

Martin Heidebach, Universität München\*

## »Windige Angelegenheiten«

THEMATIK  
SCHWIERIGKEITSGRAD  
BEARBEITUNGSZEIT  
HILFSMITTEL

Nebenbestimmungen; Selbstbindung der Verwaltung; *reformatio in peius* im Widerspruchsverfahren  
Examen  
5 Stunden  
Sartorius I

### ■ SACHVERHALT

Zur Förderung klimafreundlicher Energieerzeugung erlässt die Bundesregierung die »Richtlinien zur Förderung von Maßnahmen der Nutzung erneuerbarer Energien« (Richtlinie), durch die u.a. die Anschaffung von Sonnenkollektoranlagen finanziell unterstützt werden soll. Nach Nr. 3.1 der Richtlinie können neben Privatpersonen und freiberuflich Tätigen vor allem kleinere und mittlere gewerbliche Unternehmen nach der Definition der EG in den Genuss der Fördermittel kommen. Dieser Definition zufolge sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU) solche, die weniger als 250 Personen beschäftigen und die einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. € erzielen. Die erforderlichen Mittel werden gemäß §§ 23, 44 BHO in den Bundeshaushalt eingestellt. Die Fördermittel für die Installation von Sonnenkollektoranlagen werden in Höhe von 50 €/m<sup>2</sup> Sonnenkollektorfläche als nicht rückzahlbare Zuschüsse ausgezahlt. Für die Entscheidung über die Vergabe ist das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zuständig, eine dem Geschäftsbe- reich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) zugehörige Bundesoberbehörde.

Der Unternehmer Willi Windig (W) ist alleiniger Gesellschafter und Geschäftsführer der Windig-GmbH aus der Gemeinde Erding (Bayern). Die Windig-GmbH ist spezialisiert auf die Herstellung von Kunstdün- ger. Ihr Jahresumsatz beträgt 10 Mio. € und sie beschäftigt 30 Mitarbeiter. Insgesamt laufen die Geschäfte

---

\* Der Autor ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl von Prof. Dr. Dres. h.c. *Hans-Jürgen Papier* an der LMU München.

der Windig-GmbH jedoch nicht sehr rosig. Deshalb hat W zwei gute Ideen, neue Einnahmequellen für seine GmbH zu erschließen. Zum einen möchte er sich eine Sonnenkollektorenanlage beschaffen, um seinen Betrieb autonom mit Strom zu versorgen. Dazu beantragt er im Sommer 2008 beim BAFA Fördermittel in Höhe von 25.000 € für die Installation einer Sonnenkollektorenanlage auf dem Flachdach seiner 500 m<sup>2</sup> großen Lagerhalle. Zum anderen intensiviert er seine geschäftlichen Kontakte nach Nordkorea. Mit seinen nordkoreanischen Handelspartnern vereinbart er ein besonders lukratives Geschäft: Er beabsichtigt, den Ammoniumnitratgehalt des Kunstdüngers heimlich stark zu erhöhen, damit dieser besser zur Sprengstoffherstellung benutzt werden kann. Die Ausfuhr derartiger Stoffe ist jedoch nach dem Außenwirtschaftsgesetz i.V.m. der entsprechenden Durchführungsverordnung verboten, da der Handelsverkehr mit Nordkorea aufgrund von UN-Sanktionen beschränkt ist. Für die Überwachung des Verbots ist das BAFA zuständig.

Das BAFA bewilligt ihm schließlich Fördermittel in Höhe von 22.500 € für die Errichtung der Sonnenkollektorenanlage. Als Begründung dafür, dass dem Antrag nicht in voller Höhe entsprochen wird, führt die Behörde aus: Man könne nicht davon ausgehen, dass die gesamte Bruttodachfläche mit Sonnenkollektoren gefüllt werden könne. So müssten z.B. auch Zugangswege zur Wartung der Kollektoren angelegt werden. Ein Abzug von 10 % der Bruttodachfläche sei daher gängige Praxis. W legt gegen das Bewilligungsschreiben des BAFA umgehend Widerspruch ein. Dabei moniert er vor allem, dass bei einem ihm bekannten Unternehmer in der Nachbargemeinde, der auf dem Dach einer ähnlichen Lagerhalle eine Sonnenkollektorenanlage installiert habe, ebenfalls Fördermittel für die gesamte Dachfläche zugewiesen worden seien. Nachdem das BAFA dem Widerspruch nicht abhilft, wird er an das BMWi weitergeleitet. Zwischenzeitlich geht beim BMWi der Anruf eines engen Mitarbeiters des W ein, der in die Machenschaften des W eingeweiht war und von Gewissenbissen geplagt wird. Er klärt den zuständigen Sachbearbeiter Ministerialrat Dr. Dösel (D) über den wahren Sachverhalt hinsichtlich des geplanten Nordkoreageschäfts auf.

