

Unterrichtung

Hannover, den 30.03.2026

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2023

Landesbüro Naturschutz Niedersachsen - kein erhebliches Landesinteresse an der Förderung

Beschluss des Landtages vom 11.09.2025 - Drs. 19/8377 Nr. 21 - nachfolgend abgedruckt:

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen nimmt zur Kenntnis, dass der Landesrechnungshof das erhebliche Landesinteresse an der Förderung des Landesbüros Naturschutz Niedersachsen (LabüN) verneint. Er nimmt den Bericht der Landesregierung über das bestehende und vom Landtag mit dem Haushaltsplan seit 2015 festgestellte erhebliche Landesinteresse an der Förderung des LabüN zur Kenntnis.

Er begrüßt, dass die Landesregierung beabsichtigt, die Förderung des LabüN haushaltsrechtskonform neu aufzustellen.

Er erwartet, dass eine strukturierte Erfolgskontrolle nachgeholt wird. Ferner erwartet er, dass bestehende Rückforderungsansprüche unverzüglich durchgesetzt werden. Diesbezüglich erwartet der Ausschuss zudem eine vollständige insbesondere rechtliche Überprüfung.

Über die Ergebnisse der Prüfungen und das daraufhin Veranlasste ist dem Landtag bis zum 31.03.2026 zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 30.03.2026

A. Darstellung der Ergebnisse der erfolgten rechtlichen Prüfung

Die umfangreichen Prüfungen der Förderung des LabüN dauern an. Erste Themenkomplexe der Überprüfung sind abgeschlossen. Die weiteren Themenkomplexe befinden sich in der Bearbeitung.

I. Besserstellungsverbot

Seit seiner Gründung im Jahr 2015 erhält das LabüN gemäß § 44 LHO fortlaufend eine institutionelle Förderung durch das Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz (MU). Bei institutioneller Förderung gilt das sogenannte Besserstellungsverbot. Zuwendungsempfängerinnen bzw. Zuwendungsempfänger wie das LabüN dürfen ihre eigenen Beschäftigten grundsätzlich nicht besserstellen als vergleichbare Beschäftigte des Landes. Das bedeutet, dass, sofern keine abweichenden tarifvertraglichen Regelungen bestehen, keine günstigeren Arbeitsbedingungen und damit auch bessere Zahlungsbedingungen vereinbart werden dürfen als die, die für Landesbedienstete gelten. In Niedersachsen gilt für Landesbeschäftigte der TV-L, sodass auch die Beschäftigten des LabüN in Anlehnung an den TV-L vergütet werden müssen, um gegenüber vergleichbarem Personal des Landes mit gleichartigen Aufgaben nicht bessergestellt zu werden.

Das Besserstellungsverbot ergibt sich dabei aus den Sätzen 1 und 2 der Nr. 1.3 ANBest-I:

1.3 ANBest-I:

„¹Der Zuwendungsempfänger darf seine Beschäftigten nicht besserstellen als vergleichbare Landesbedienstete. ²Vorbehaltlich einer abweichenden tarifvertraglichen Regelung dürfen deshalb keine günstigeren Arbeitsbedingungen vereinbart werden, als sie für Arbeitnehmer des Landes jeweils vorgesehen sind. ³Die zuwendungsfähigen Ausgaben werden nur bis zur Höhe der Durchschnittssätze anerkannt, die das Land bei der Veranschlagung von Personalausgaben im Haushaltsplan zugrunde legt.“

In den Zuwendungsbescheiden wurde ausdrücklich auf die Einhaltung der ANBest-I verwiesen. Für die Förderjahre 2015 bis 2024 wurde hiervon abweichend gem. Nr. 4 der Zuwendungsbescheide die Anwendung von Satz 3 der Nr. 1.3 ANBest-I ausgeschlossen („...mit Ausnahme von Nr. 1.3 letzter Satz“). Die Sätze 1 und 2 der Nr. 1.3 ANBest-I (Besserstellungsverbot) sind nicht ausgenommen und gelten somit. Da der Bezug zu den Durchschnittssätzen in den Zuwendungsbescheiden ausgenommen ist, ist im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung und in der aktuellen Prüfung zum Besserstellungsverbot eine Spitzabrechnung der vergleichenden tarifgerechten Eingruppierung vorzunehmen.

Auf Basis der vom LabüN vorgelegten Arbeitsplatzbeschreibungen wurde für jede einzelne Personalie des LabüN individuell geprüft, in welcher vergleichbaren Entgeltgruppe des TV-L die Eingruppierung gemäß den jeweiligen persönlichen Bildungsvoraussetzungen hätte erfolgen müssen. In einem zweiten Schritt wurde unter Berücksichtigung etwaiger Berufserfahrungen ermittelt, welche Stufenzuordnung bei Anwendung des TV-L für jede einzelne Personalie in Betracht käme. Besonderheiten wie z. B. eine Teilzeittätigkeit wurden hierbei berücksichtigt. Unter Zugrundelegung dieser Faktoren war ein fiktives Arbeitgeberbrutto nach TV-L zu ermitteln, das dem tatsächlich gezahlten Bruttoentgelt gegenüberzustellen ist. Entscheidend ist hierbei, dass die Gesamtsumme des tatsächlich gezahlten Bruttoentgeltes für das Förderjahr nicht höher ist als das fiktive Vergleichsentgelt (brutto) nach dem TV-L für das Förderjahr:

