

# Caemmerer · Bender · Lenz

Rechtsanwälte Wirtschaftsprüfer Steuerberater

Caemmerer · Bender · Lenz, Weiherhofstr. 2, D-79104 Freiburg i. Br.

Europäische Kommission  
Generaldirektion Umwelt  
Rue de la Loi / Wetstraat 200

B-1049 Brüssel

**Vorab per Telefax: (32-2)296.95.56**

Freiburg, den 28. April 2003  
Az: 276/03 TH06 /bk  
Sekretariat: Angelina Manganaro  
Durchwahl: 0761 - 28 28 788

## Forum Vauban ./ Kommission wegen Rückzahlungsforderung

**Projekt: LIFE97 ENV/D/000469**

**Kurzbezeichnung: Forum VAUBAN**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Julien,

wir vertreten den Forum Vauban e.V. in der vorbezeichneten Angelegenheit. Eine auf uns lautende Vollmacht übersenden wir anliegend. Wir nehmen für unseren Mandanten wie folgt Stellung zu Ihrem Schreiben vom 03.04.2003:

## A) Sachverhalt

### I. Bewilligung

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat durch Entscheidung vom 17.07.1997 dem Forum Vauban e.V. Fördergelder im Rah-

## Freiburg

Rechtsanwälte:

Prof. Dr. Bernd Bender  
Prof. Dr. J.N. Stollerfoht  
Steuerberater, Fachanwalt für Steuerrecht  
Peter Kopp  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Jürgen H. Haarmann  
Dr. Richard Pfaff  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Prof. Dr. Reinhard Sparwasser  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Thomas Burmeister  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Dr. Bertolt Götte  
Dr. Jürgen Fleckenstein  
Dr. Jörg Vogel  
Fachanwalt für Arbeitsrecht  
Dr. Torsten Heilshorn

Dr. Helmut Götte  
Notariatsdirektor i.R.

## Karlsruhe

Rechtsanwälte:

Dr. Hans Caemmerer  
Dr. Eberhardt Meiringer  
Dr. Michael Pap  
Dr. Oliver Melber  
Alexander Doll  
Hartmut Wichmann  
Christian Walz  
Hartmut Stegmaier  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Bernd Schmitz  
Dr. Gisbert Reel lic. iur. (Basel)  
Stefan Flaig  
Karen Fiege  
Fachanwältin für Arbeitsrecht  
Dr. Michael Artner  
Thilo Grutschnig  
Tina Neff  
Christian Schlemmer  
Matthias Klein

Wirtschaftsprüfer · Steuerberater:

Axel Trautmann dipl. rer. pol. techn.  
Oliver Buch Dipl. Kfm.  
Dr. Michael Ohmer Dipl. Kfm.  
Verena Doeppner Dipl.-Math. oec.

## Basel

Advokaten · Notare:

Dr. Peter Lenz Notar  
Dr. Felix Iselin Notar  
Dr. Dieter Riggerbach  
Dr. Gert Thoenen, LL. M.  
Dr. Benedikt A. Suter Notar  
Dr. Caroline Cron  
Dr. Martin Lenz Notar  
Dr. Beat Eisner  
Nicolas Meyer

## Erfurt

Rechtsanwälte:

Bernd Gindorf  
Jan Helge Kestel

## Freiburg

Weiherhofstr. 2  
D-79104 Freiburg i. Br.  
Telefon +49-761-28 28 70  
Telefax +49-761-28 28 744  
e-mail: cb@cbfr.com  
http://www.cbfr.com

## Karlsruhe

Douglasstr. 11 - 15  
D-76133 Karlsruhe  
Telefon +49-721-91 25 00  
Telefax +49-721-91 25 022  
e-mail: cbka@cbka.com  
http://www.cbka.com

## Basel

Elisabethenstr. 15/Postf. 430  
CH-4010 Basel  
Telefon +41-61-272 13 30  
Telefax +41-61-272 15 95  
e-mail: lcb@lcb-law.ch  
http://www.lcbbs.com

## Erfurt

Anger 78/79  
D-99084 Erfurt  
Telefon +49-361-55 80 60  
Telefax +49-361-55 80 666  
e-mail: cbef@cbka.com

men des sog. LIFE-Programms für die Umsetzung des nachhaltigen Modellstadtteils Vauban bewilligt.

