

Titel:

Deckelung der Bereitstellungskosten für Schulwegbeförderungskosten

Normenketten:

BayVwVfG Art. 48, Art. 49

BaySchFG Art. 34, Art. 34a

AVBaySchFG § 17 Abs. 3 S. 1

BaySchBefV § 3 Abs. 2

GG Art. 3

Leitsätze:

1. Ein Anspruch auf Ersatz von Bereitstellungskosten für Schülerbeförderung besteht nur bis zur Obergrenze von 85 Prozent der IST-Ausgaben des maßgeblichen Vergleichsjahres, sofern die Verwaltung diese Deckelung gleichmäßig und nicht willkürlich anwendet. (Rn. 45 – 59) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Jahresfrist für die Rücknahme nach Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG beginnt erst mit vollständiger Kenntnis des entscheidungserheblichen Sachverhalts und nach Abschluss der Anhörung, außer, die Behörde verzögert die Entscheidung bewusst. (Rn. 64) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Coronavirus, SARS-CoV-2, Zur Erstattungsfähigkeit von Bereitstellungskosten als notwendige, Schülerbeförderungskosten während der Corona-Pandemie, Rücknahme von rechtswidrigen Verwaltungsakten und Rückforderung, Zur Jahresfrist in Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG als Entscheidungsfrist, Rücknahme Verwaltungsakt, Schülerbeförderungskosten, Bereitstellungskosten, Notwendigkeit der Kosten, Selbstbindung der Verwaltung, Vertrauensschutz, Ermessensausübung, Schülerbeförderung, Schulwegbeförderung, Deckelung, Rücknahmefrist

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung durch den Beklagten durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 v.H. des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 v.H. des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Rückforderung von Schülerbeförderungskosten für das Haushaltsjahr 2020.

2

Er betreibt ein staatlich anerkanntes privates Förderzentrum mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung. Zur Beförderung seiner Schülerinnen und Schüler bedient sich der Kläger privater Beförderungsunternehmen, namentlich der ..., Omnibus ... und Taxi ... Drei Schüler werden privat befördert. Die – erst im Laufe des Widerspruchsverfahrens – vorgelegten Beförderungsverträge, die alle dasselbe Erscheinungsbild aufweisen, sehen in Ziff. 7.1 jeweils eine Vergütung nur für tatsächlich ausgeführte Fahrten nach tatsächlich gefahrenen Kilometern vor. Sie treten alle im September 2016 in Kraft und haben eine Laufzeit bis zum Schuljahresende 2019/2020 (Ziff. 8.1 der Verträge).

3

Der Kläger beantragte mit Schreiben vom 22.07.2021 den Ersatz des notwendigen Schulaufwandes für das Jahr 2020 in Höhe von insgesamt 842.485,89 EUR. Dieser Antrag ging laut Eingangsstempel am

20.08.2021 bei der Regierung von ... (im Folgenden: Regierung) ein. Mit E-Mail vom 03.12.2021 stellte die Regierung Nachfragen insbesondere zu den sogenannten Bereitstellungskosten für die Schülerbeförderung. Der Kläger solle ggf. seine Prüfung zum Wegfall der Geschäftsgrundlage erläutern. Diese komme nur in Betracht, wenn die Kostenerstattung für die in 2020 tatsächlich durchgeführten Fahrten unterhalb von 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 liege. Voraussetzung für die Verwendung der IST-Ausgaben von 2019 als Vergleichsmaßstab sei, dass sich die Schülerbeförderungskosten in 2020 bzw. 2021, ohne die Coronabedingten Einschränkungen, in etwa auf demselben Niveau wie in 2019 bewegt hätten. Sofern dies im Einzelfall nicht gegeben sei, müsse das Basisjahr 2019 entsprechend korrigiert oder das jeweils laufende Vertragsjahr (2020 oder 2021) herangezogen werden. Hierauf antwortete der Kläger mit E-Mail vom 11.01.2022 mit allgemeinen Ausführungen zum Vorliegen des Wegfalls der Geschäftsgrundlage.

4

Mit Bescheid vom 18.01.2022 setzte die Regierung den erstattungsfähigen laufenden und einmaligen Schulaufwand für das Haushaltsjahr 2020 fest. Hierbei errechnete sich eine Restzahlung in Höhe von insgesamt 147.598,35 EUR, von denen antragsgemäß 74.667,57 EUR auf die Schülerbeförderung entfielen. Zu den Bereitstellungskosten (Kostengruppe 3.14) ist in der Begründung ausgeführt, dass die ersparten Sach- und Personalaufwendungen (Reinigung, Treibstoff, Personalfreistellungen) sowie von dritter Seite geleisteter Ersatz- oder Unterstützungsleistungen aufgrund der Einstellung der Beförderung und des dadurch entstandenen Einnahmeausfalls (z.B. Kurzarbeitergelt, „Corona-Soforthilfe“, Versicherungsleistungen etc.) bei der Berechnung abzuziehen seien. Die Regierung gehe davon aus, dass der Schulträger dies bei der Abrechnung beachtet habe. Dem Schulträger würden die geltend gemachten Bereitstellungskosten refinanziert. Die Kosten für die Einzelbeförderungen würden unter Zurückstellung von Bedenken anerkannt. In Zukunft seien der Abrechnung die Genehmigungsschreiben der Regierung oder begründende Unterlagen beizufügen. Dies gelte auch für die ausbezahlten Corona Wegstreckenentschädigungen.

5

Mit E-Mail vom 21.04.2022 forderte die Regierung unter Hinweis auf die Notwendigkeit der Überprüfung der Auszahlung betreffend die Bereitstellungskosten Unterlagen beim Kläger an. Weiterhin wurde der Kläger aufgefordert, mitzuteilen wie hoch die Kosten für die Schülerbeförderung 2020 ohne die Coronabedingten Einschränkungen ausgefallen wären. Mit Schreiben vom 18.05.2022 übersandte der Kläger als Rechnungen bezeichnete Buchungsbelege zur Schülerbeförderung. Weiterhin teilte er mit, die Kosten hätten sich auf 525.507,57 EUR belaufen. Ohne die Einschränkungen der Corona-Pandemie gehe der Kläger im Ergebnis von 600.000 EUR aus. Dieser Betrag ergebe sich aus einer Hochrechnung der im Jahr 2019 in Höhe von 587.222,85 EUR angefallenen Kosten. Aufgrund geringfügig gestiegener Schülerzahlen und der Notwendigkeit einer weiteren Linie sei hierauf ein Aufschlag vorzunehmen.

6

Unter dem 01.06.2023 hörte die Regierung den Kläger zu einer beabsichtigten Teilrücknahme an. Mit den Schreiben vom 03.04.2020 und vom 28.06.2021 habe die Regierung den Schulträgern der privaten Förderschulen Vollzugshinweise zur Abrechnung des Kostenersatzes für die Schülerbeförderung an privaten Förderschulen nach Art. 34 und 34a BaySchFG unter Berücksichtigung der Coronabedingten Besonderheiten mitgeteilt. Diese regelten das Vorgehen zur Prüfung des Wegfalls der Geschäftsgrundlage und setzten eine Obergrenze für den Kostenersatz der Bereitstellungskosten in Höhe von maximal 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019, bzw. alternativ 85 Prozent des vertraglich vereinbarten Beförderungsentgeltes fest (vgl. Nr. 3.2 Buchst. e) des Schreibens vom 03.04.2020). Der Kläger habe aber im Rahmen seiner Abrechnung für das Jahr 2020 höhere Bereitstellungskosten geltend gemacht. Die Regierung habe bei der Prüfung der Abrechnung des Schulaufwandes versehentlich höhere Kosten als ersatzfähig anerkannt, als nach der vorstehend genannten Obergrenze möglich gewesen sei. Die Kosten des Basisjahres 2019 beliefen sich auf 587.222,85 EUR. Der Schulträger habe mit der Abrechnung für das Jahr 2020 insgesamt Bereitstellungskosten in Höhe von 87.379,07 EUR geltend gemacht. Es könne im vorliegenden Fall zwar von einem Wegfall der Geschäftsgrundlage ausgegangen werden, da die Kosten für die in 2020 tatsächlich durchgeführten Fahrten unterhalb von 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 lägen. Die Obergrenze für die Refinanzierung der Bereitstellungskosten betrage aber – ebenfalls – maximal 85 Prozent der IST-Ausgaben. Die beantragten Kosten für die Schülerbeförderung im Jahr 2020 seien mit 89,68 Prozent von den IST-Ausgaben 2019 angesetzt worden. Es hätten also nur Bereitstellungskosten bis zur Höhe von 45.473,09 EUR erstattet werden dürfen. Weiterhin regte die Regierung an, zu erläutern, ob und

ggf. in welcher Höhe bereits Entgelt für im Jahr 2020 angefallene Bereitstellungskosten geleistet worden sei. Weiterhin solle der Kläger sich dazu äußern, ob und welche Art von Vereinbarung er hierüber mit dem Beförderer getroffen habe, und wie der Beförderer zu einer möglichen Rückforderung dieser Leistungen stehe und welche Argumente und Belege hierzu ausgetauscht worden seien.

