermögensrechtliche Rechtsverhältnisse) – wie beispielsweise personenbezogene Schuldverhältnisse wie Arbeitsvertrag und Dienstvertrag –, gehen dagegen grundsätzlich nicht über (vgl. Leipold in MüKoBGB, 9. Aufl. 2022, BGB § 1922 Rn. 19 ff.).

33

Im öffentlichen Recht treffen die Wirkungen eines Verwaltungsaktes auch den Rechtsnachfolger, der in die materiell-rechtliche Rechts- oder Pflichtenstellung des Verstorbenen eintritt (vgl. Leipold in MüKoBGB, 9. Aufl. 2022, Einl. ErbR Rn. 170).

34

Für einen Teil der öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen ist die Frage der Rechtsnachfolge ausdrücklich geregelt. Beispielsweise sieht Art. 54 Abs. 2 Satz 3 BayBO für die rein objektbezogene Baugenehmigung ausdrücklich den Übergang auf den Rechtsnachfolger vor, während §§ 56 ff. SGB I für die personenbezogenen Sozialleistungen, deren Bezugsberechtigung in aller Regel mit dem Tod endet (vgl. Gutzler in BeckOK SozR, 68. Ed. 01.12.2022, SGB I § 56), (nur) noch eine übergangsweise Weitergewährung vorsieht.

35

Im Übrigen gilt wie im Zivilrecht die Regel, dass bei objektbezogenen Rechten grundsätzlich davon auszugehen ist, dass diese fortbestehen, während bei personenbezogenen Rechten von einem Erlöschen mit dem Todesfall auszugehen ist (vgl. Leipold in MüKoBGB, 9. Aufl. 2022, Einl. ErbR Rn. 165). Die

Abgrenzung zwischen beiden Fallgruppen hat nach dem Zweck der Regelung zu erfolgen (vgl. Leipold in MüKoBGB, 9. Aufl. 2022, Einl. ErbR Rn. 163).

36

Die oben dargestellte Unterscheidung zwischen rein sachbezogenen und (auch) personenbezogenen Rechten und Pflichten ist auch bei der Auslegung des Bescheids nach dem Empfängerhorizont zu berücksichtigen. Die abstrakt-juristische Unterscheidungsregel dürfte zwar einem juristischen Laien nicht bekannt sein, dies ist aber auch nicht erforderlich. Stattdessen ist es ausreichend, wenn der Empfänger nach seinen Vorstellungen zu der gleichen Auslegung gelangt wäre.

37

Hier ist entscheidend, dass die genannte Unterscheidung dem intuitiven Rechtsgefühl der weit überwiegenden Mehrheit juristischer Laien entsprechen dürfte. Auch ein juristischer Laie würde beispielsweise kaum annehmen, dass der Erbe in die – personenbezogene – beamtenrechtliche Stellung oder den Arbeitsvertrag des Erblassers eintritt und dieses Rechtsverhältnis auf ihn übergeht.

38

2.1.3 Die Prozessbeschreibung der ..., die unter Ziffer 3.3 die Frage des Erbfalls ausdrücklich regelt, kann nach den oben unter Ziffer 2.1.1 dargestellten Maßstäben zur Auslegung des Bescheids nach dem Empfängerhorizont nicht herangezogen werden. Als rein internes Dokument der Bewilligungsstelle kann die Mutter der Klägerin als Empfängerin des Bescheids diese Regelung nicht gekannt haben.

39

2.1.4 Der Antrag auf Förderung hingegen, auf den der Bewilligungsbescheid ausdrücklich verweist und den die Bescheidsempfängerin selbst gestellt hat, kann bei der Bestimmung des Inhalts des Bescheides nach dem Empfängerhorizont berücksichtigt werden, denn sie kannte bzw. musste dessen Inhalt kennen.

40

Eine Gesamtschau des Inhalts des Antragsformulars spricht dafür, dass die Klägerin nicht Teil des von der Zweckbestimmung erfassten Personenkreises ist.

41

Neben den rein objektbezogenen Angaben zur Eigentumswohnung verlangte der Antrag auch rein personenbezogene Angaben zum Einkommen sowie zu Kindern und den weiteren Haushaltsangehörigen. Dies legt nahe, dass die Bescheidsempfängerin erkennen konnte, dass die Zweckbestimmung nicht allein an das Eigentum am Objekt, sondern an Eigenschaften der im Antrag angegebenen Personen geknüpft ist.

42

Dass erkennbar eine Einkommensgrenze vorgesehen ist, wiegt ebenfalls schwer zugunsten der Auslegungsalternative, dass der Personenkreis der Zweckbestimmung nach dem Zweck der Förderung auf die im Antrag vorgesehenen Personen begrenzt ist. Dies zeigt anschaulich der hypothetische Extremfall, in dem der bedürftige Erblasser noch am Tag der Bewilligung verstirbt, sodass trotz Vorsehen der Einkommensgrenze der vermögende Erbe faktisch in den vollen Genuss der Förderung kommt, obwohl er selbst nicht förderberechtigt gewesen wäre. Eine solche Auslegung der Bescheidsbestimmungen liefe – auch für einen Laien erkennbar – dem Zweck der Förderung zuwider.