Das MU hat alle Personalien des LabüN seit der Gründung 2015 geprüft. Hierbei handelt es sich um 25 Personalfälle. Bei der durch das MU durchgeführten Überprüfung sind Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabüN für die einzelnen Förderjahre wie folgt festgestellt worden:

- für das Förderjahr 2015 i. H. v. insgesamt 9 479,11 Euro,
- für das Förderjahr 2016 i. H. v. insgesamt 7 538,30 Euro,
- für das Förderjahr 2017 i. H. v. insgesamt 598,85 Euro,
- für das Förderjahr 2019 i. H. v. insgesamt 82,98 Euro und
- für das Förderjahr 2022 i. H. v. insgesamt 312,00 Euro.

Für die Förderjahre 2018, 2020, 2021, 2023 und 2024 sind keine Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabüN festgestellt worden.

II. Weiterleitung

Seit dem Haushaltsjahr 2015 ist das LabüN vom Land Niedersachsen fortlaufend eine Zuwendung im Wege der institutionellen Förderung als Vollfinanzierung gewährt worden. Die Zuwendung für das LabüN ist im Kapitel 1502 im Titel 686 20-1 aufgeführt. Die Zweckbestimmung ist mit „Zuschuss an ein Landesbüro der Umwelt- und Naturschutzverbände“ festgelegt. Die Erläuterungen zum Haushaltsplan enthalten den Hinweis, dass die Förderung als institutionelle Förderung erfolgt. Zudem sind die Einnahmen und Ausgaben des LabüN entsprechend dem jeweiligen Wirtschaftsplan des LabüN in den Haushaltsplänen 2016 bis 2024 aufgelistet. Einnahmen hat das LabüN nicht. Als Ausgaben werden in den Haushaltsplänen 2016 bis 2024 sowohl die Personal- und Sachkosten des LabüN als auch die Personal- und Sachkosten der Gesellschafter des LabüN aufgeführt. Im Haushaltsplan 2015 war diese Erläuterung noch nicht aufgenommen worden.

Das LabüN ist 2015 von vier Naturschutzverbänden gegründet worden und 2021 um vier weitere Verbände erweitert worden.

Zweck der Zuwendung ist die Finanzierung der Einrichtung und die Erfüllung der Aufgaben des LabüN, wie sie sich aus dem Gesellschaftervertrag ergeben. Als zuwendungsfähige Ausgaben sind jeweils die im Wirtschaftsplan dargelegten Personal- und Sachausgaben (LabüN und Gesellschafter) im Zuwendungsbescheid festgelegt worden. Der Zuwendungsbescheid enthält die Bestimmung, dass die im Wirtschaftsplan aufgeführten Ausgaben der Gesellschafter ebenfalls den ANBest-I unterliegen und die Empfänger ausdrücklich hierauf hinzuweisen sind. Im Rahmen der Förderung hat

das LabüN die Zuwendung anteilig an seine Gesellschafter entsprechend der Aufteilung im jeweiligen Wirtschaftsplan weitergeleitet.

Für den Fall der Weiterleitung der Zuwendung durch den Zuwendungsempfänger an einen Dritten enthalten die VV zu § 44 LHO in Nr. 12 einschränkende Regelungen. Eine Weiterleitung der Zuwendung ist nach Nr. 12.1 nur zulässig, wenn die Bewilligungsbehörde den Zuwendungsempfänger hierzu im Zuwendungsbescheid ermächtigt hat. Nach Nr. 12.3 darf die Weiterleitung durch den Erstempfänger nur zur Projektförderung erfolgen. Ferner sind im Zuwendungsbescheid die Vorgaben entsprechend der Nr. 12.4 bzw. 12.5 aufzunehmen.

Im Rahmen der Antragsprüfung für das Haushaltsjahr 2023 wurde Ende 2022 durch das MU festgestellt, dass die bis dahin erfolgte institutionelle Weiterleitung der Mittel vom LabüN an die Gesellschafterverbände nicht von den haushaltsrechtlichen Vorgaben gedeckt ist. Bis zu diesem Zeitpunkt waren alle Beteiligten davon ausgegangen, dass die Förderpraxis den haushaltsrechtlichen Vorgaben entsprach. Das Verfahren zur Umstellung der anteiligen Weiterleitung von Zuwendungsmitteln auf eine zulässige Projektförderung wurde durch MU bereits vor der Prüfung durch den Landesrechnungshof eingeleitet. Für das Haushaltsjahr 2023 wurde dem LabüN der Zuwendungsbescheid mit der neu aufgenommenen Regelung zur Projektförderung für die anteilige Weiterleitung von Zuwendungsmitteln und den Vorgaben zum erforderlichen Inhalt von Weiterleitungsverträgen übermittelt.