7

Der Kläger antwortete hierzu mit E-Mail vom 11.08.2023, aus dem Schreiben vom 23.03.2020 des Bayerischen Staatsministerium (Seite 3 dritter Aufzählungspunkt), dem Schreiben vom 31.03.2020 des Bayerischen Staatsministeriums (Seite 3 letzter Abschnitt) und aus dem Schreiben vom 03.04.2020 der Regierung von ... habe man den Schluss gezogen, dass die Gewährung von Bereitstellungskosten in Höhe von höchstens 85% erfolgen könne. Bereits im April 2020 hätten die Beförderer 75% oder 60% der Bereitstellungskosten abgerechnet. Man sei dabei immer von der fiktiven Betrachtung gegenüber dem entsprechenden Monat im Jahr 2020 ohne Einschränkungen ausgegangen. Dass die Gesamtkosten aus dem Jahr 2019 als Bezugsgröße herangezogen würden, sei aus den Schreiben nicht ersichtlich gewesen. Die Bereitstellungskosten für das Jahr 2020 seien entsprechend der gestellten Rechnungen, je nach Beförderer in Höhe von 85, 75 und 60% geleistet worden. Man habe aufgrund der oben genannten Erwägung eine Entscheidung getroffen und diese den Beförderern mitgeteilt. Diese seien – wie auch der Kläger – nicht bereit, auf die Beträge zu verzichten.

8

Mit E-Mail vom 16.08.2023 teilte die Regierung dem Kläger mit, dass sie trotz Verständnis für die Situation nicht von ihrer Position abweichen könne. Die von niemand zu vertretene Pandemie, die zu enormen Einnahmeausfällen bei den Beförderern geführt habe, sei in den Schreiben vom 03.04.2020 und 28.06.2021, in Vollzugshinweisen zur Abrechnung des Kostenersatzes für die Schülerbeförderung nach Art. 34 und 34a BaySchFG gewürdigt und immerhin eine Refinanzierung von 85% der Bereitstellungskosten ermöglicht worden. Dies sei erfolgt, um die Beförderungsunternehmen einerseits zu unterstützen, andererseits im Gegenzug darzulegen, dass auch ihnen ein Beitrag zu der von keiner Seite zu vertretenden Situation abverlangt werden müsse. Würde der Kostenersatz für die Kosten der Schülerbeförderung in der ursprünglich festgesetzten Höhe verbleiben, so sei davon auszugehen, dass die zur Anpassung des Vertrages führende Störung der Geschäftsgrundlage fast ausschließlich mit staatlichen Mitteln beseitigt würde, was nicht Sinn und Zweck der Unterstützung sein könne. Dies hätte den Vertragspartnern seitens der Schulträger deutlich erläutert werden müssen. Dennoch sei man bereit, die Angelegenheit erneut zu überprüfen und bitte hierzu um Vorlage der Schreiben an die Beförderungsunternehmen. Ferner solle unter Vorlage von Belegen erläutert werden, welche Gründe die Beförderer gegen eine Rückforderung vorbrächten und wie sie diese belegten.

9

Am 12.09.2023 legte der Kläger seine Kommunikation aus 2020 mit der Regierung und den Beförderern ..., Omnibus ... und Taxi ... vor. Die ... hatte danach ohne Nennung konkreter Zahlen eine Vertragsanpassung gefordert. Das Unternehmen Taxi ... bezifferte die Summe der zu bezahlenden Bereitstellungskosten auf 70% des Nettopreises pro Tag und Linie. Das Unternehmen ... erläuterte, die Bereitstellungskosten beliefen sich auf 277,33 EUR pro ausgefallenen Schultag. Ein Abschlag auf Grund ersparter Aufwendungen mit 35% sei zu akzeptieren. Antwortschreiben des Klägers oder der Abschluss neuer Verträge sind den vorgelegten Unterlagen nicht zu entnehmen. Der Kläger hatte nach eigenen Angaben den Beförderern die Rundschreiben übermittelt und um Antwort gebeten. Man habe nach der Erinnerung bewusst nichts Konkretes an die Beförderer geantwortet. Die Bezugsgröße für die maximal zu ersetzenden Bereitstellungskosten von 85% habe man im Jahr 2020 gesehen. Man habe nicht erahnen können, dass das Jahr 2019 herangezogen würde. Tatsächlich habe Herr ..., nicht – wie von ihm angeboten – die 35%, sondern tatsächlich 40% abgezogen. Herr ... habe zudem erklärt, dass er auch für andere Schulen im Landkreis unterwegs gewesen sei und hier bis dato keine Probleme mit den 60% Bereitstellungskosten aufgetaucht wären. Auch die ... könne sich die Bezugsgröße 2019 nicht erklären. Diese habe das Schreiben der Regierung vom 03.04.2020, Ziffer 3.2 lit. e) zudem so verstanden, dass der zu leistende Kostensatz maximal 85% des vertraglich vereinbarten Beförderungsentgelts betragen durfte. Dementsprechend seien die Linien berechnet worden, als ob sie gefahren worden wären und das Ergebnis dann entsprechend gekürzt (auf 85% im März 2020 bzw. auf 75% im April 2020) in Rechnung gestellt worden. Dem vorlegten E-Mail-Verkehr ist zu entnehmen, dass der Kläger versucht hatte, von der Regierung konkrete Aussagen zu konkreten Angeboten der Beförderungsunternehmen zu erhalten. Diese

hatte mit allgemeinen Ausführungen zu den Voraussetzungen des Wegfalls der Geschäftsgrundlage geantwortet.

10

Mit Bescheid vom 09.10.2023 wurde der Bescheid der Regierung vom 18.01.2022, Az. ... (mit Wirkung für die Vergangenheit) insoweit zurückgenommen, als eine Erstattung der notwendigen Kosten für die Schülerbeförderung anstatt des darin festgelegten Betrags von 525.507,57 EUR auf nunmehr 498.767,40 EUR festgesetzt wird. (Ziff. 1). Die sich daraus ergebende Überzahlung in Höhe von 26.740,17 EUR sei dem Freistaat Bayern zu erstatten. Sie werde mit den monatlichen Abschlägen der Schülerbeförderung im Jahr 2024 verrechnet. (Ziff. 2). Für den Bescheid wurden keine Kosten erhoben (Ziff. 3).

11

Die Teilrücknahme des Bescheides über den Kostenersatz für die notwendigen Kosten der Schülerbeförderung im Jahr 2020 stütze sich auf Art. 48 Abs. 1 und 2 BayVwVfG. Die Festsetzung von Kostenersatz in Höhe von 525.507,57 EUR sei rechtswidrig, da sie auf einer unangemessenen Verteilung der Coronabedingten Einschränkungen zulasten des Schulträgers und damit des Kostenersatz leistenden Freistaats beruhe. Nachdem der Kläger im Ergebnis selbst angegeben habe, dass die Kosten für die Jahre 2019 und 2020 sich etwa auf demselben Niveau bewegt hätten und es an konkreten Angaben bezogen auf die jeweils einzelnen Beförderer gefehlt habe, sei 2019 zum Vergleich herangezogen worden. Der Schulträger habe mit keinem Beförderungsunternehmen eine Anpassung der Verträge vorgenommen, sondern die von diesen geltend gemachten Bereitstellungskosten ohne genauere Prüfung ausgezahlt. Mehreinnahmen auf Seiten der Beförderungsunternehmer aufgrund der Fahrten für die Notbetreuung seien bei der Auszahlung der Bereitstellungskosten nicht berücksichtigt. Es entspreche pflichtgemäßen Ermessen, die Festsetzung von Kostenersatz insoweit zurückzunehmen, als diese unter Verstoß gegen die von den bayerischen Regierungen allgemein angewandten Grundsätze erfolgt sei. Es werde unterstellt, dass der Kläger auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut habe. Dieses Vertrauen sei aber unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme nicht schutzwürdig. Für eine entsprechende Rücknahme des Kostenersatzbescheides stritten die Grundsätze der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der sparsamen Verwendung staatlicher Mittel. Nachdem grundsätzlich eine großzügige Anwendung von § 313 BGB zugunsten der Beförderungsunternehmen durch Leistung entsprechenden Kostenersatzes an die Schulträger durch den Freistaat Bayern ermöglicht worden sei, widerspräche die vorliegend im Ergebnis bewirkte vollkommen einseitige Entlastung der Beförderungsunternehmen den genannten Grundsätzen erheblich. Demgegenüber habe das Vertrauen des Schulträgers in den Bestand des von der Teilrücknahme betroffenen Bescheides zurückzutreten. Die Regierung habe dem Kläger die bei der Abwicklung der Fälle der fraglichen Art allgemein anzuwendenden Grundsätze auch mitgeteilt, dieser sei allerdings in seinem Antrag hiervon abgewichen und habe damit eine wesentliche Ursache für den der Regierung bei der Abrechnung unterlaufenen Fehler gesetzt.

12

Der Bescheid wurde am 10.10.2023 per Einschreiben zur Post gegeben.