In dieser Entscheidung setzte die Kommission die förderbaren Ausgaben zur Umsetzung des nachhaltigen Modellstadtteils Vaubans auf € 1.429.382,40 und die finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft auf € 714.691,20 fest.

Im Anhang 1 zu dieser Entscheidung sind die Ziele und erwarteten Ergebnisse des Programms bezeichnet mit

„Umsetzung eines nachhaltigen Modellstadtteils durch beispielhafte Kooperation von Bürgern, Experten, Vertretern von Stadtverwaltung, Wirtschaft und Politik

- Pilotprojekt ‚stellplatzfreies/autofreies Wohnen‘
- integriertes Energiekonzept zur Minimierung von Energieverbrauch u. CO2 Emissionen
- Modellhaus als Schrittmacher für ökologisches Bauen, Projekt für die EXPO 2000
- Erhöhung des Umsetzungsgrades ökologischer Maßnahmen durch Fachberatung
- Anregung von Nachfolgeprojekten durch den Nachweis der Durchführbarkeit.“

## II. Verwendung der Mittel / Förderquote

Der Forum Vauban e.V. hat die Fördermittel entsprechend den Bewilligungsvorgaben im Rahmen des Projektbereichs „integriertes Energiekonzept zur Minimierung von Energieverbrauch und CO2-Emissionen“ vor allem zur Förderung von Solaranlagen und energiesparenden Hausgeräten verwendet. Während der Durchführung des Projekts ergab sich, daß eine Förderung einzelner Anlagen mit einer Förderquote von 50% nicht notwendig bzw. zweckmäßig war. Der Verein wollte daher in bestimmten Bereichen nur eine Förderung unterhalb von 50% an die Haushalte wei-

tergeben und den verbleibenden Förderanteil dazu verwenden, weitere im Rahmen des LIFE-Projekts anfallende Kosten zu bestreiten. Dies und die dazu notwendigen Änderungen des Förderantrags wurden im einzelnen mit den zuständigen Vertretern der Kommission abgestimmt. Während der Durchführung des Projekts tauchte auch die Frage auf, inwieweit die von den privaten Haushalten getragenen Kosten für die Anschaffung von Solaranlagen und energiesparenden Haushaltsgeräten in die förderfähigen Kosten eingestellt werden können.

#### 1. Gespräche mit der Kommission

Am **24.09.1998** hat ein Gespräch stattgefunden zwischen Herrn Hermann vom Forum Vauban e.V., Herrn Waßmer als Wirtschaftsprüfer des Vereins und den Herren Bittmann und Coulinet von der Europäischen Kommission. Thema dieses Gesprächs war zum einen die Einstellung der von den Haushalten übernommen Ausgaben in die ansatzfähigen Kosten. Zum anderen wurde die Möglichkeit der Weitergabe von Förderquoten unterhalb von 50% an die privaten Haushalten besprochen.

Herr Hermann hat die wesentlichen Ergebnisse des Gesprächs in einem Schreiben vom 05.10.1998 an Herrn Bittmann zusammengefaßt. Darin heißt es unter anderem:

„Innerhalb des Projektes sind Abweichungen in der Förderquote nach unten oder oben zulässig, solange die Quote des Gesamtprojekts gewährleistet bleibt. Dies gilt z.B. für das Förderprogramm für Solaranlagen, wo **eine 50%ige Förderung der Anlagen nicht gerechtfertigt und notwendig ist.**“ (Anlage 1 zum Schreiben vom 05.10.1998, Ziff. 3, Hervorhebung durch Unterzeichner).