III. Erfolgskontrolle

Nach Nr. 11.1.3 VV-LHO zu § 44 LHO ist eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle durchzuführen, um festzustellen, ob der mit der Zuwendung beabsichtigte Zweck erreicht worden ist. Nachfolgend wird dargestellt, wie das MU die Erfolgskontrolle durchführt. Zweck der Zuwendung ist die Finanzierung der Einrichtung und die Erfüllung der Aufgaben des LabüN, wie sie sich aus dem Gesellschaftervertrag ergeben. Zusammenfassend ergibt sich daraus als wesentlicher Zweck der LabüN-Förderung die Stärkung des Ehrenamtes und die Optimierung der Verbandsbeteiligung im Sinne einer Erleichterung der Arbeit für die Behörden im Mitwirkungsverfahren. Wie umfassend das ehrenamtliche Engagement tatsächlich gestärkt und die Qualität in den Beteiligungsverfahren gesteigert werden konnte, lässt sich unmittelbar nur schwer messen. Deshalb werden hier hilfsweise die Summe der vom LabüN durchgeführten Beteiligungsverfahren und die von den Ehrenamtlichen wahrgenommenen Aufgaben zur Beurteilung eines Erfolges herangezogen.

Aus der Anzahl der Verfahren und ihrer thematischen Zuordnung kann auf den Wirkkreis des LabüN in Bezug auf naturschutzfachliche Belange und Prozesse geschlossen werden. Darüber hinaus ist das LabüN auch Ansprechpartner für Ehrenamtliche in Beteiligungsverfahren. Auch aus der Beratungstätigkeit des LabüN für Ehrenamtliche zu naturschutzfachlichen Belangen und konkreten Verfahren können Rückschlüsse auf die Qualität der Beteiligung gezogen werden.

IV. Rückforderung

Soweit sich aus den Ergebnissen der bisherigen Prüfung Überzahlungen ergeben haben, hat das MU geprüft, inwieweit eine Rückforderung dieser überzahlten Beträge rechtlich möglich ist. Der Stand der Prüfungen stellt sich wie folgt dar:

- Für den Förderzeitraum 2015 bis 2018 ist eine Rückforderung aus Rechtsgründen nicht möglich.
- Für den Förderzeitraum 2019 bis 2022 ist eine Rückforderung der Zuwendungsmittel, die an die Gesellschafterverbände weitergeleitet wurde, aus Rechtsgründen nicht möglich. Für diesen Förderzeitraum steht aber die abschließende Prüfung der entsprechenden Verwendungsnachweise zu den übrigen Fördervoraussetzungen noch aus. Sofern sich aus dieser Prüfung Überzahlungen ergeben, ist im Einzelfall zu prüfen, ob eine Rückforderung rechtlich möglich ist.
- Für den Förderzeitraum 2023 bis 2024 befinden sich die Verwendungsnachweise derzeit in der Prüfung. Sofern sich aus dieser Prüfung Überzahlungen ergeben, ist im Einzelfall zu prüfen, ob eine Rückforderung rechtlich möglich ist.

Diesen Prüfungsergebnissen liegen die nachfolgenden Erwägungen zugrunde:

Die Rückforderung überzahlter Beträge richtet sich nach § 49a VwVfG. Gemäß § 49a Abs. 1 VwVfG sind bereits erbrachte Leistungen zu erstatten, soweit ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen oder widerrufen wurde. Die Rücknahme eines Verwaltungsaktes richtet sich nach § 48 VwVfG; der Widerruf eines Verwaltungsaktes richtet sich nach § 49 VwVfG.

1. Förderzeiträume 2015 bis 2018 „Besserstellung“ (Rückforderung nach §§ 49a, 48 VwVfG)

Für die Förderzeiträume 2015 bis 2018 ist die Verwendungsnachweisprüfung abgeschlossen worden. Das heißt für diese Förderzeiträume sind nach durchgeführter Verwendungsnachweisprüfung Schlussbescheide ergangen. Aufgrund der Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofs hat eine Überprüfung stattgefunden, die zum Teil Überzahlungen festgestellt hat. Eine Rückforderung der im Förderzeitraum 2015 bis 2018 überzahlten Beträge kommt aus Rechtsgründen nicht in Betracht.

a) Förderzeitraum 2015 „Besserstellung“

Die durchgeführte Verwendungsnachweisprüfung (Prüfvermerk vom 22.12.2016) hat Verstöße gegen das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung sowie des Besserstellungsverbot bei der Ausstattung von Veranstaltungsräumen und Mitarbeiterbüros mit Wandbildern, Blumen und Zimmerpflanzen festgestellt. Von einer Rückforderung wurde aufgrund der Vorgaben der Nr. 8.7 der VV zu § 44 LHO seinerzeit abgesehen, weil die beanstandeten Ausgaben mit einer Gesamtsumme i. H. v. 813,45 Euro die in den VV festgelegte Bagatellgrenze i. H. v. 1 000 Euro unterschritten hat.

Bei einer nachfolgenden Überprüfung der Belege für das Förderjahr 2015 sind im Oktober 2025 durch das MU Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabÜN i. H. v. insgesamt 9 479,11 Euro festgestellt worden.

Eine Rückforderung dieser im Förderjahr 2015 überzahlten Beträge nach §§ 49a, 48 VwVfG kommt nicht in Betracht, weil sich das LabÜN insoweit auf Vertrauensschutz berufen kann.