13

Mit Schreiben vom 07.11.2023, das am 08.11.2023 dort einging, erhob der Kläger Widerspruch bei der Regierung. Unter dem 16.11.2023 wurde der Widerspruch dahingehend begründet, dass die Gewährung der Bereitstellungskosten (von überwiegend unter 85%) bezugnehmend auf die Kosten, die im Februar 2020 entstanden seien, aus Sicht des Klägers nur schlüssig sei. Aus damaliger Sicht sei dies sogar der einzig naheliegende und vernünftige Bezugszeitraum gewesen. Die Heranziehung des gesamten Jahres 2019 als Bezugszeitraum durch die Regierung über ein Jahr nach Abwicklung der Zahlungen mit Schreiben vom 28.06.2021 sei nicht nachvollziehbar. Die Zahlungen der Bereitstellungskosten an die Beförderungsunternehmen hätten bereits im Jahr 2020 getätigt werden müssen, um den dortigen Liquiditätsproblemen zu begegnen. Man sei davon ausgegangen, auf die bisher bekannten Richtlinien der Regierung vertrauen zu können. Eine nachträgliche Veränderung der Grundlagen zu Lasten der Schulträger sei rechtsmissbräuchlich und damit unzulässig. Mit E-Mail vom 29.02.2024 legte der Kläger die Beförderungsverträge mit den einzelnen Beförderungsunternehmen sowie eine Kostenaufstellung vor. Nachdem es persönliche Gespräche gegeben hatte, teilte der Kläger mit E-Mail vom 09.04.2024 mit, der Vergleich mit dem Jahr 2019 hinke aus zwei Gründen. Einerseits seien 2020 auch Fahrten und Preise von Ferienzeiten (Allgemeinverfügung – Pfingstferien im Juni 2020), die es 2019 nicht gegeben habe, angefallen. Andererseits müsse die Preisentwicklung insgesamt beachtet werden. Bei der Firma ... falle in

diesem Fall auf, dass es ab September 2020 eine Preiserhöhung aufgrund von Umstellungen gegeben habe. Zudem gebe es ohnehin permanent Umstellungen und Preisänderungen, weil Familien zu- oder wegziehen würden, oder sich die Schülerschaft (Vergleich 07/19 183 Schüler zu 07/20 193 Schüler) verändere.

14

Mit Schreiben vom 10.04.2024 teilte die Regierung dem Kläger als Ergebnis ihrer Überprüfung der bis dahin zusätzlich vorgelegten Unterlagen mit, dass für den Beförderer ... im Jahr 2020 Bereitstellungskosten i.H.v. 46.164,75 EUR als notwendig anerkannt werden könnten und sich die Überzahlung somit um 691,66 EUR auf 26.048,51 EUR verringern würde. Weitere Aufstellungen für die weiteren Beförderer Omnibus ... und Taxi ... seien nicht vorgelegt.

15

Sodann erging mit Datum vom 30.06.2024 folgender Widerspruchsbescheid:

1. Der Bescheid der Regierung von ... vom 09.10.2023, Az. ..., wird in Ziffer 1 und 2 seines Bescheidsausspruchs wie folgt abgeändert:

„1. Der Bescheid der Regierung von ... vom 18.01.2022, Az. ... wird (mit Wirkung für die Vergangenheit) insoweit zurückgenommen, als eine Erstattung der notwendigen Kosten für die Schülerbeförderung anstatt des darin festgelegten Betrags von 525.507,57 EUR auf nunmehr 499.459,06 EUR festgesetzt wird.

2. Die sich daraus ergebende Überzahlung in Höhe von 26.048,51 EUR ist dem Freistaat Bayern zu erstatten.“

2. Im Übrigen wird der Widerspruch zurückgewiesen.

3. Der Widerspruchsführer hat die Kosten des Widerspruchsverfahrens zu tragen.

4. Für diesen Bescheid wird eine Gebühr von 300,00 EUR festgesetzt, die Auslagen betragen 3,45 EUR.

16

Zur Begründung ist ausgeführt, die Regierung habe dem Kläger mit Schreiben vom 03.04.2020 und vom 28.06.2021 mitgeteilt, in welchem Fall ein Wegfall der Geschäftsgrundlage im Sinne des § 313 BGB im Vertragsverhältnis mit den Beförderungsunternehmen wegen Coronabedingt entfallener vertragsgemäßer Beförderungsfahrten zu prüfen sei, dass diese Prüfpflicht im Verantwortungsbereich des Schulträgers liege und welche maximale Kostenerstattung dann möglich sei. Von einem Wegfall der Geschäftsgrundlage sei dann auszugehen, wenn die Kostenerstattung für die in 2020 tatsächlich durchgeführten Fahrten unterhalb von 85% der Ist-Ausgaben des Jahres 2019 lägen, vorausgesetzt, die Schülerbeförderungskosten hätten sich ohne die Coronabedingten Einschränkungen in etwa auf demselben Niveau wie 2019 bewegt. In diesem Fall sei dann eine Refinanzierung durch den Freistaat Bayern in Form des Kostenersatzes in Höhe der tatsächlich durchgeführten Fahrten zuzüglich der Bereitstellungskosten bis zu einer Höhe von 85% der Ist-Ausgaben aus dem Jahr 2019 als notwendige Kosten möglich. Die Vergleichbarkeit des Jahres 2019 sei dabei grundsätzlich gegeben. Nach Angaben des Klägers ergebe sich zum Jahr 2020 hin ein leichter Anstieg der Schülerzahlen sowie eine weitere Linie, sodass auch ein leichter Zuwachs an Kosten hätte zu verzeichnen sein müssen. Hierzu habe der Kläger aber keine konkreten befördererspezifischen Angaben machen können bzw. später eine Schätzung abgegeben, die sich in etwa auf demselben Niveau wie 2019 bewegt habe. Die vom Schulträger für das Jahr 2020 geltend gemachten Kosten der Schülerbeförderung überschritten bei allen drei von ihm beauftragten Beförderern die oben erwähnte Marke von 85% der Ausgaben des Jahres 2019. Dies sei insofern schädlich als auch bei allen drei Beförderern von einem Wegfall der Geschäftsgrundlage ausgegangen werden könne, weil in allen drei Fällen die tatsächlich durchgeführten Fahrten deutlich weniger als 85% der Kosten des Jahres 2019 ausmachten und somit eine Begrenzung auf eben diesen Wert hätte erfolgen müssen. Dies habe sowohl der Kläger bei seinem Antrag als auch die Regierung im ursprünglichen Bescheid nicht berücksichtigt, sodass dieser rechtswidrig sei. Der begünstigende Verwaltungsakt sei unter Berücksichtigung des Art. 48 Abs. 2 und Abs. 4 BayVwVfG nach pflichtgemäßen Ermessen zurückzunehmen. Der Kläger habe kein schutzwürdiges Vertrauen in den Bestand des Verwaltungsaktes haben dürfen. Ein Wegfall der Bereicherung, den der Kläger auch nicht geltend gemacht habe, liege nicht vor. Der Kläger könne die zu viel geleisteten Entgelte von den Beförderern zurückfordern. Die Rücknahme sei angemessen, da der Freistaat Bayern bereit gewesen sei, eine großzügige Anwendung von § 313 BGB zugunsten der Beförderungsunternehmen durch Leistung

entsprechenden Kostenersatzes an die Schulträger zu ermöglichen. Die vorliegend im Ergebnis bewirkte, vollkommen einseitige Entlastung der Beförderungsunternehmen widerspreche dem jedoch erheblich und verteile die Belastungen unangemessen zugunsten der Beförderer und zulasten des Schulträgers und damit des Kostenersatzes leistenden Freistaats. Bei Beförderungsverträgen und dem Wegfall der Geschäftsgrundlage könne jedenfalls dem Auftragnehmer ebenfalls eine gewisse „Opfergrenze“ zugemutet werden, was durch die Deckelung auf 85% erreicht sei. Weiteres Gewicht müsse haben, dass der Kläger keine Vertragsanpassung vorgenommen habe. Dass die Regierung die vom Kläger gewünschte Beratung vor eines solchen Vertragsschlusses damals nicht habe leisten können, entbinde den Kläger nicht von der Pflicht, selbstverantwortlich und unter Zuhilfenahme der ihm bereits zur Verfügung stehenden Handlungsleitlinien eine damit in Einklang stehende Entscheidung zu treffen. Letztlich seien die Interessen des Schulträgers gegen die Durchsetzung der Vorgaben zum Kostenersatz auch mit der Gleichbehandlung aller Schulträger abzuwägen und in Einklang zu bringen. Dabei sprächen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwendung von Haushaltsmitteln und der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Schulträger sowie das Interesse an einem einheitlichen Vollzug der Bestimmungen neben den weiteren Argumenten hinsichtlich der Verteilung der Lasten dafür, den fehlerhaften Verwaltungsakt zu bereinigen und die überzahlten Fördermittel zu verrechnen. Der Bescheid vom 09.10.2024 sei insofern rechtswidrig und daher aufzuheben, als durch die mit E-Mails vom 29.02.2024 und 04.03.2024 nachgereichte Aufstellung über Kosten i.H.v. 357.361,00 EUR begründet worden sei, warum hinsichtlich der ... als Basisjahr für die Prüfung einer Störung der Geschäftsgrundlage nicht das Jahr 2019, sondern das Jahr 2020 heranzuziehen sei. Die refinanzierbaren Kosten beliefen sich nun auf 303.756,85 EUR, die darin enthaltenen Bereitstellungskosten auf 46.164,75 EUR, welche sich somit im Vergleich zu vorher um 691,66 EUR erhöht hätten. Für die gesamte Kostengruppe 3.14 ergebe sich damit ein Kostenersatz für notwendige Kosten der Schülerbeförderung im Jahr 2020 von 499.459,06 EUR. Die Überzahlung reduziere sich dementsprechend.