43

Zudem enthält die Erklärung unter Ziffer 8.3 des Antrags den ausdrücklichen Hinweis auf die Bindung an die Selbstnutzung durch die Antragstellerin und die weiteren Angehörigen ihres Haushalts. Angesichts dessen, dass unter Ziffer 6 des Antrags Angaben zu den Haushaltsangehörigen gemacht wurden, ist nach dem Horizont des verständigen Bescheidsempfängers davon auszugehen, dass sich der Personenkreis dieser Belegungsbindung auf die dort angegebenen Personen – die Antragstellerin und ihr Ehemann – beschränkt.

44

2.1.5 Auch die vom Beklagten veröffentlichte Förderrichtlinie, auf die sowohl der Antrag (Ziffer 10) als auch der Bewilligungsbescheid (Ziffer 8) ausdrücklich verweist, liefert gewichtige Anhaltspunkte dafür, dass das Fortbestehen der Förderung zugunsten der Klägerin als Erbin der Bescheidsempfängerin nicht mit dem erkennbaren Zweck der Förderung zu vereinen ist.

45

Werden dem Bescheidsempfänger zugängliche Förderrichtlinien oder ähnliche nichtgesetzliche Regelwerke in die Regelung des Verwaltungsakts ausdrücklich einbezogen, sind diese bei der Auslegung zu berücksichtigen (vgl. zur Zweckbestimmung: OVG Weimar, U.v. 18.02.1999 – 2 KO 61- 96 – NVwZ-RR 1999, 435/436; OVG Koblenz, U.v. 11.03.1986 – 6 A 132/84 – NJW 1986, 2129/2129 f.; U.v. 16.04.1980 – 2 A 21/79 – NJW 1981, 882/882 f.; zum Widerrufsvorbehalt: Kastner in: Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, VwVfG § 49 Rn. 29; BVerwG, U.v. 21.11.1986 – 8 C 33/84 – NVwZ 1987, 498; U.v. 11.02.1983 – 7 C 70/80 – NVwZ 1984, 36; OVG Berlin-Brandenburg, U.v. 23.11.2006 – 5 B 11/05 – LKV 2007, 370/371).

46

Es ist zu beachten, dass der Fall hier nicht so liegt, dass die Zweckbestimmung selbst gar nicht in den Bescheidsbestimmungen enthalten, sondern nur in Förderrichtlinien oder ähnlichen Dokumenten vorgesehen ist, auf die der Bescheid dann lediglich verweist. Dieser Fall ist angesichts des Wortlauts von Art. 49 BayVwVfG („im Verwaltungsakt bestimmt“) und der Auslegung nach dem Empfängerhorizont problematisch (vgl. dazu Schoch in: Schoch/Schneider, 3. EL August 2022, VwVfG § 49 Rn. 95 m.w.N.).

47

Stattdessen sind die hier streitgegenständlichen Bestimmungen im Bescheid selbst enthalten und die Richtlinien sind lediglich nach den allgemeinen Regeln (§§ 133, 157 BGB analog) bei der Auslegung dieser Bestimmungen heranzuziehen, soweit der Empfänger von ihrem Inhalt und ihrer Bedeutung für die bewilligte Förderung Kenntnis nehmen konnte. Auch wenn eine engere Verbindung von Bescheid und Richtlinie – beispielsweise durch Beilegen des Richtlinien textes zum Bescheid – denkbar wäre, konnte hier der Bescheidsempfänger durch die Veröffentlichung der Förderrichtlinie von ihrem Inhalt Kenntnis nehmen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn der Bescheid ausdrücklich und in der Bezeichnung der Förderrichtlinie hinreichend bestimmt auf die Förderrichtlinie verweist, sodass diese ohne Hürden durch den Bescheidsempfänger aufgerufen werden kann.

48

Die (jedenfalls auch gegebene) Personenbezogenheit der Zuwendung kommt in der Förderrichtlinie hinreichend zum Ausdruck. In ihr sind unter Ziffer 4 Regelungen zu den Einkommensgrenzen sowie zur Ermittlung des Einkommens enthalten. Auch dies spricht dafür, den Personenkreis der Zweckbindung auf die im Antrag angegebenen und hinsichtlich der maßgeblichen Voraussetzungen geprüften Personen – hier die Mutter und der Vater der Klägerin – zu beschränken.

49

Für diese Auslegung des erfassten Personenkreises spricht auch die Regelung unter Ziffer 5.3 der Förderrichtlinie, nach der ausdrücklich die Übertragung im Wege der Erbfolge nicht gefördert wird. Bei einer solchen Übertragung ist schließlich zum Erreichen des Förderzwecks nach Ziffer 1 der Förderrichtlinie (Unterstützung der Bildung von Wohneigentum) keine finanzielle Anreizwirkung wie beim entgeltlichen rechtsgeschäftlichen Erwerb notwendig, da sie unentgeltlich und kraft Gesetzes ohne aktive Entscheidung für den Erwerb erfolgt, sodass ein finanzieller Anreiz diesen Erwerb schlichtweg nicht fördern könnte. Dies gilt auch für den Vonselbsterwerb durch die Klägerin während der fünfjährigen Belegungsbindung.