Die Bewilligung der Zuwendung erfolgte mit Bescheid vom 30.04.2015. Dieser enthielt lediglich Gesamtbeträge für die Personal- und Sachausgaben des LabÜN. Eine Festlegung zu konkret zuwendungsfähigen Personal- und Sachausgaben war nicht enthalten. Das LabÜN befand sich im Jahre 2015 noch im Aufbau. Das Personal wurde erst im Laufe des Jahres 2015 eingestellt. Es kann im Zeitpunkt des Erlasses des Zuwendungsbescheides auch grundsätzlich nicht vorausgesagt werden, ob das zu diesem Zeitpunkt eingeplante Personal auch bis zum Ablauf des Förderjahres bestehen bleibt. Denn durch Verrentung oder Kündigungen eines Arbeitsverhältnisses und entsprechenden Nachbesetzungen können sich unterjährig Änderungen im Personalbestand ergeben. Daher enthält der Zuwendungsbescheid für das Förderjahr 2015 lediglich die Festlegung, dass Personal- und Sachausgaben als förderfähige Ausgaben anerkannt werden und legt Höchstbeträge für die Zuwendung fest. Zudem enthielt die Bewilligung die Bezugnahme auf die ANBest-I, die zum Bestandteil der Bewilligung gemacht wurden. Aus den Bestimmungen der Sätze 1 und 2 der Nr. 1.3 der ANBest-I ergibt sich - wie oben dargelegt - ein Verbot der Besserstellung des Personals des LabÜN. Aufgrund der Streichung des Satzes 3 der Nr. 1.3 der ANBest-I in den Nebenbestimmungen war die zusätzliche Begrenzung auf die Durchschnittssätze (standardisierte Personalkostensätze) nicht vorzunehmen. Als Begründung für diesen Ausschluss findet sich in den Akten zu späteren Förderjahren der Hinweis, dass der Ausschluss der Begrenzung auf die standardisierten Personalkostensätze erfolge, weil das LabÜN über keine Eigenmittel verfüge. Das LabÜN könne daher die im Einzelfall in Anwendung des TV-L zu gewährenden Entgelte, die höher sind als die standardisierten Personalkostensätze, nicht finanzieren.

Dem LabÜN ist eine institutionelle Förderung als nicht rückzahlbarer Zuschuss zur Vollfinanzierung gewährt worden. Das LabÜN verfügt über keine Einnahmen und erhält auch keine weiteren Förderungen. Bezweckt war folglich, mit der als Vollfinanzierung gewährten Zuwendung sämtliche Kosten der Einrichtung LabÜN zu tragen. Eine Deckelung der Ausgaben auf die Höhe der standardisierten Personalkostensätze hätte jedoch im Einzelfall zu einer Kürzung der zuwendungsfähigen Ausgaben führen können, obwohl das LabÜN Entgelte und sonstige Leistungen in Anlehnung an den TV-L gewährt. Dies hätte dem Zweck der Vollfinanzierung widersprochen. Es war daher sachgerecht, im vorliegenden Fall die Begrenzung der zuwendungsfähigen Aus-

gaben auf die standardisierten Personalkostensätze nicht anzuwenden und hierfür im Außenverhältnis zur Zuwendungsempfängerin die Geltung des Satzes 3 der Nr. 1.3 der ANBest-I auszuschließen.

Im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung für das Förderjahr 2015 wurde eine Bewertung der Personalausgaben in Anlehnung an den TV-L entsprechend der Sätze 1 und 2 der Nr. 1.3 der ANBest-I seinerzeit nicht vorgenommen. Daher ergab die Verwendungsnachweisprüfung für diese insoweit keine Überzahlung. Im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung wurden jedoch weitere einzelne Ausgaben i. H. v. 813,45 Euro (siehe oben) beanstandet, weil insoweit der Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung nicht beachtet wurde und einzelne Ausgaben nicht der Erfüllung des Zuwendungszwecks dienten. Von einer Rückforderung wurde jedoch unter Berücksichtigung der Nr. 8.7 der VV zu § 44 LHO wegen des Unterschreitens der Bagatellgrenze abgesehen. Dies wurde dem LabüN mit Schreiben vom 06.04.2017 (Schlussbescheid) mitgeteilt.

Bei einer nachfolgenden Überprüfung der Belege für das Förderjahr 2015 im Oktober 2025 sind durch das MU Verstöße gegen das Besserstellungsverbot i. H. v. insgesamt 9 479,11 Euro festgestellt worden. Zuzüglich der bisher wegen Unterschreitens der Bagatellgrenze nicht zurückgeforderten Beträge i. H. v. 813,45 Euro ergibt sich für das Förderjahr 2015 eine Gesamtüberzahlung i. H. v. 10.292,56 Euro.

Im Schlussbescheid für das Förderjahr 2015 wurden die Vorgaben der Sätze 1 und 2 der Nr. 1.3 der ANBest-I im Rahmen der zuwendungsrechtlichen Prüfung der Personalkosten nicht beachtet, sodass in dem Bescheid fälschlich zu der Auffassung gelangt wurde, dass sich insoweit keine Überzahlung ergebe und eine Rückforderung nicht zu erfolgen habe. Der Schlussbescheid ist mithin rechtswidrig ergangen. Nichtigkeitsgründe gem. § 44 VwVfG sind nicht ersichtlich.

Eine Rücknahme des bestandskräftigen Schlussbescheides gem. § 48 VwVfG für das Förderjahr 2015 vom 06.04.2017 kann aus Rechtsgründen nicht erfolgen.

Eine Rücknahme ist gem. § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG bei einem rechtswidrigen Verwaltungsakt, der eine einmalige Geldleistung gewährt, nicht möglich, soweit der Zuwendungsempfänger auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist. Mit Schlussbescheid vom 06.04.2017 erfolgte eine abschließende Entscheidung der zuständigen Behörde über die Zuwendung des Förderjahres 2015. Dieser enthielt die Feststellung, dass trotz einzelner zuwendungsrechtlicher Verstöße keine teilweise Rückforderung der Zuwendung erfolgt. Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, die das LabüN hätten dazu veranlassen können, an der Rechtmäßigkeit dieser seit Jahren bestandskräftigen Verwaltungsakte zu zweifeln. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass das LabüN auf den Bestand der bewilligenden Verwaltungsakte vertraut hat. Das Vertrauen ist gem. § 48 Abs. 2 Satz 2 VwVfG in der Regel schutzwürdig, soweit der Zuwendungsempfänger gewährte Leistungen verbraucht hat. Es sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass die seitens des LabüN geltend gemachten Ausgaben nicht für die benannten Zwecke verwandt und somit verbraucht wurden. Somit greift die gesetzliche Regelvermutung ein. Auch sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, die zum Ausschluss des Vertrauensschutzes gem. § 48 Abs. 2 Satz 3 VwVfG führen.

Auf Vertrauensschutz kann sich der Zuwendungsempfänger gem. § 48 Abs. 2 Satz 3 VwVfG nicht berufen, wenn er

1. den Verwaltungsakt durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung erwirkt hat;
2. den Verwaltungsakt durch Angaben erwirkt hat, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren;
3. die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte.

Das LabüN hat in seinem Antrag auf Gewährung einer Zuwendung sowie den Belegen für die Verwendungsnachweisprüfung keine falschen Angaben gemacht. Auch wurden alle Unterlagen, die von der zuständigen Behörde angefordert wurden, übersandt. Anhaltspunkte für eine arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung durch das LabüN liegen nicht vor. Auch hat das LabüN die bewilligenden Verwaltungsakte nicht durch Angaben erwirkt, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren. Ferner liegen keine Anhaltspunkte vor, dass das LabüN die Rechtswidrigkeit des Schlussbescheides kannte. Des Weiteren kann nicht angenommen werden, dass die Unkenntnis der Rechtswidrigkeit auf grober Fahrlässigkeit beruhte. Die Prüfung des Besserstellungsverbot erfordert dezidierte Kenntnisse des TV-L. Das LabüN und die Gesellschafter sind selbst nicht tarifgebunden. Die Entgeltzahlungen erfolgten daher lediglich in Anlehnung an den TV-L und stellen für das LabüN daher ein fremdes Tarifsystem dar. Vertiefte Kenntnisse des Tarifsystems können daher nicht vorausgesetzt werden. Auch das MU als zuständige Bewilligungsbehörde ist für eine detaillierte Prüfung auf die Unterstützung des NLBV angewiesen. Es kann daher nicht erwartet werden, dass ein Zuwendungsempfänger bzw. eine Zuwendungsempfängerin, der bzw. die zudem selbst nicht tarifgebunden ist, bessere Kenntnisse des Tarifsystems hat als die Bewilligungsbehörde. Eine grob fahrlässige Unkenntnis des LabüN kann nach alledem nicht angenommen werden. Gründe, die einen Vertrauensschutz des LabüN ausschließen könnten, sind nicht ersichtlich.

Eine Rücknahme des Schlussbescheides vom 06.04.2017 kommt daher nicht in Betracht, weil sich das LabüN auf Vertrauensschutz berufen kann. Eine Rückforderung kann daher aus Rechtsgründen nicht erfolgen.

b) Förderzeitraum 2016 „Besserstellung“

Die durchgeführte Verwendungsnachweisprüfung (Schlussbescheid vom 15.07.2019) hat Verstöße gegen das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung, des Besserstellungsverbot sowie Fälle der nicht zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendung festgestellt. Von einer Rückforderung wurde aufgrund der Vorgaben der Nr. 8.7 der VV zu § 44 LHO seinerzeit abgesehen, weil die beanstandeten Ausgaben mit einer Gesamtsumme i. H. v. 916,10 Euro die in den VV festgelegte Bagatellgrenze i. H. v. 1 000 Euro unterschritten hat.

Bei einer nachfolgenden Überprüfung der Belege für das Förderjahr 2016 im Oktober 2025 sind durch das MU Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabüN i. H. v. insgesamt 7 538,30 Euro festgestellt worden.

Eine Rückforderung für den Förderzeitraum 2016 kommt im Hinblick auf diese Verstöße aus Rechtsgründen nicht in Betracht. Denn auch für den Förderzeitraum 2016 kann sich das LabüN insoweit auf Vertrauensschutz berufen. Es wird auf die obigen Ausführungen zum Förderjahr 2015 verwiesen, in dem sich die Rechtslage in gleicher Weise darstellt.

c) Förderzeitraum 2017 „Besserstellung“

Die durchgeführte Verwendungsnachweisprüfung (Schlussbescheid vom 05.04.2019) hat Verstöße gegen das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung, des Besserstellungsverbot sowie Fälle der nicht zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendung festgestellt. Von einer Rückforderung wurde aufgrund der Vorgaben der Nr. 8.7 der VV zu § 44 LHO seinerzeit abgesehen, weil die beanstandeten Ausgaben mit einer Gesamtsumme i. H. v. 865,38 Euro die in den VV festgelegte Bagatellgrenze i. H. v. 1 000 Euro unterschritten hat.

Bei einer nachfolgenden Überprüfung der Belege für das Förderjahr 2017 im Oktober 2025 sind durch das MU Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabüN i. H. v. insgesamt 598,85 Euro festgestellt worden.

Eine Rückforderung für den Förderzeitraum 2017 kommt im Hinblick auf diese Verstöße aus Rechtsgründen nicht in Betracht. Denn auch für den Förderzeitraum 2017 kann sich das LabüN insoweit auf Vertrauensschutz berufen. Es wird auf die obigen Ausführungen zum Förderjahr 2015 verwiesen, in dem sich die Rechtslage in gleicher Weise darstellt.

d) Förderzeitraum 2018 „Besserstellung“

Die durchgeführte Verwendungsnachweisprüfung (Schlussbescheid vom 27.01.2020) hat Verstöße gegen das Besserstellungsverbot sowie Fälle der nicht zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendung festgestellt. Von einer Rückforderung wurde aufgrund der Vorgaben der Nr. 8.7 der VV zu § 44 LHO seinerzeit abgesehen, weil die beanstandeten Ausgaben mit einer Gesamtsumme i. H. v. 966,10 Euro die in den VV festgelegte Bagatellgrenze i. H. v. 1 000 Euro unterschritten hat.

Bei einer nachfolgenden Überprüfung der Belege für das Förderjahr 2018 im Oktober 2025 sind durch das MU keine Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabÜN festgestellt worden.

Die Überprüfung für das Förderjahr 2018 führt somit zu keiner anderen Bewertung. Das Absehen von einer Rückforderung wegen der Unterschreitung der festgelegten Bagatellgrenze ist nicht zu beanstanden.

2. Förderzeitraum 2015 „Weiterleitung“ (Rückforderung nach §§ 49, 48 VwVfG)

Mit Zuwendungsbescheid vom 30.04.2015 wurde dem LabÜN für das Förderjahr 2015 eine Zuwendung gewährt. Zudem wurde dem LabÜN nach durchgeführter Verwendungsnachweisprüfung am 06.04.2017 ein Schlussbescheid für das Förderjahr 2015 übermittelt. In dem Schlussbescheid sind einzelne Ausgaben wegen des Verstoßes gegen das Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung sowie des Besserstellungsverbot als nicht förderfähig beanstandet worden. Eine Beanstandung wegen der anteiligen Weiterleitung der Zuwendungsmittel erfolgte nicht. Wegen des Unterschreitens der Bagatellgrenze von 1 000 Euro wurde jedoch von einer Rückforderung abgesehen. Der Verwendungsnachweis für das Förderjahr 2015 enthielt Angaben zu den Ausgaben der Gesellschafterverbände. Durch die Nichtbeanstandung dieser Ausgaben hat der Zuwendungsgeber konkludent erklärt, dass er auch diese Ausgaben als mit den zuwendungsrechtlichen Vorgaben übereinstimmend und damit als förderfähig anerkennt. Denn insoweit ist keine Beanstandung erfolgt. Diese Verwaltungsakte stellen begünstigende Verwaltungsakte dar, die nur unter den Voraussetzungen der Absätze 2 bis 4 des § 48 VwVfG zurückgenommen werden können.

Eine Rücknahme ist gem. § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG bei einem Verwaltungsakt, der eine einmalige Geldleistung gewährt, nicht möglich, soweit der Zuwendungsempfänger auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und sein Vertrauen unter Abwägung mit dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme schutzwürdig ist. Für das LabÜN ergaben sich aufgrund der Vorgaben des Zuwendungsbescheides für das Förderjahr 2015 und dessen Bestätigung durch den Schlussbescheid keine Anhaltspunkte, an deren Rechtmäßigkeit zu zweifeln. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass das LabÜN auf den Bestand der bewilligenden Verwaltungsakte vertraut hat. Das Vertrauen ist gem. § 48 Abs. 2 Satz 2 VwVfG in der Regel schutzwürdig, soweit der Zuwendungsempfänger gewährte Leistungen verbraucht hat. Das LabÜN hat die gewährte Zuwendung, wie im Zuwendungsbescheid vorgesehen, anteilig zur Deckung der Ausgaben der Gesellschafterverbände gemäß der im Wirtschaftsplan festgesetzten Höhe an die Gesellschafterverbände ausgezahlt. Damit hat es die gewährte Leistung verbraucht, sodass die gesetzliche Regelvermutung eingreift.

Auf Vertrauensschutz kann sich der Zuwendungsempfänger gem. § 48 Abs. 2 Satz 3 VwVfG allerdings nicht berufen, wenn er

1. den Verwaltungsakt durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung erwirkt hat;
2. den Verwaltungsakt durch Angaben erwirkt hat, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren;
3. die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes kannte oder infolge grober Fahrlässigkeit nicht kannte.

Aus den seitens des LabÜN eingereichten Unterlagen für das Förderjahr 2015 ergibt sich, dass neben den Personal- und Sachausgaben des LabÜN auch Personal- und Sachausgaben der Gesellschafterverbände geltend gemacht werden. Der Wirtschaftsplan für das Jahr 2015 enthält insoweit eine zahlenmäßige Aufteilung der Zuwendung auf das LabÜN und die einzelnen Gesellschafterverbände.

Auch aus den Sachberichten der Gesellschafterverbände, die zum Verwendungsnachweis eingereicht wurden, ergibt sich, dass die Gesellschafterverbände zur Deckung ihrer Personal- und Sachausgaben entsprechend der Aufteilung im Wirtschaftsplan Zuwendungsmittel erhalten haben. Das LabüN hat hinsichtlich der anteiligen Weiterleitung der Zuwendungsmittel sowohl in den Antragsunterlagen als auch im Verwendungsnachweis wahrheitsgemäße Angaben gemacht. Auch wurden alle Unterlagen, die von der zuständigen Behörde angefordert wurden, übersandt. Anhaltspunkte für eine arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung durch das LabüN liegen nicht vor. Auch hat das LabüN die bewilligenden Verwaltungsakte nicht durch Angaben erwirkt, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren. Ferner liegen keine Anhaltspunkte vor, dass das LabüN eine mögliche Rechtswidrigkeit der bewilligenden Verwaltungsakte kannte. Des Weiteren kann nicht angenommen werden, dass die Unkenntnis einer möglicherweise bestehenden Rechtswidrigkeit auf grober Fahrlässigkeit beruhte. Denn das LabüN hatte alle erforderlichen Angaben zur anteiligen Weiterleitung der Zuwendungsmittel gemacht und konnte darauf vertrauen, dass der Zuwendungsgeber die insoweit bestehenden internen Vorgaben beachten würde. Die interne Dienstanweisung der Nr. 12 der VV zu § 44 LHO musste dem LabüN nicht bekannt sein. Insofern kann nicht von einer grob fahrlässigen Unkenntnis des LabüN ausgegangen werden. Gründe, die einen Vertrauensschutz des LabüN ausschließen könnten, sind nicht ersichtlich. Das LabüN kann sich folglich auf Vertrauensschutz berufen, sodass eine Rücknahme der bewilligenden Verwaltungsakte nicht in Betracht kommt.

3. Förderzeitraum 2016 bis 2022 „Weiterleitung“ (Rückforderung nach §§ 49a, 48 VwVfG)

Für die Förderzeiträume 2016 bis 2022 sind inhaltlich entsprechende Bewilligungen ergangen. Insoweit stellt sich die Rechtslage für die Förderzeiträume 2016 bis 2022 in ähnlicher Weise wie für das Förderjahr 2015 dar. Schlussbescheide sind nur für die Förderjahre 2015 bis 2018 ergangen.

Das LabüN hat nach den bisherigen Erkenntnissen der noch laufenden Prüfungen für die Jahre 2019 bis 2022 und den erfolgten Prüfungen für die Förderjahre 2016 bis 2018 in seinen Anträgen auf Gewährung einer Zuwendung sowie den Belegen für die Verwendungsnachweisprüfung keine falschen Angaben gemacht. Auch wurden alle Unterlagen, die von der zuständigen Behörde angefordert wurden, übersandt. Anhaltspunkte für eine arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung durch das LabüN liegen nicht vor. Auch hat das LabüN die bewilligenden Verwaltungsakte nicht durch Angaben erwirkt, die in wesentlicher Beziehung unrichtig oder unvollständig waren. Ferner liegen keine Anhaltspunkte vor, dass das LabüN eine mögliche Rechtswidrigkeit der bewilligenden Verwaltungsakte kannte. Des Weiteren kann nicht angenommen werden, dass die Unkenntnis einer möglicherweise bestehenden Rechtswidrigkeit auf grober Fahrlässigkeit beruhte. Der Zuwendungsgeber ging selbst bis zum Jahr 2022 davon aus, dass die gewählte Form der Zuwendungsgewährung zur Umsetzung des gesetzgeberischen Willens den haushaltsrechtlichen Vorgaben entsprach. Auch der Landesgesetzgeber ist offenbar von der Rechtmäßigkeit dieser Verfahrensweise ausgegangen, da die Zuwendungsgewährung in den einzelnen Haushaltsjahren mit gleichbleibenden Formulierungen in den Erläuterungen zum Haushaltsplan fortgeführt wurde. Eine grob fahrlässige Unkenntnis des LabüN kann nach alledem nicht angenommen werden. Gründe, die einen Vertrauensschutz des LabüN ausschließen könnten, sind nicht ersichtlich. Das LabüN kann sich folglich auf Vertrauensschutz berufen, sodass eine Rücknahme der bewilligenden Verwaltungsakte nicht in Betracht kommt.

4. Förderjahre 2015 bis 2022 „Weiterleitung“ (Rückforderung nach §§ 49a, 49 VwVfG)

Ein Widerruf der Zuwendungsbescheide nach § 49 VwVfG kommt vorliegend nicht in Betracht, da die tatbestandlichen Voraussetzungen eines Widerrufs für die Vergangenheit nach § 49 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 VwVfG nicht vorliegen. Ein Verwaltungsakt, der eine einmalige oder laufende Geldleistung zur Erfüllung eines bestimmten Zwecks gewährt oder hierfür Voraussetzung ist, kann gem. § 49 Abs. 3 VwVfG mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn die gewährte Leistung nicht oder nicht mehr für den in dem Verwaltungsakt bestimmten Zweck verwendet wird oder mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist, die der Zuwendungsempfangende nicht oder nicht fristgerecht erfüllt hat.

Bei den Bewilligungen handelt es sich um Verwaltungsakte, die einmalige Geldleistungen zu Erfüllung eines bestimmten Zwecks gewähren. Auflagen zur Weiterleitung sind mit dem Verwaltungsakt nicht verbunden, sodass lediglich als Widerrufsgrund die Verwendung entgegen dem Verwendungszweck in Betracht kommt.

Ausweislich der Bescheide der Jahre 2015 bis 2022 sind die Zuwendungen, entsprechend den gestellten Anträgen, zur Erfüllung der sich aus § 2 des Gesellschaftervertrages ergebenden Aufgaben, zweckgebunden. Nach Punkt 2 der Bescheide (zuwendungsfähige Gesamtausgaben) ist die Zuwendung zudem zur Deckung der in den eingereichten Wirtschaftsplänen veranschlagten Personal- und Sachausgaben bestimmt. Zusätzlich wird ausdrücklich in den Bescheiden darauf hingewiesen, dass die Ausgaben bezüglich der Personal- und Sachkosten der Gesellschafterverbände den ANBest-I unterliegen. Nach dem Wortlaut und dem objektiven Empfängerhorizont sind die Bescheide so zu verstehen, dass Zweck der Zuwendungen u. a. auch die Weiterleitung an die Gesellschafterverbände ist. Dies ergibt sich insbesondere aus den Wirtschaftsplänen, auf welche in den Bescheiden Bezug genommen wird. Ausdrücklich werden hier auch die Personal- und Sachkosten der Gesellschafterverbände aufgeführt. Eine nicht zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung liegt im Hinblick auf die Weiterleitung der Zuwendungsmittel nicht vor.

Ein Widerruf der bewilligenden Verwaltungsakte für die Förderjahre 2015 bis 2022 kommt im Hinblick auf den Verstoß gegen haushaltsrechtliche Vorgaben zur Weiterleitung von Zuwendungsmitteln daher nicht in Betracht.

5. Förderzeitraum 2019 bis 2022 „Besserstellung“

Bei einer Prüfung der Belege des LabÜN-Personals für das Förderjahr 2019 im Oktober 2025 sind durch das MU Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabÜN i. H. v. insgesamt 82,98 Euro festgestellt worden. Für die Förderjahre 2020 und 2021 sind keine Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabÜN festgestellt worden. Für das Förderjahr 2022 ist die Zahlung einer Erholungsbeihilfe i. H. v. 312,00 Euro bei der Entgeltgewährung für Personal des LabÜN zu beanstanden.

Derzeit erfolgt die Prüfung der weiteren Belege des Verwendungsnachweises des Förderjahres 2019 durch das MU. Da sich die Rechtslage für die Förderjahre 2019 bis 2022 vergleichbar darstellt, werden diese Förderjahre nacheinander geprüft.

6. Förderzeitraum 2023 bis 2024

Für die Förderjahre 2023 bis 2024 sind die jeweiligen Förderverfahren noch nicht abgeschlossen worden, da die Verwendungsnachweisprüfung noch nicht abgeschlossen ist und noch keine Schlussbescheide ergangen sind.

Bei einer Teilprüfung der Belege für die Förderjahre 2023 bis 2024 im Oktober 2025 sind durch das MU keine Verstöße gegen das Besserstellungsverbot bei der Entgeltgewährung für Personal des LabÜN festgestellt worden.

In den Förderjahren 2023 und 2024 wurden die Zuwendungsbescheide angepasst und in den Zuwendungsbescheiden ein Passus aufgenommen, der die Weiterleitung der Zuwendung in Form einer Projektförderung an die Gesellschafterverbände gestattet. Hierbei wurde dem LabÜN zur Schaffung der Voraussetzungen für die Weiterleitung der Zuwendung eine Übergangsfrist bis zum 30.06.2023 gewährt. Das LabÜN hat daraufhin Weiterleitungsverträge mit den Gesellschafterverbänden geschlossen.

Aufgrund der Umstellung der Zuwendungsbescheide im Förderjahr 2023 stellt sich die Rechtslage für die Förderjahre ab 2023 hinsichtlich der an die Gesellschafter weitergeleiteten Zuwendungsmittel anders als in den Vorjahren dar. Daher erfolgt derzeit die Prüfung der Belege des Verwendungsnachweises des Förderjahres 2023 parallel zur Prüfung der Belege des Verwendungsnachweises des Förderjahres 2019 durch das MU.

Zu den Ergebnissen der weiteren Prüfungen wird die Landesregierung zu gegebener Zeit berichten.