17

Die Aufforderung zur Rückzahlung des zu viel gezahlten Betrages sei auf Grundlage von Art. 49a Abs. 1 BayVwVfG rechtmäßig. Auf den Wegfall der Bereicherung könne sich der Kläger nach Art. 49a Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG nicht berufen. Er habe schon nicht nachvollziehbar dargelegt, dass er tatsächlich durch die Überzahlung nicht mehr bereichert wäre, weil es ihm unmöglich wäre, die überzahlten Fördermittel, die er an die Beförderungsunternehmen weitergereicht hatte, von diesen zurückzufordern. Selbst wenn man von einer Entreicherung ausgehe, könne der Kläger sich hierauf nicht berufen. Die Umstände, die zur Rücknahme des Abrechnungsbescheids geführt hätten, namentlich die Angabe nicht ersetzbarer Kosten und die versehentliche falsche Nachberechnung der ersetzbaren Kosten durch die Regierung, seien diesem aufgrund grober Fahrlässigkeit unbekannt gewesen. Es sei dem Kläger mit geringem Aufwand möglich und nach dem Schreiben der Regierung vom 28.06.2021 auch aufgetragen gewesen, die ersetzbaren Kosten nach den Vorgaben des genannten Schreibens in Verbindung mit dem Schreiben der Regierung vom 03.04.2020, nachzuvollziehen und zu berechnen.

18

Der Widerspruchsbescheid wurde laut Postzustellungsurkunde am 04.09.2024 an den Kläger zugestellt.

19

Mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 04.10.2024, der am gleichen Tag dort einging, erhob der Kläger Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth. Er beantragt,

I. Der Bescheid der Regierung von ... vom 09.10.2023 – ... in der Form des Widerspruchsbescheids vom 30.08.2024 – ... wird aufgehoben.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

20

Es sei schon nicht ersichtlich, dass der Ausgangsbescheid vom 18.01.2022 rechtswidrig war. Zudem habe der Beklagte die gesetzlich vorgesehene Frist von einem Jahr für eine Rücknahme nach § 48 Abs. 4 Satz 1 VwVfG nicht eingehalten. Er habe bereits vor dem 09.10.2022 Kenntnis von sämtlichen zur Begründung der Rückforderung geltend gemachten Umstände gehabt. Aus den Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 23.03.2020 und 31.03.2020 sowie den Schreiben der Regierung vom 03.04.2020 und 28.06.2021 ergebe sich die Möglichkeit, tatsächlich erbrachte Fahrtleistungen vertragsgemäß zu vergüten. Erreichten die tatsächlich erbrachten Fahrtleistungen nicht

85% des für das Jahr 2020 zu erwartenden Beförderungsentgeltes, könne von einem Wegfall der Geschäftsgrundlage ausgegangen werden. Hinsichtlich der Erstattung des Ausfallbetrages sei eine Obergrenze von 85% desselben festgelegt. Für die einzelnen Beförderungsunternehmen ergebe sich jeweils, dass die beantragten Bereitstellungskosten deutlich darunter lägen.

21

Entgegen den Ausführungen im streitgegenständlichen Bescheid sei der Kläger auch entreichert. Er habe im Hinblick auf die Liquiditätsengpässe der Beförderungsunternehmen die geforderten Beträge längst bezahlt. Auf welcher Grundlage der Kläger eine Rückforderung bei den Beförderungsunternehmen erfolgreich durchsetzen könnte, sei nicht erkennbar. Die Zahlungen seien auf Grund mit den Beförderungsunternehmen getroffener Vereinbarung geleistet worden und nicht rechtsgrundlos erfolgt. Es gebe keine Anspruchsgrundlage für die im Widerspruchsbescheid für möglich erachtete Rückforderung.

22

Für den Beklagten beantragte die Regierung mit Schriftsatz vom 07.11.2024, die Klage abzuweisen.

23

Zum nach Art. 34, Art. 34a BaySchFG, hinsichtlich des Ersatzes von Kosten für die Schülerbeförderung ergänzt durch § 17 Abs. 3 Satz 1 und 2 AVBaySchFG iVm. §§ 2, 3 SchBefV vom Freistaat Bayern zu ersetzenden Schulaufwand gehörten die notwendigen Kosten für die Schülerbeförderung. Hierzu könnten grundsätzlich auch Zahlungen zählen, die im Hinblick auf die Pandemiesituation nach einer Vertragsanpassung wegen Wegfalls der Geschäftsgrundlage als sog. Bereitstellungskosten geleistet worden seien. Um eine praktikable und großzügige Lösung zu finden, seien vom Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus Ministerialschreiben (sog. KMS) zum Umgang mit Störung der Geschäftsgrundlage aufgrund der Pandemiesituation herausgegeben worden, die den Umgang pauschal regeln sollten. Im KMS vom 20.04.2021, Az. III.7-8S8365.0/67/1, seien für die zuständigen Regierungen einheitliche Vollzugshinweise erlassen worden, wie im Bereich des Kostenersatzes mit der Problematik eines „Wegfalls der Geschäftsgrundlage“ (im KMS abgekürzt mit „WdGG“) umzugehen sei. Dort heiße es auf S. 3 zu Pkt. 1 e):

- „Die Prüfung des WdGG kommt dann in Betracht, wenn die Kostenerstattung für die tatsächlich durchgeführten Fahrten unterhalb von 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 liegt.
- Die Bereitstellungskosten sind nach Maßgabe des KMS vom 31.03.2020 festzustellen.
- Als Obergrenze für die Übernahme der Bereitstellungskosten wird weiterhin 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 als sachgerecht erachtet (Ersparnis in Höhe von mindestens 15 Prozent). Hierbei handelt es sich nicht um den Regelfall. Die tatsächlichen Bereitstellungskosten dürften in vielen Fällen deutlich darunter liegen. Das geleistete Beförderungsentgelt ist als erbrachte Leistung zu berücksichtigen.
- Das im Rahmen der Schulfinanzierung geleistete Beförderungsentgelt zuzüglich der geltend gemachten ungedeckten Bereitstellungskosten darf damit die Obergrenze von 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 nicht übersteigen.“

24

Das Fehlen dieser Regelung hätte zur Folge gehabt, dass die Schulträger und Beförderer jeweils im Einzelfall über den Wegfall der Geschäftsgrundlage und deren Konsequenzen hätten Verhandlungen führen und ggf. eine Lösung vor den ordentlichen Gerichten hätten erstreiten müssen. Im Ergebnis hätte dies nicht nur zu einem höheren Mehraufwand auf allen Seiten, sondern auch einer deutlichen Schlechterstellung der Beförderungsunternehmen geführt. Nach der zivilgerichtlichen Rechtsprechung zu Coronabedingten Störungen in der Abwicklung gegenseitiger Verträge könne eine Anpassung wegen Störung der Geschäftsgrundlage gemäß § 313 Abs. 1 BGB nämlich nur insoweit verlangt werden, als dem einen Teil unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls, insbesondere der vertraglichen oder gesetzlichen Risikoverteilung, das Festhalten am unveränderten Vertrag nicht zugemutet werden kann (vgl. etwa BGH Urteile vom 08.05.2024 – XII ZR 7/23; BeckRS 2024, 15325 und vom 12.01.2022 – XII ZR 8/21, BeckRS 2022, 48: keine „pauschale Betrachtungsweise“; zur Schülerbeförderung im Besonderen vgl. LG Würzburg, Urteil vom 10.06.2024 – 73 O 2247/23 – BeckRS 2024, 16730: kein Anspruch des

Beförderungsunternehmers auf Vertragsanpassung, weil er als Sachleistungsschuldner das Risiko von Leistungerschwerungen zu tragen habe).

25

Der Bescheid vom 18.01.2022 sei nach den obigen Grundsätzen rechtswidrig und teilweise rücknehmbar. Demnach sei die Obergrenze von 85% sowohl für die Frage, ob ein Wegfall der Geschäftsgrundlage vorliege, als auch als formale Deckelung der letztlich im Ergebnis zu gewährenden staatlichen Ersatzleistungen relevant. Unstreitig liege eine Störung der Geschäftsgrundlage vor. Die angesprochene Deckelung sei jedoch im genannten Bescheid nicht beachtet worden. Dort sei letztlich über diese hinaus folgendes gewährt worden:

1. Beförderer: 89,68 Prozent der IST-Ausgaben 2019, also 4,68 Prozentpunkte über den IST-Ausgaben 2019,

2. Beförderer Omnibus: 94,21 Prozent der IST-Ausgaben 2019, also 9,21 Prozentpunkte über den IST-Ausgaben 2019 und 3. Beförderer Taxi: 87,86 Prozent der IST-Ausgaben 2019, also 2,86 Prozentpunkte über den IST-Ausgaben 2019.

26

Zwar führe die Missachtung der Vorgaben des KMS allein nicht unmittelbar selbst zur Rechtswidrigkeit des Bescheids, da es sich hierbei nicht um normative Rechtssätze mit Außenwirkung handle, sondern als Vollzugshinweise nur um interne, die Behörden des Beklagten bei ihren Ermessensentscheidungen bindende Handlungsdirektiven. Die teilweise Rechtswidrigkeit folge aber mittelbar daraus, dass hierdurch zugleich ein Gleichheitsverstoß gegenüber anderen privaten Schulträgern resultiere. Anderen privaten Schulträgern sei Kostenersatz für Beförderungsleistungen durchgängig nur in Anwendung der genannten Grundsätze gewährt worden; sei es versehentlich zu einer Zuwendungsentscheidung gekommen, sei durchweg – so wie hier – die Teilrücknahme des Bewilligungsbescheids erfolgt. Vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Selbstbindung der Verwaltung könne der Kläger nur verlangen, genauso behandelt zu werden, wie andere Träger auch, nicht aber eine Zuwendung in der Höhe zu er- oder behalten, die anderen Trägern in vergleichbarer Situation nicht zugekommen sei.

27

Entgegen der Auffassung der Klägerseite handle es sich bei der Rücknahmefrist des Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG um eine Entscheidungs- und gerade nicht um eine Bearbeitungsfrist. Diese beginne erst dann zu laufen, wenn sämtliche für die behördliche Rücknahmeentscheidung relevanten Umstände der Behörde bekannt seien und die Rücknahme „entscheidungsreif“ gewesen sei. Die Frist habe erst mit Abschluss des Anhörungsverfahrens nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG und damit frühestens mit der Antwort-E-Mail des Klägers vom 11.08.2023 auf das Anhörungsschreiben vom 01.06.2023 anlaufen können. Die Jahresfrist sei damit bei Erlass des Rücknahmebescheids vom 09.10.2023 gewahrt worden.

28

Die Rücknahme sei auch ermessensfehlerfrei erfolgt. Der Kläger könne sich nicht auf Vertrauensschutz berufen. Einerseits seien ihm die Grundsätze aus dem genannten KMS bekannt, oder ggf. in Folge grober Fahrlässigkeit unbekannt gewesen. Auch sei er nicht entreichert, da ihm die Möglichkeit offenstehe, die zu viel geleisteten Beträge ggf. im Klagewege zurückzuholen. Dass ihm das nicht möglich wäre, habe er nicht hinreichend konkret dargelegt. Ebenso wenig habe er dargelegt, inwiefern er tatsächlich andere Vertragsanpassungen als im KMS vorgesehen, vorgenommen habe.

29

Hierauf replizierte der Klägerbevollmächtigte mit Schriftsatz vom 05.12.2024, die Ausführungen der Regierung stützten sich in großen Teilen auf das KMS vom 20.04.2021, das dem Kläger bisher nicht bekannt gewesen sei. Es sei auch bisher nicht in der Kommunikation mit dem Kläger genannt worden. Unabhängig davon mache die Nichtbeachtung der dort dargelegten Empfehlungen den Ausgangsbescheid nicht rechtswidrig. Der Gleichheitsgrundsatz könne nicht zu Lasten des Klägers bei einer Rückforderung angewandt werden. Zudem blieben die Ausführungen der Regierung, in vergleichbaren Fällen ebenso die zu viel geleisteten Beträge zurückgefordert zu haben, im Vagen. Der Kläger habe nur auf Grundlage der ihm vorliegenden Mitteilungen der Regierung die Abrechnungen vornehmen können. Die Auszahlung der Entgelte an die Beförderungsunternehmen sei bereits im April 2020 erfolgt und der Vergleichsmonat Februar 2020 herangezogen worden. Es sei auch nicht ersichtlich, warum die Beförderungsleistung des

Jahres 2019 und die Bemessung der Ausfallbeträge repräsentativer sei, als die vom Kläger herangezogene Bemessungsgrundlage des Monats Februar 2020, aus der sich die konkrete Zahl der zu befördernden Personen ableiten lasse. Den Ausführungen der Regierung zur Rücknahmefrist nach Art. 48 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG könne nicht gefolgt werden, da alle Umstände, die zur Begründung des Rückforderungsbescheides angeführt würden, bereits vor Erlass des Bescheides vom 18.01.2022 bekannt gewesen seien. Soweit die Regierung meine, der Kläger könne sich wegen Kenntnis des KMS vom 20.04.2021 nicht auf Vertrauensschutz berufen, sei dies unzutreffend. Dies habe er nicht gekannt. Ungeachtet dessen, habe er zu diesem Zeitpunkt bereits über ein Jahr vorher Auszahlungen an die Beförderungsunternehmen vorgenommen gehabt. Es sei auch nicht so, dass der Kläger sich diese zurückholen könnte. Einerseits stelle die Abrechnung, die der Kläger gegenüber den Beförderungsunternehmen im April 2020 vorgenommen habe, das Anerkenntnis von Forderungen dar, ungeachtet dessen, ob diese Auszahlung aufgrund tatsächlich erbrachter Beförderungsleistungen erfolgt oder nach dem Verständnis der Vertragsparteien einen Anspruch auf der Rechtsgrundlage des Wegfalls der Geschäftsgrundlage darstellt. Darüber hinaus habe den Beförderungsunternehmen bereits im Zeitpunkt des Zugangs des Widerspruchsbescheides vom 30.08.2024 die Einrede der Verjährung gegen Rückforderungsansprüche zugestanden. Die Verjährungsfrist bezüglich dieser Rückforderungsansprüche sei spätestens mit Ablauf des Jahres 2020 angelaufen und die Verjährung der Ansprüche mit Ablauf des Jahres 2023 eingetreten.

30

Die Regierung führte hierzu mit Schreiben vom 19.01.2026 aus, der Kläger habe übereilt bereits im April 2020 Zahlungen an die Beförderungsunternehmen geleistet, ohne eine entsprechende Vertragsanpassung zu prüfen und vorzunehmen. Dies habe in seiner eigenen Verantwortung gelegen. Auf unterschiedliche Nachfragen der Regierung hierzu habe er nur pauschal reagiert, sodass der Schluss naheliege, dass er ohne nähere Prüfungen der vertraglichen Grundlagen, Zahlungen als Bereitstellungskosten gegenüber den Beförderungsunternehmen geleistet habe. Hierzu sei er aber nicht vertraglich verpflichtet gewesen, sodass die Zahlungen voreilig gewesen seien. Dies habe ersichtlich mit einer Kenntnis oder Unkenntnis des KMS vom 20.04.2021 nichts zu tun. Ungeachtet dessen sei dem Kläger das Schreiben mit E-Mail der Regierung vom 28.06.2021 bekannt gegeben worden. Letztlich sei dies jedoch alles nicht entscheidungserheblich, da weder der Leistungsbescheid vom 18.01.2022, noch der Teilwiderrufsbescheid vom 09.10.2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 30.08.2024 auf diese Thematik abgestellt hätten. Der Teilwiderruf sei wegen der Nichtbeachtung der Deckelung der Gesamthöhe des Kostenersatzes auf 85% der IST-Ausgaben 2019 erfolgt. Soweit der Kläger meine, alleine die Nichtbeachtung einer Empfehlung des Bayerischen Staatsministeriums mache den Bescheid vom 18.01.2022 nicht rechtswidrig, greife dies zu kurz. Ausgehend von der Gesetzeslage und den typischen Verträgen sei in der Regel aufgrund der Coronabedingten Einschränkungen zunächst kein als notwendiger Schulaufwand ersatzfähiges Beförderungsentgelt bzw. Bereitstellungskosten zu erbringen gewesen. Im Einzelfall hätte dann gegebenenfalls aufgrund der Regelungen zur Störung der Geschäftsgrundlage Anderes gelten können. Zur Verwaltungsvereinfachung habe man tendenziell über die zivilrechtlichen Ansprüche hinaus im KMS vom 20.04.2021 Handlungsdirektiven festgelegt, die die unstreitige Störung der Geschäftsgrundlage großzügig abbildeten. Ob dies als eine Art über das Gesetz hinausgehende staatliche Billigkeitsleistung auf freiwilliger Basis bzw. im Rahmen staatlichen „Zuwendungs-Ermessens“ begriffen werde, könne letztlich dahinstehen. Jedenfalls aber handelte es sich hierbei entgegen der Annahme der Klägerseite nicht um eine bloße „Empfehlung des Kultusministeriums“, sondern um verbindliche Weisungen für die für den Kostenersatz nach Art. 34, 34a BaySchFG zuständigen nachgeordneten staatlichen Stellen, die diese im Rahmen ihrer ständigen Verwaltungspraxis umsetzen müssten und damit letztlich zu einer Selbstbindung der Verwaltung geführt hätten, hinsichtlich derer ein Abweichen an Art. 3 Abs. 1 GG zu messen sei. Dadurch, dass im Bescheid vom 18.01.2022 der Kläger entgegen dieser Grundsätze einen höheren Kostenersatz erhalten habe, als ihn andere private Schulträger unter denselben bzw. vergleichbaren Gegebenheiten erhalten hätten, sei dieser, wegen eines Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG, rechtswidrig. Ein rechtfertigender Grund für eine Vorzugsbehandlung des Klägers gegenüber anderen Schulträgern sei nicht ersichtlich. Der Kläger könne mit dem Argument, die Bemessungsgrundlage Februar 2020 sei repräsentativer, nicht durchdringen. Es liege nicht an ihm, diese festzulegen. Dass die Heranziehung der IST-Ausgaben 2019 sachwidrig oder willkürlich wäre, sei weder substantiiert behauptet, noch sonst ersichtlich. Der Kläger könne sich nicht auf Vertrauensschutz berufen, da er voreilig aufgrund eigenen Verschuldens Leistungen an die Beförderungsunternehmen getätigt habe. Dass es nun Probleme bei der Rückforderung dort geben könne,

sei durch ihn selbst vermeidbar gewesen. Die Rücknahmefrist nach Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG sei insbesondere auch deshalb eine Entscheidungsfrist, weil es sich bei Rücknahme und Widerruf um behördliche Ermessensentscheidungen handle, bei der die Ausführungen des Betroffenen zu berücksichtigen seien. Dies sei erst nach erfolgter Anhörung der Fall. Insofern habe diese entgegen der Annahme des Klägers nicht zum Zeitpunkt des Auffallens des Fehlers durch die Behörde begonnen, sondern frühestens mit Ablauf der im Anhörungsschreiben vom 01.06.2023 gesetzten Äußerungsfrist bis 22.07.2023. Dies gelte umso mehr, als sich im Rahmen des Rücknahmeverfahrens ohnehin weiterer Aufklärungsbedarf ergeben habe.