In **Telefonaten vom 13.11.1998 und 18.11.1998** zwischen Herrn Hermann und Herrn Coulinet wurden die Berücksichtigung der von den Haushalten getragenen Kosten und die Möglichkeit einer Weitergabe von Förderquoten unter 50% an Projektpartner oder Dritte erneut erörtert. Nach damaliger Auskunft des Kommissions-Vertreters durfte die Quote bei den Förderprogrammen von 50% ab-

weichen, da die Kommission nie verbindlich verlangt habe, daß eine solche Förderquote weitergegeben werde.

## 2. Umwidmung der Fördermittel

Herr Coulinet und Herr Bittmann haben dem Verein davon abgeraten, aufgrund der aufgeworfenen Fragen das Programm abubrechen. Das Programm solle weitergeführt werden, was nach einer Änderung des Förderantrags möglich sei. Auf der Grundlage der Telefonate vom 13.11.1998 und 18.11.1998 und dem Gespräch vom 24.09.1998 haben **sie** daher vorgeschlagen, die vom Forum Vauban e.V. gewünschte Berechnung und Verwendung der Fördergelder durch eine **Umwidmung** von der Kommission genehmigen zu lassen. Die von den Haushalten getragenen Kosten und die teilweise nicht an die privaten Haushalte weitergegebenen Fördermittel sollten danach in einem Umwidmungsantrag als **Drittleistung** eingeordnet werden. Darin sah die Kommission die Möglichkeit, die genannten Kosten in die förderfähigen Ausgaben einzustellen. Diesen Antrag hat der Verein unter dem 11.12.1998 gestellt. Die Kommission stimmte im Dezember 1998 zu.

## 3. Zwischenabrechnung

Auf der Grundlage der Umwidmung der Mittel und der Kenntnis der Kommission von der Mittel-Verwendung und der Einstellung der Ausgaben der Haushalte in die abrechnungsfähigen Kosten hat die Kommission im Frühjahr 1999 eine **Zwischenabrechnung** erstellt. Die Verwendung der Mittel durch den Verein wurde dabei nicht beanstandet.

## 4. Abschlußbericht

Im März 2000 hat der Forum Vauban e.V. der Kommission einen **Technischen Abschlußbericht** für das LIFE-Projekt vorgelegt. Zu den Förderprogrammen finden sich u.a. folgende Aussagen:

„Gefördert wurden Hausgeräte mit dem Euro-Label der Effizienzklasse A, inklusive Beratung und Installation. **15%** der Anschaffungs- und In-

stallationskosten konnten den Haushalten von Vauban erstattet werden. (...)

Die **Vergabe von ca. 59.000 DM** Fördermitteln löste Investitionen in Höhe von knapp **400.000 DM** in Energiespargeräte aus.“

Technischer Abschlußbericht, S. 56; Hervorhebung durch Unterzeichner.

Dieser Bericht führte damit ausdrücklich aus, daß die Anschaffung von Hausgeräten nicht mit 50%, sondern mit 15% gefördert wurden. Die letzte **Prüfung und Auszahlung der Fördermittel** durch die Kommission geschah aber erst im Oktober 2000 und damit **nach** Abgabe dieses Abschlußberichts.

#### 5. Zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel

Der Forum Vauban e.V. hat auch die im Rahmen der zwei Förderprogramme nicht an die Haushalte weitergegebenen Fördermittel (die Differenz zwischen 50% und der tatsächlich ausgezahlten Förderung von ca. 13%) **zweckentsprechend im Rahmen des Gesamtprojekts verwendet, u.a. für Personalkosten**. Die Zuwendungen kamen damit den im Anhang der Entscheidung vom 17.07.1997 genannten Zielen der gewährten Förderung zugute. Die verwendeten Mittel dienten der Umsetzung eines nachhaltigen Modellstadtteils und insbesondere einem integrierten Energiekonzept, einer Erhöhung des Umsetzungsgrades ökologischer Maßnahmen durch Fachberatung und der Anregung von Nachfolgeprojekten.

#### III. Schreiben vom 03.04.2003

In ihrem **Schreiben vom 03.04.2003** hat die Kommission mitgeteilt, die anerkannten Gesamtkosten würden nur € 1.103.588,34 und der EU-Förderungsbeitrag würde nur € 551.794,17 betragen. Daraus ergebe sich ein Rückforderungsbetrag i.H.v. € 162.897,03. Der von der Kommission in Bezug genommene Prüfungsbericht des Europäischen Rechnungshofs liegt uns nicht vor. Die Herabsetzung der anerkannten Gesamtkosten dürfte sich nach Auffassung der Kommission bzw. des Rechnungshofes wohl daraus ergeben, daß die von den Privathaushalten bestrittenen

Ausgaben nicht berücksichtigt werden sollen. Ein weiterer streitiger Punkt dürfte die Höhe der weiterzugebenden Förderquote sein.

## B) Rechtliche Würdigung

Die von der Kommission in Aussicht gestellte Rückforderung wäre rechtswidrig. Die Voraussetzungen dafür sind nicht gegeben.

Der Forum Vauban e.V. hat die Mittel **entsprechend der Bewilligung und des damit verfolgten Zwecks verwendet** (unten I.).

Der Verein kann sich zudem auf **Vertrauensschutz** berufen (unten II.).

Eine Rückforderung wäre zudem **unverhältnismäßig** (unten III.).

### I. Ordnungsgemäße Mittelverwendung

Nach Art. 11 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1404/96 v. 15.07.1996 kann die Kommission die Zahlung der finanziellen Unterstützung kürzen, aussetzen oder zurückfordern, wenn sie eine Unregelmäßigkeit – wozu die Nichteinhaltung der Bestimmung dieser Verordnung zählt – feststellt oder wenn sich ergibt, daß ohne ihre Zustimmung eine wesentliche Änderung an der Maßnahme vorgenommen wurde, die mit der Art der Maßnahme oder ihren Durchführungsbedingungen nicht vereinbar ist. Diese Voraussetzungen sind nicht gegeben.

Der Forum Vauban e.V. hat die Mittel entsprechend der Bewilligung der Kommission verwendet. Die Vertreter der Kommission waren darüber **informiert**, daß die Förderung zum Teil nur unterhalb der Quote von 50% an die einzelnen Haushalte weitergegeben und ansonsten für weitere Aufwendungen im Rahmen des LIFE-Programms verwendet wurde. Gleiches gilt für die Tatsache, daß auch von den Haushalten übernommene Kosten berücksichtigt worden sind.

Diese Aufstellung der Projektkosten und die geplante Verwendung der Mittel wurden Herrn Bittmann und Herrn Coulinet im Gespräch vom 24.09.1998 und den Telefonaten vom 13.11.1998 und 18.11.1998 ausdrücklich dargelegt.

Zeugen: Herr Hermann und Herr Waßmer.

Auch in der Anlage zum Schreiben des Herrn Hermann an Herrn Bittmann vom 05.10.1998 wird auf die Abweichung von der Förderquote von 50% noch einmal hingewiesen.

Die Bewilligung wurde auf der Grundlage des Umwidmungsantrags entsprechend angepaßt, den **die Vertreter der Kommission** angeregt haben und der von der Kommission genehmigt wurde. Die Kommission hat damit der vorgenommenen Verwendung der Fördergelder zugestimmt. Ein Abweichen von den Förderbedingungen ist nicht gegeben.

Die Kommission hat insofern auch der Berücksichtigung der von den Haushalten getragenen Kosten zugestimmt. Die Vertreter der Kommission kannten diesen Sachverhalt. Sie regten sogar den dann auch gestellten Umwidmungsantrag an. Durch die Zustimmung zu diesem Antrag wurden auch die von den Haushalten aufgebrauchten Kosten als förderungsfähig anerkannt.

Die Mittel kamen auch sämtlich den im Anhang der Entscheidung vom 17.07.1997 aufgeführten Zielen der Förderung zugute (s.o. A).

Ungeachtet dessen würde eine Rückforderung gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen.

## II. Vertrauensschutz

### 1. Grundsatz des Vertrauensschutzes

Der **Grundsatz des Vertrauensschutzes** zählt zu den bei Rücknahme bzw. Widerruf zu beachtenden allgemeinen Rechtsgrundsätzen.

EuGH, NVwZ 1990, S. 1161; *P.Stelkens/Sachs*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, Komm.*, 6. Aufl. 2001, Einleitung Rn 134e und *Sachs*, ebda., § 48 Rn 35a; *Triantafyllou*, NVwZ 1992, S. 436 (437 f.), jeweils mit umfangreichen Nachweisen aus der Rechtsprechung des EuGH.

Es ist im Einzelfall aufgrund einer **Abwägung** zu entscheiden, ob dem durch die Entscheidung Begünstigten Vertrauensschutz zu gewähren ist.

Vgl. z.B. EuGH, Slg. 1982, 749 (764) – Alpha Steel: „Die Rücknahme eines rechtswidrigen Rechtsakts ist zulässig, wenn sie innerhalb einer angemessenen Frist erfolgt und die Kommission in ausreichendem Maße berücksichtigt hat, inwieweit der Kläger eventuell auf die Rechtmäßigkeit des Rechtsakts vertrauen durfte.“

Dabei sind vor allem zu berücksichtigen die Interessen des Mittelempfängers, insbesondere sein in gutem Glauben begründetes Vertrauen in die Beständigkeit der durch die Entscheidung geschaffenen Lage und andererseits das Interesse der Gemeinschaft an der Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts und dem Erreichen der dadurch angestrebten Ziele. Ein besonderes Vertrauen des Begünstigten ist dann gegeben, wenn er sich mit guten Gründen auf die Rechtmäßigkeit des Rechtsakts verlassen durfte und auf dieser Grundlage Vermögensdispositionen vorgenommen hat.

Der EuGH geht zwar in verschiedenen Entscheidungen von einem nur eingeschränkten Vertrauensschutz aus.

EuGH, DVBl 1997, S. 951 (953), Alcan II; EuGH, NVwZ 1990, S. 1161.

Dies Rechtsprechung bezieht sich jedoch auf die Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger nationaler Beihilfen und verneint einen Vertrauensschutz aufgrund der Verstöße gegen das im EG-Vertrag vorgesehene Anmelde- bzw. Überwachungsverfahren. Sie ist daher auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar.

## 2. Anwendung

Das Vertrauen des Forum Vauban e.V. in den Fortbestand der Bewilligung ist schutzwürdig.

Mit einer (teilweisen) Rückforderung der Fördergelder mußte der Verein **zu keinem Zeitpunkt rechnen:**

Die Angaben in den Antragsunterlagen waren vollständig und zutreffend. Dies gilt sowohl für die Antragstellung als auch die späteren Änderungen der Anträge.

Der Verein hat weder Tatsachen noch Rechtszweifel gegenüber der Kommission unterdrückt oder falsch dargestellt. Er hat alles ihm Zumutbare getan und keine falschen Angaben gemacht oder geschuldete Angaben unterlassen. Die Durchführung des Programms, die förderfähigen Kosten und die Verwendung der Mittel wurden in verschiedenen Gesprächen **abgestimmt**. Auch die vorliegend streitigen Fragen – förderfähige Kosten / Weitergabe von Förderquoten unter 50% – waren **mit den** auf das EU-Subventionsrecht spezialisierten **Vertretern der Kommission im einzelnen besprochen** worden. Diese haben daraufhin den Umwidmungsantrag vorgeschlagen, der dann auch gestellt wurde. Die Kommissionsvertreter haben die schließlich gewählte Form der Förderung ausdrücklich gegenüber den Antragstellern gebilligt. Sie wußten auch um die zwingende Notwendigkeit der Mittel für die Arbeit des Vereins. Dieser hätte das Programm sonst keinesfalls aufnehmen bzw. fortführen können. Etwaige Rechtswidrigkeiten der vom Verein offengelegten Mittelverwendung oder die Nichtförderbarkeit bestimmter Kostenpositionen hätten die Behördenvertreter daher schon zu diesem Zeitpunkt klarstellen müssen. In Kenntnis all dieser Umstände seitens der Behördenvertreter wurde die Auszahlung der Beträge durch die Kommission veranlaßt. Der Forum Vauban e.V. durfte damit auf die Beständigkeit der Förderungsbewilligung vertrauen. Eine etwaige Rückforderung war nicht abzusehen. Auf dieser Grundlage ist die Mittelverwendung für das LIFE-Programm erfolgt. Der Verein genießt daher Vertrauensschutz.

Der Vertrauenstatbestand folgt auch daraus, daß der Zwischen- und der Abschlußbericht, die der Verein vorgelegt hat, die Mittelverwendung einschließlich der weitergegebenen Förderquoten dargestellt haben (s.o. A) und die Kommission dies **nicht beanstandet** hat. Nach Art. 12 Abs. 3 VO (EWG) Nr. 1973/92 v. 21.05.1992 war die Kommission aber verpflichtet, anhand der vorgelegten Berichte den Umfang und die Bedingungen der gewährten Unterstützung zu überprüfen und ggf. anzupassen. Auch Art. 12 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1404/96 v. 15.07.1996 bestimmt, daß die Kommission eine wirksame Überwachung der finanzierten Maßnahmen sicherzustellen hat, was anhand der Berichte der Mittelempfänger erfolgen soll. Da die Kommission die vorgelegten Berichte nicht beanstandet hat, durfte der Verein davon ausgehen, daß die Mittelverwendung ordnungsgemäß war.

Auch bei der Zwischenabrechnung im Frühjahr 1999 hat die Kommission keine Beanstandung ausgesprochen, obwohl die Verwendung der Mittel zuvor detailliert mit der Kommission besprochen worden war (Telefonate vom 13.11.1998 und 18.11.1998, Gespräch in Brüssel am 24.09.1998; s.o. A).

Dieses schutzwürdige Vertrauen hat der Verein **betätigt**, indem er die Fördermittel im Rahmen des „LIFE“-Programms verwendet hat. Diese Vermögensdisposition kann der Verein nicht mehr rückgängig machen.

Wenn die Kommission bzw. die Herren Coulinet oder Bittmann bei den Gesprächen mit dem Verein oder der Zwischenabrechnung klargestellt hätten, daß die Kosten der Haushalte nicht in das Förderprogramm eingestellt werden könnten, hätte der Verein die damals noch vorhandenen Mittel zurückgezahlt und die Arbeit am LIFE-Programm nicht fortgeführt.

### III. Verhältnismäßigkeit

Eine Rückforderung wäre zudem **unverhältnismäßig**. Sie würde den Verein so schwer treffen, daß er seine Arbeit sofort einstellen müßte. Gelder für eine Rückzahlung stehen auch nicht ansatzweise zur Verfügung. Das öffentliche Interesse an einer Rückforderung wäre demgegenüber allenfalls gering, da die Mittel ja im Rahmen des LIFE-Programms und nicht etwa zweckfremd verwendet wurden.

### IV. Ergebnis

Die von der Kommission in Aussicht gestellte Rückforderung wäre nach alledem rechtswidrig.

Der Vollständigkeit halber bitten wir noch um Übersendung des von Ihnen im Schreiben vom 03.04.2003 in Bezug genommenen Prüfungsbericht des Europäischen Rechnungshofs vom 22.10.2001, der uns nicht vorliegt.

Mit freundlichen Grüßen

(Dr. Torsten Heilshorn)  
Rechtsanwalt