Im Widerspruchsbescheid wird zum einen die Entscheidung des BAFA über die Höhe des Förderbetrags aufrechterhalten. Die vom BAFA durchgeführte Reduktion um 10 % der Antragssumme sei aus den im Ausgangsbescheid genannten Gründen gerechtfertigt. Darüber hinaus bestehe ausweislich der Nr. 1.2 der Richtlinie kein Rechtsanspruch auf Förderung, vielmehr stehe diese im Ermessen der Behörde. Der von W erwähnte Fall in der Nachbargemeinde treffe zwar tatsächlich zu, dabei habe es sich aber um einen Berechnungsfehler des damaligen Sachbearbeiters gehandelt. Des Weiteren wird der Bewilligungsentscheidung – nach vorhergehender Anhörung der W-GmbH – folgende Bestimmung beigefügt: »Der Auftrag für die Installation der Sonnenkollektorenanlage darf nur an einen Fachbetrieb vergeben werden«. An das BMWi waren nämlich in letzter Zeit vermehrt Beschwerden herangetragen worden, dass durch die unsachgemäße Installation von Sonnenkollektorenanlagen durch »Billiganbieter« die Tauglichkeit dieser Anlagen beeinträchtigt wurde. Zur Sicherstellung des Förderzwecks sei daher diese Zusatzbestimmung geboten. Daneben wird im Widerspruchsbescheid – ebenfalls nach vorheriger Anhörung der W-GmbH – ein ordnungsgemäß begründetes Verbot ausgesprochen, das Düngemittelverkaufsgeschäft mit Nordkorea durchzuführen. Aufgrund der politischen Brisanz des Falles und der internationalen Dimension ist D der Meinung, man solle diesen Sachverhalt der Einfachheit und Schnelligkeit halber gleich mit erledigen.

Als dem W der Widerspruchsbescheid zugestellt wird, ist er entsetzt. Er erhebt Klage vor dem zuständigen Verwaltungsgericht und bringt vor, dass es doch nicht sein könne, dass die Fördersumme nicht voll gewährt werde. Er sehe nicht ein, dass er weniger bekomme als sein Nachbar, der Fehler des Sachbearbeiters sei nicht sein Problem. Außerdem ist er nicht damit einverstanden, dass er jetzt nur noch einen Fachbetrieb beauftragen könne. Er habe nämlich schon seinen alten Schulfreund Toni Tunichtgut an der Hand, der zwar keinen Fachbetrieb führe, ihm aber bereits ein ausgesprochen günstiges Angebot für die Installation der Sonnenkollektorenanlage gemacht habe. Er ist der Ansicht, das BMWi dürfe ihm nicht solche zusätzlichen Vorschriften machen; hätte er das gewusst, hätte er niemals Widerspruch eingelegt. Schließlich leuchtet ihm nicht ein, wieso das BMWi ihm die Ausfuhr verbiete; bislang habe er doch bei solchen Geschäften immer nur mit dem BAFA zu tun gehabt und zu diesem Amt habe man auch »gute Kontakte«.

#### Bearbeitervermerk

Die Erfolgsaussichten der verwaltungsgerichtlichen Klage der W-GmbH sind zu prüfen. Das Kunstdüngerverkaufsgeschäft nach Nordkorea ist in dieser Form nach dem Außenwirtschaftsgesetz i.V.m. der entsprechenden Durchführungsverordnung verboten. Weiterhin ist davon auszugehen, dass die Fördermaßnahmen europarechtskonform sind. Aufgrund von einsparungsbedingtem starken Personalabbau im BAFA wurde bereits im Jahr 2001 abweichend von § 73 I 2 Nr. 2 VwGO das BMWi durch Bundesgesetz zur Widerspruchsbehörde für Bescheide des BAFA bestimmt.