31

Der Klägerbevollmächtigte wandte hierzu mit Schriftsatz vom 27.01.2026 ein, Anlass für die Auszahlungen im April 2020 sei vor allem das Schreiben vom 03.04.2020 gewesen. Die Ausführungen in den KMS hätten der Vermeidung von Insolvenzen gedient, insofern wäre ein Zurückhalten von Zahlungen dem dort verfolgten Zweck zuwidergelaufen. Bei der Auszahlung im April 2020 habe das Schreiben vom 28.06.2021 naturgemäß noch nicht vorliegen und beachtet werden können. Außerdem habe diese nur Teile des KMS vom 20.04.2021 widergegeben. Aus der E-Mail des Klägers vom 11.01.2022 ergäben sich die Erwägungen des Klägers zum Wegfall der Geschäftsgrundlage. Eine nochmalige Abstimmung des vom Kläger gefundenen Ergebnisses habe die Regierung nicht verlangt, nicht einmal angeregt. Die Regierung stütze ihren Rückforderungsbescheid auf das KMS vom 20.04.2021 und nicht auf die durch die Anhörung des Klägers gewonnenen Erkenntnisse, insofern ergebe sich hieraus auch die Berechnung der Rücknahmefrist. In einem weiteren Schriftsatz vom 05.02.2026 führt der Klägerbevollmächtigte zusätzlich aus, die Auszahlungen von Bereitstellungskosten seien auch deshalb nicht voreilig gewesen, als ansonsten auch weiter notwendige Beförderungsleistungen nicht erfolgt wären, sondern der Beförderungsbetrieb insgesamt eingestellt worden wäre. Entsprechendes sei dem Kläger angedroht worden.

32

Mit Schriftsatz vom 10.03.2026 legte die Regierung ergänzend insgesamt vier Beispielsfälle vor, in denen sie entsprechend ihrer dargelegten Verwaltungspraxis entschieden habe. Die Beispielsfälle 1 und 2 beträfen zwei Fälle von Verbescheidungen/Abrechnungen, in denen von Anfang an zutreffend die im KMS vom 20. April 2021, Az. III.7-8S8365.0/67/1 niedergelegten Kriterien angewandt worden seien und die Abrechnung damit von Anfang zutreffend (gleichheitskonform) erfolgt sei. Die Beispielsfälle 3 und 4 seien Fälle, die dem hiesigen gleichgelagert seien. Hierbei sei versehentlich zunächst das zweite Kriterium aus Pkt. 1 e) (S. 3) des KMS vom 20. April 2021, Az. III.7-8S8365.0/67/1 – die Deckelung der Gesamthöhe des Kostenersatzes auf 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 – nicht beachtet worden und dem betroffenen Schulträger daher zunächst gleichheitswidrig ein höherer Kostenansatz zugestanden worden, als ihm bei gleichheitskonformer Anwendung der Kriterien zugestanden hätte. In beiden Fällen seien die jeweils betroffenen Schulträger zunächst im Rahmen einer Anhörung angeschrieben und auf die Problematik aufmerksam gemacht und anschließend – wie im hiesigen Fall – ein entsprechender Teilrücknahmebescheid erfolgt.

33

Hinsichtlich des weiteren Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichts- und die beigezogene Behördenakte Bezug genommen. Zum Ablauf der mündlichen Verhandlung wird auf das Sitzungsprotokoll verwiesen.

Entscheidungsgründe

34

Die zulässige Klage hat inhaltlich keinen Erfolg.

35

1. Der angegriffene Bescheid vom 09.10.2023 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 30.08.2024 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

36

1.1. Rechtsgrundlage für Ziff. 1 des Bescheides ist Art. 48 Abs. 1 und Abs. 2 BayVwVfG. Nach Art. 48 Abs. 1 BayVwVfG kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Ein Verwaltungsakt, der ein Recht oder einen rechtlich erblichen Vorteil begründet oder bestätigt hat (begünstigender Verwaltungsakt), darf nur unter den Einschränkungen der Absätze 2 bis 4 zurückgenommen werden.

37

Die Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt.

38

1.1.1 Der Bescheid vom 18.01.2022, mit dem zugunsten des Klägers der Ersatz von Schulwegbeförderungskosten für das Haushaltsjahr 2020 in der beantragten Höhe von 525.505,57 EUR festgelegt wurde, war teilweise – betreffend den Ersatz der sog. Bereitstellungskosten – rechtswidrig.

39

Maßgeblich sind vorliegend die Vorschriften der Art. 34, 34a BaySchFG. Nach Art. 34 Satz 1 BaySchFG werden dem Schulträger vorliegend die Kosten für die notwendige Beförderung der Schülerinnen und Schüler auf dem Schulweg in Höhe von 100 v.H. ersetzt. Die Organisation der Schülerbeförderung obliegt nach § 17 Abs. 3 Satz 1 AVBaySchFG dem privaten Schulträger. Er erhält hierfür Ersatz, soweit er die §§ 2 und 3 der Schülerbeförderungsverordnung (SchBefV) entsprechend beachtet. Nach § 3 Abs. 2 SchBefV erfüllen die Schulträger ihre Beförderungspflicht vorrangig mit Hilfe des öffentlichen Personenverkehrs. Andere Verkehrsmittel, z.B. Schulbus, privates Kraftfahrzeug, Taxi oder Mietwagen, sind nur einzusetzen, soweit dies notwendig oder insgesamt wirtschaftlicher ist.

40

Die Beteiligten streiten über die Frage, was hiernach als notwendige Beförderungskosten unter Zugrundelegung der pandemiebedingten Besonderheiten angesehen werden kann.

41

Die Notwendigkeit der Beförderungskosten ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der über die eben dargestellten Regelungen hinaus, nicht weiter gesetzlich definiert ist. Es obliegt dem Rechtsanwender, diesen Begriff in der Auslegung auszufüllen. Das Ergebnis unterliegt der vollen gerichtlichen Kontrolle. Zulässiger Ausgangspunkt für die Beurteilung kann nach Ansicht der Kammer im Falle der vertraglichen Beauftragung von Beförderungsdienstleistern die vertragliche Regelung des Schulträges mit dem Dienstleister sein. Darüber hinaus können auch andere Faktoren herangezogen werden. Vorliegend hat sich der Beklagte hinsichtlich seiner Auslegung dessen, was er im Rahmen des Kostenersatzes für den Schulaufwand während der Corona-Pandemie als notwendige Beförderungskosten anerkennt, in seinen Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus selbst in zulässiger Weise gebunden.

42

Weder aus den vertraglichen Vereinbarungen, noch den eben genannten selbst auferlegten Grundsätzen oder anderen Erwägungen ergibt sich die Notwendigkeit des Kostenersatzes über den korrigierten Umfang hinaus.

43

1.1.1.1 Zwischen den Beteiligten ist unstreitig, dass die vertraglichen Regelungen des Klägers mit den einzelnen Beförderern keine Bestimmung zum Ersatz von sog. Bereitstellungskosten – also Kosten, die ohne die Erbringung der eigentlich geschuldeten und zu vergütenden Beförderungsleistung entstehen, jedoch notwendig sind, um jederzeit auf einen Abruf der Beförderungsleistung reagieren zu können – enthalten.

44

1.1.1.2 Dem hätte einerseits zivilrechtlich im Rahmen der Vertragsanpassung nach § 313 BGB (Wegfall der Geschäftsgrundlage, kurz WdGG) begegnet werden können. Eine solche Vertragsanpassung ist durch die Klägerseite ersichtlich nicht erfolgt.

45

1.1.1.3 Der Beklagte hat im Rahmen des Kostenersatzes jedoch auch eine pauschalere Lösung zum Umgang mit Bereitstellungskosten für möglich erachtet und sich selbst entsprechend gebunden. Es besteht ein allgemeiner Grundsatz im Verwaltungsrecht, dass sich die Verwaltung durch entsprechende gleichmäßige Anwendung interner Verwaltungsanweisung und Regelungen unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) selbst bindet, und aus einer solchen Bindung für den Betroffenen im Einzelfall ein entsprechender Rechtsanspruch auf Anwendung dieser selbst gewählten (Auslegungs-) Regelungen auch in seinem Fall erwächst (vgl. schon BVerwG U.v. 28.5.1958 – V C 216.54 – BVerwGE 8, 4-14).

46

Die vom Beklagten hierzu gefundenen Regelungen einer pauschaleren Definition der Notwendigkeit erscheinen nicht willkürlich und sind deshalb zulässig. Solange die vom Schulträger geleisteten Bereitstellungskosten sich im Rahmen des vom Freistaat Bayern selbst vorgesehenen Rahmen des Kostenersatzes bewegen, besteht auf Grundlage der Selbstbindung der Verwaltung und Art. 3 GG damit ein Anspruch auf Ersatz der jeweils geleisteten Bereitstellungskosten.

47

Der Kläger hat unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe keinen Anspruch auf Ersatz der von ihm geleisteten Bereitstellungskosten.

48

Aus den jeweiligen Schreiben des Beklagten lassen sich folgende Aussagen entnehmen:

49

Mit Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus an die Kommunalen Spitzenverbände vom 23.03.2020 wurde zunächst für öffentliche Schulen ausgeführt, dass es von der vertraglichen Gestaltung im Einzelfall abhängt, ob und inwieweit im Falle von Schulschließungen Bereitstellungskosten von Busunternehmen im freigestellten Schülerverkehr zu den notwendigen Kosten gehörten. Bestehe eine vertragliche Pflicht zur Übernahme von Bereitstellungskosten, könnten diese berücksichtigt werden. Sehe ein Vertrag eine Vergütung nur für tatsächlich durchgeführte Fahrten vor, seien grundsätzlich nur diese geschuldet. Es liege im Ermessen des kommunalen Aufgabenträgers zu prüfen, ob sich aufgrund der Corona-Pandemie die Geschäftsgrundlage des Vertrages geändert habe. Komme er zu dem Ergebnis, dass der Vertrag anzupassen und die Bereitstellungskosten – abzüglich eines angemessenen Abschlags aufgrund ersparter Aufwendungen – als Entgelt zu entrichten seien, würden diese als notwendige Kosten berücksichtigt. Diese Grundsätze fänden auch beim Kostenersatz für private Förderschulen nach Art. 34 und Art. 34a BaySchFG Anwendung. Im Ergebnis wurde hier die Möglichkeit der Notwendigkeit der Zahlung von Bereitstellungskosten anerkannt. Konkrete Aussagen zur Höhe enthält das Schreiben nicht.

50

Mit Schreiben vom 30.03.2020 an die Regierungen nahm das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus auf das vorangegangene Schreiben vom 23.03.2020 Bezug und gab hinsichtlich einer Berechnung der Höhe der Vertragsanpassung Hinweise. Es sei insbesondere die die Beförderer betreffende Obliegenheit zur Schadensminderung zu beachten. Diese hätten beispielsweise Kurzarbeitergeld in Anspruch zu nehmen, um die Bereitstellungskosten zu senken. Die Bezirke hätten für ihren Bereich eine Obergrenze von 85% des tatsächlich ausgefallenen Entgeltes festgelegt. Diese Obergrenze werde als sachgerecht erachtet. Es handle sich jedoch nicht um den Regelfall, da die tatsächlichen Bereitstellungskosten in vielen Fällen deutlich darunter liegen dürften. Zusammengefasst wurde also nur eine Obergrenze für Bereitstellungskosten in Höhe von 85% des tatsächlich ausgefallenen Entgeltes festgehalten. Eine dezidierte Aussage zu einem Bezugsjahr hinsichtlich der festgelegten Prozentzahl ergibt sich nicht.

51

Mit Schreiben der Regierung von 03.04.2020 an alle Schulträger privater Förderschulen in ... wird unter dem Punkt Schülerbeförderung durch Dritte (z.B. private Busunternehmen) nach Bezugnahme auf die o.g. Schreiben erläutert, unter Berücksichtigung der Grundsätze des Wegfalls der Geschäftsgrundlage könnten sog. Bereitstellungskosten als Entgelt zu entrichten sein. Hierbei sei aber ein Abzug für ersparte Sach- und Personalaufwendungen vorzunehmen. Den Nachweis über die noch verbleibenden ungedeckten Bereitstellungskosten habe der Beförderungsunternehmer gegenüber dem Privatschulträger zu führen. Der Privatschulträger müsse diese prüfen. Der von der Regierung zu leistende Kostenersatz dürfe maximal 85% des vertraglich vereinbarten Beförderungsentgeltes betragen. Der tatsächlich zu ersetzende nicht anderweitig gedeckte Bereitstellungskostenanteil würde jedoch im Normalfall deutlich darunter liegen. Auch hieraus ergibt sich lediglich eine Obergrenze für Bereitstellungskosten in Höhe von 85% des tatsächlich ausgefallenen Entgeltes. Eine konkrete Aussage zu einem Bezugsjahr hinsichtlich der festgelegten Prozentzahl ergibt sich auch hier nicht.

52

In einem Schreiben vom 20.04.2021 an die Regierung von ... führt das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus wörtlich aus:

- Die Prüfung des WdGG kommt dann in Betracht, wenn die Kostenerstattung für die tatsächlich durchgeführten Fahrten unterhalb von 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 liegt.
- Die Bereitstellungskosten sind nach Maßgabe des KMS vom 31.03.2020 festzustellen.
- Als Obergrenze für die Übernahme der Bereitstellungskosten wird weiterhin 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 als sachgerecht erachtet (Ersparnis in Höhe von mindestens 15 Prozent). Hierbei handelt es sich nicht um den Regelfall. Die tatsächlichen Bereitstellungskosten dürften in vielen Fällen deutlich darunterliegen. Das geleistete Beförderungsentgelt ist als erbrachte Leistung zu berücksichtigen.
- Das im Rahmen der Schulfinanzierung geleistete Beförderungsentgelt zuzüglich der geltend gemachten ungedeckten Bereitstellungskosten darf damit die Obergrenze von 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 nicht übersteigen.

53

Hieraus ergibt sich erstmals das Jahr 2019 als Bezugsjahr für die Obergrenze von 85%, sowie die Obergrenze einerseits für die Bereitstellungskosten als solche, sowie die zu ersetzenden Gesamtkosten.

54

Die Regierung von ... erläuterte mit E-Mail vom 28.06.2021 an den Kläger unter anderem, die Prüfung des Wegfalls der Geschäftsgrundlage komme dann in Betracht, wenn die Kostenerstattung für die tatsächlich durchgeführten Fahrten unterhalb von 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 liege. Voraussetzung für die Verwendung der IST-Ausgaben 2019 als Vergleichsmaßstab sei, dass sich die Schülerbeförderungskosten in 2020 bzw. 2021, ohne die Coronabedingten Einschränkungen, in etwa auf demselben Niveau bewegt hätten. Andernfalls sei ggf. eine Korrektur vorzunehmen oder das Basisjahr 2020 heranzuziehen. Berufe sich ein Beförderer auf den Wegfall der Geschäftsgrundlage, werde eine pauschale Zahlung von Bereitstellungskosten als Vorschuss in Höhe von 60% unter Vorbehalt empfohlen. Bereitstellungskosten seien nach Maßgabe des Schreibens der Regierung vom 03.04.2020 festzustellen. Der Schulträger müsse die Angemessenheit der Bereitstellungskosten eigenverantwortlich prüfen und dokumentieren. Als Obergrenze für die Übernahme der Bereitstellungskosten würden bei gleichmäßigem Verlauf der Beförderungskosten 85 Prozent der IST-Ausgaben 2019 als sachgerecht erachtet. Dies sei nicht der Regelfall. Die tatsächlichen Kosten dürften in vielen Fällen deutlich darunter liegen und seien vom Beförderungsunternehmen nachzuweisen. Eine pauschalierte Erstattung der Bereitstellungskosten ohne Nachweis könne nicht anerkannt werden. Das geleistete Beförderungsentgelt sei als erbrachte Leistung zu berücksichtigen.

55

Als ersten Schritt erachtet der Beklagte in allen Hinweisen immer eine Vertragsanpassung für notwendig, die die Höhe der Bereitstellungskosten unter Berücksichtigung anderer Entlastungs- bzw. Einnahmemöglichkeiten durch die Beförderer bestimmt. In keinem Schreiben ist von einem rein pauschalen Kostenersatz in einer bestimmten Höhe die Rede. Erst in einem weiteren Schritt – sprich nach der individuellen Vertragsanpassung – kommen die genannten Obergrenzen von 85% zum Tragen. Der Bezugspunkt für die jeweilige 85%-Grenze wurde im Laufe der Zeit durch den Beklagten näher definiert. Dies erachtet die Kammer grundsätzlich für zulässig und nicht willkürlich. Das Bestreben, die Lasten der Pandemie durch die Deckelung auf mehrere Schultern und nicht nur die Staatskasse zu verteilen, jedoch einen möglichst unbürokratischen pauschalen Ansatz zu wählen, ist nicht zu beanstanden. Auch die Heranziehung des Vorjahres 2019 statt, wie von der Klägerseite favorisiert, einzelne Monate aus 2020 bzw. das Jahr 2020 als Bezugsgröße, beruht nicht auf offensichtlich sachfremden Erwägungen. Den Bezugszeitraum über ein Jahr festzulegen, erscheint bei einer längeren Vertragslaufdauer, wie hier von insgesamt vier Jahren, grundsätzlich vertretbar, um etwaigen Schwankungen bei Schülerzahlen, Preisen und Linien Rechnung zu tragen. Dadurch, dass der Beklagte zudem eine Korrekturmöglichkeit hinsichtlich der Bezugsgröße vorsieht, kann grundsätzlich vielen Faktoren des Einzelfalls Rechnung getragen werden.

56

Die Kammer hat keinen Zweifel daran, dass sich der Beklagte grundsätzlich an die selbst auferlegten Regeln gehalten hat. Für das Gegenteil gibt es einerseits keine Anhaltspunkte. Andererseits hat der Beklagte Beispielsfälle vorgelegt, aus denen sich eine entsprechende Verwaltungspraxis ergibt. Aus den

vorgelegten Beispielsfällen 1 und 2 ergibt sich neben der Anwendung der Obergrenze auch die vorgetragene Anpassung des Bezugsjahres von 2019 auf 2020, für den Fall, dass 2019 keine ausreichende Vergleichsgröße bildet bereits bei der Entscheidung über den Kostenersatz. Bei den Beispielsfällen 3 und 4 erfolgte nach der fehlerhaften Anwendung der Obergrenze – wie im hiesigen Fall – nachträglich eine Teilrücknahme hinsichtlich der zu viel geleisteten Bereitstellungskosten. Auch in diesen Fällen wurde das Vergleichsjahr auf 2020 korrigiert. Gleiches geschah für einen der drei Beförderer zugunsten des Klägers.

57

Vorliegend hat der Kläger die geforderten Bereitstellungskosten der Beförderer als gegeben akzeptiert und bezahlt. Eine individuelle Aushandlung, oder Prüfung der von diesen geltend gemachten Kosten auf deren Angemessenheit hin, ist aus den vorgelegten Unterlagen nicht ersichtlich. Dieses wurde im behördlichen Verfahren trotz Nachfrage auch von der Klägerseite nicht geltend gemacht. Im Gegenteil ergibt sich aus der E-Mail vom 08.09.2023 (Behördenakte Seite 251 f.) und 12.09.2023 (Behördenakte Seite 250), dass eine explizite Vertragsanpassung bewusst unterblieben ist. Insofern ist der Anspruch auf Ersatz von Bereitstellungskosten nach den obigen Grundsätzen bereits fraglich.

58

Er scheitert jedoch jedenfalls an der vom Beklagten vorgesehenen (doppelten) Obergrenze, Bereitstellungskosten insgesamt allenfalls bis zu einem Betrag von 85% der IST-Ausgaben 2019 zu erstatten und die Gesamtkosten für den Ersatz der Schülerbeförderungskosten bestehend aus Kosten für tatsächlich angefallene Fahrten und Bereitstellungskosten im Falle des Wegfalles der Geschäftsgrundlage zudem insgesamt auf 85% zu deckeln. Zwischen den Beteiligten ist unstreitig, dass der Kläger diese doppelte Obergrenze bezogen auf das Jahr 2019 nicht eingehalten hat.

59

Insofern ergibt sich aus den der Beklagtenseite getroffenen Regelungen zur Notwendigkeit des Ersatzes der Bereitstellungskosten kein Ersatzanspruch des Klägers. Eine hierüber hinausgehende rechtlich zwingende Definition der Notwendigkeit der Beförderungskosten ist ebenfalls nicht ersichtlich.

60

1.1.1.4 Auch aus Vertrauensschutzgesichtspunkten ergibt sich kein weitergehender Anspruch auf den Ersatz der Schülerbeförderungskosten. Es ist schon kein Vertrauenstatbestand erkennbar, aus dem sich ein entsprechender Anspruch herleiten ließe. Es gab weder eine konkrete Zusicherung an den Kläger hinsichtlich eines Kostenersatzes in einer bestimmten Höhe, noch eine konkrete Aussage zur Höhe eines Erstattungsanspruches insbesondere hinsichtlich der Obergrenzen, die von der nunmehrigen Lösung des Beklagten explizit abweicht. Diese wurde im Laufe der Zeit lediglich präzisiert, nicht jedoch inhaltlich widersprüchlich geändert.

61

Nach alledem ist keine Rechts- bzw. Anspruchsgrundlage für einen Kostenersatz über die nunmehrige Korrektur der Kostenersatzung hinaus erkennbar. Damit war der Bescheid vom 18.01.2022 (insoweit) rechtswidrig.

62

1.1.2 Weil er unanfechtbar war, konnte er nach den Maßstäben des Art. 48 Abs. 2 BayVwVfG zurückgenommen werden. Ein rechtswidriger Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung oder teilbare Sachleistung gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, darf demnach nicht zurückgenommen werden, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsakts vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist. Das Vertrauen ist in der Regel schutzwürdig, wenn der Begünstigte gewährte 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 insbesondere dann nicht berufen, wenn er die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte (Art. 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 BayVwVfG).

63

Der Kläger kann sich nicht auf schutzwürdiges Vertrauen in den Bestand des Verwaltungsaktes berufen. Er hätte erkennen können, dass der Bescheid vom 18.01.2022 rechtswidrig war. Maßgeblicher Bezugszeitpunkt für die Frage der Erkennbarkeit der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes für die

Klägerseite ist der Zeitpunkt der Erlass des rechtswidrigen Verwaltungsaktes, vorliegend also der Januar 2022. Zu diesem Zeitpunkt lag dem Kläger die E-Mail vom 28.06.2021 vor, in dem die Obergrenzen und der Bezugszeitraum 2019 eindeutig genannt waren. Diese hatte er auch noch vor Antragsstellung vom 22.07.2022, eingegangen am 20.08.2021, erhalten. Auch aus der E-Mail der Regierung vom 03.12.2021 und den darin enthaltenen Nachfragen zu den Bereitstellungskosten geht das Bezugsjahr 2019 hervor. Weiterhin ist von einer Obergrenze von 85% die Rede. Insofern hätte der Kläger bei Erhalt des Bescheides vom 18.01.2022 erkennen können, dass dieser nicht mit den vom Freistaat Bayern aufgestellten Grundsätzen der Erstattung der Bereitstellungskosten übereinstimmt. Dass der Kläger bereits vor Erlass des nunmehr teilweise zurückgenommenen Bescheids, offenbar in der falschen Hoffnung auf deren Erstattungsfähigkeit, Zahlungen an die Beförderer geleistet hat, kann hier nicht berücksichtigt werden.

64

1.1.3 Der Beklagte hat bei der Rücknahme auch die Jahresfrist des Art. 48 Abs. 4 BayVwVfG eingehalten. Nach ständiger obergerichtlicher Rechtsprechung, der sich die Kammer anschließt, handelt es sich um eine Entscheidungsfrist (vgl. beispielhaft: BVerwG, U.v. 20.9.2007 – 7 C 6/01 und U.v.28.6.2022 – 8 CN 1/21 Rn. 24; BayVGh U.v. 7.7.2025 – 11 BV 23.939 – alle juris jeweils m.w.N.), die erst beginnt, wenn die Behörde vollständige Kenntnis von dem für die Rücknahme oder den Widerruf des Verwaltungsakts erheblichen Sachverhalt erlangt hat. Hierzu gehört auch die Kenntnis der für die Ausübung des Rücknahme- oder Widerrufsermessens maßgeblichen Umstände. Sie beginnt damit insbesondere erst nach Ablauf der Anhörungsfrist. Auch wenn die Behörde es damit gewisser Maßen in der Hand hat, den Beginn der Frist zu bestimmen, erscheint diese Lösung sachgerecht, um dem Ermessen und den Vertrauensschutzgesichtspunkten, die in Art. 48 BayVwVfG vorgesehen sind, Rechnung zu tragen. Diese Auslegung der Rechtsprechung wird vom Gesetzgeber auch so gebilligt (BT-Drs. 10/6283, Seite 5). Einem etwaigen absichtlichen Verzögern der Entscheidung von Seiten der Behörde kann ggf. mit dem Rechtsinstitut der Verwirkung begegnet werden. Anhaltspunkte für ein bewusstes oder unverhältnismäßiges Verzögern der Rücknahmeentscheidung sind vorliegend jedoch nicht ersichtlich. Bereits im April 2022 und damit knapp vier Monate nach Erlass des rechtswidrigen Bescheides hat sich die Regierung an den Kläger gewandt und hat Ermittlungen zur Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes und einen Austausch zwischen den Beteiligten angestrengt. Mit Schreiben vom 01.06.2023 wurde der Kläger zur Teilrücknahme aufgrund des von der Regierung angenommenen Fehlers beim Ersatz der Bereitstellungskosten angehört. Der Rücknahmebescheid erging am 01.09.2023. Ein bewusstes Verzögern zu Lasten des Klägers durch den Beklagten ist nicht erkennbar, zumal der Beklagte im Laufe des Verfahrens bezogen auf andere Kostengruppen zugunsten des Klägers noch Änderungen an der ursprünglichen Entscheidung vorgenommen hatte.

65

1.1.4 Ermessensfehler hinsichtlich der Rücknahmeentscheidung sind nicht ersichtlich.

66

1.2. Die Rückforderung des nach der Rücknahmeentscheidung zu viel geleisteten Betrages von 26.048,51 EUR in Ziff. 2 des Bescheides findet ihre Grundlage in Art. 49a BayVwVfG. Danach sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen worden oder infolge Eintritts einer auflösenden Bedingung unwirksam geworden ist. Für den Umfang der Erstattung mit Ausnahme der Verzinsung gelten die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über die Herausgabe einer ungerechtfertigten Bereicherung entsprechend. Auf den Wegfall der Bereicherung kann sich der Begünstigte nicht berufen, soweit er die Umstände kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte, die zur Rücknahme, zum Widerruf oder zur Unwirksamkeit des Verwaltungsakts geführt haben.

67

Vorliegend macht der Kläger den Wegfall der Bereicherung geltend. Dieser Einwand greift schon deshalb nicht, da er die Erstattung für die Schülerbeförderungskosten erst nach der Zahlung an die Beförderungsunternehmen erhalten hat. Darüber hinaus hätte er die Rechtswidrigkeit des ursprünglichen Verwaltungsaktes vom 18.01.2022 erkennen können (s.o.), sodass eine Berufung auf den Wegfall der Bereicherung ohnehin ausscheidet.

68

2. Als unterlegener Beteiligter hat der Kläger die Kosten des Rechtsstreites zu tragen, § 154 VwGO.

3. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.