50

2.2 Der Widerruf kann tatbestandlich zudem auf Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayVwVfG gestützt werden. Diese Vorschrift lässt einen Widerruf zu, wenn der Widerruf im Verwaltungsakt vorbehalten ist. Die Vorschrift ist dabei auch bei Leistungsbescheiden im Sinne des Art. 49 Abs. 2a BayVwVfG neben dieser Vorschrift anwendbar (vgl. Schoch in: Schoch/Schneider, 3. EL August 2022, VwVfG § 49 Rn. 87 m.w.N.).

51

Ziffer 7.1 der Bescheidsbestimmungen legt eine Belegungsbindung fest, nach der der Widerruf zulässig ist, wenn die Selbstnutzung innerhalb von fünf Jahren nach dem Bezug durch sämtliche Haushaltsangehörige aufgegeben wird.

52

Auch die Belegungsbindung mit Widerrufsvorbehalt legt für den hier gegenständlichen Fall nicht ausdrücklich fest, wer noch Teil des geförderten Personenkreises ist, und ist deswegen auslegungsbedürftig. Abzugrenzen ist der Personenkreis, der noch unter Haushaltsangehörige fällt, von dem, der lediglich Dritte darstellt. Maßstab der Auslegung ist wiederum, wie der Empfänger den Inhalt des

Bescheids unter Berücksichtigung aller bekannten oder zumindest erkennbaren Umstände verstehen konnte.

53

Wenig ertragreich erscheint der Kammer demgemäß die von der Klägerin vorgetragene Einwendung, das „Aufgeben“ im Sinne der Belegungsbindung in Ziffer 7.4 des Bewilligungsbescheides setze eine bewusste und gewollte Entscheidung voraus. Diese Auslegung des Wortlauts ist zwar nachvollziehbar, jedoch nicht derart zwingend, dass andere Umstände ausnahmsweise außer Betracht bleiben müssten. Es ist nicht weniger wahrscheinlich, dass das „Aufgeben“ lediglich das objektive Ende der Belegung durch die Haushaltsangehörigen beschreiben soll.

54

Gerade aus den für den Bescheidempfänger erkennbaren Umständen ergibt sich indes aus Sicht der Kammer, dass der Personenkreis der Belegungsbindung mit Widerrufsvorbehalt – auch wegen des erkennbaren Personenbezugs der Zuwendung – auf die im Antrag angegebenen Mitglieder des Haushalts beschränkt ist. Für die hierfür maßgeblichen Umstände wird auf die obigen Ausführungen zur erkennbaren Zweckrichtung der Zuwendung unter Ziffer 2.1 verwiesen.

55

2.3 Auch die Widerrufsfrist des Art. 49 Abs. 2 Satz 2 bzw. Abs. 2a Satz 2 i.V.m. Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG ist gewahrt. Zum Zeitpunkt des Bescheidserlasses am 04.10.2021 war die Jahresfrist seit Kenntnis der Behörde durch die E-Mail der Klägerin vom 18.05.2021 noch nicht abgelaufen.

56

2.4 Anhaltspunkte dafür, dass die Bewilligungsbehörde die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat (§ 114 Satz 1 VwGO), sind nicht vorhanden. Insbesondere ein sog. Ermessensausfall liegt nicht vor, da die Begründung des Widerrufsbescheid Ansätze einer Abwägung erkennen lässt.

57

2.5 Der Beklagte hat sich auch nicht durch eine telefonisch erklärte Zusicherung des Nichtwiderrufs gebunden.

58

Die Kammer sieht unter Würdigung der zur Verfügung stehenden Erkenntnismittel, insbesondere der Stellungnahme der Sachbearbeiterin sowie der Telefonvermerke in der Verwaltungsakte, keine Anhaltspunkte dafür, dass die Sachbearbeiterin der Bewilligungsstelle der Klägerin gegenüber eine derart dezidierte Aussage zum Fortbestand der Förderung getroffen hat.

59

Letztendlich kann diese Tatsachenfrage jedoch dahinstehen, da Art. 38 BayVwVfG für die Wirksamkeit einer Zusicherung ausdrücklich die Schriftform voraussetzt. Der streitgegenständliche Fall ist beispielhaft für die Zweckrichtung dieser Vorschrift, denn sie soll gerade vor Möglichkeiten vorzeitiger Bindung schützen und dient gleichzeitig der Rechtssicherheit durch die Beweisfunktion der Schriftform (vgl. Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 38 Rn. 54).

60

Im Übrigen ist dieser Schutzzweck der Vorschrift des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG auch insofern zu berücksichtigen, als er es verbietet, eine zusicherungsähnliche Bindungswirkung aus anderen Gründen (z.B. Treu und Glauben) herzuleiten (vgl. BayVGh, B.v. 01.07.2008 – 22 ZB 07.1691 – BeckRS 2008, 36955, beck-online; Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 38 Rn. 56).

61

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO.