

# Wenn Rückzahlung droht

## Der sorgfältige Umgang mit Fördergeldern

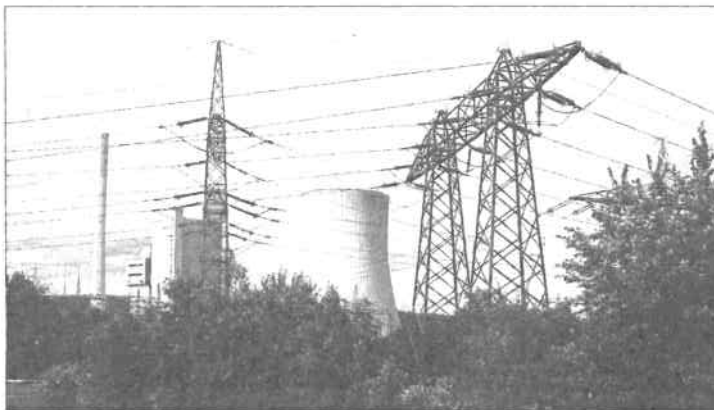
(BS/Franz Drey) Das Thema "Viel Ärger wegen Missachtung des Vergaberechts bei Fördermitteln" ist nicht neu. Es verschärft sich jedoch, die Konsequenzen werden weitreichender und die Aspekte, die eine Rolle spielen, vielfältiger. Der Hauptaspekt und Extremfall bleibt im Visier: Persönliche Schadenshaftung etwa des Leiters einer Stadtwerke GmbH, weil er versäumte, bei der Auftragsvergabe auszuschreiben und deshalb Zuwendungen zurückzuzahlen sind. In diese Bredouille könnte er nicht geraten, wenn im Rahmen einer Interessenabwägung mit Blick auf höherrangiges Gemeinwohl die Rückzahlung der Fördermittel doch nicht stattfinden muss. Nämlich dann, wenn sonst der Förderzweck nicht erreicht würde und dadurch weiter reichender allgemeiner wirtschaftlicher Schaden entstünde. Die Abgrenzung ist nicht immer eindeutig.

Doch zunächst zurück zum Extremfall: Der Gemeindedirektor und Geschäftsführer G. der Firma F., die Strom und Wärme produziert und damit handelt, wird von dieser verklagt. 82.000 Euro nebst Zinsen soll er zahlen. F. (eine GmbH) hatte diese Summe als Subvention für das Gewerk "Fernwärme" einer größeren Anlage erhalten und musste sie zurückzahlen, weil sie das Gewerk nicht ausgeschreiben hatte. Dafür hätte G. jedoch sorgen müssen, ist F. überzeugt. Das Oberverwaltungsgericht Münster gab ihr Recht (12 O 484/05). G. habe seine Sorgfaltspflichten als Geschäftsführer einer GmbH schuldhaft verletzt, weil er ohne Rechtfertigungsgründe und wider besseres Wissen die Ausschreibung für ein subventioniertes Vorhaben unterließ.

### Interessenabwägung

G. ist nur der letzte, den die Hunde beißen. Wirtschaftspolitisch wichtiger ist die Frage, wann die Rückforderung einer Subvention (Beihilfe, Zuwendung), d. h. von Fördermitteln sinnvoll bzw. berechtigt ist. Die juristischen Kriterien sind im Haushalts-, Zuwendungs-, EU-Beihilfe- und Vergaberecht ziemlich eindeutig geregelt: Das Geld muss zurück. Es geht um Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Wettbewerbsgleichheit. Doch wenn Fördermittel wieder eingekassiert werden, fällt eben die Förderung weg, eine Konsequenz, die für die vor der Bundestagswahl gängige Politik eigentlich nicht tragbar ist.

Ohne diese aktuelle Konstellation bereits im Blick zu haben, hatte Hans-Martin Müller vom NRW-Ministerium für Bauen und Verkehr und Lehrbeauftragter an der DHV Speyer schon vor Längerem im Behörden Spiegel (Juni 05) Rückzahlungsfragen reflektiert. So ist nach einem Erlass des Düsseldorfer Finanzministeriums vom 18.12.2003 grundsätzlich bei Vorliegen eines schweren Verstoßes gegen die VOL/A bzw. VOB/A der Widerruf eines Zuwendungsbescheides "angezeigt" (s. dort Ziff 2). Dabei "ist davon auszugehen, dass im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung das öffentliche Interesse an einer Rückforderung überwiegt (Nr. 8.3 VV zu § 44 LHO)". "Außergewöhnliche Umstände des Einzelfalles" könnten, so auch



Ein energiegeladene Thema für Zuwendungsempfänger, auch für Daseinsvorsorger in Zeiten der Krise: Sparsamkeit und Konjunkturförderung könnten bei Rückforderungen miteinander in Konflikt geraten. Foto: BS/aboutpixel

das Bundesverwaltungsgericht (105, 55, 57), eine andere Entscheidung möglich erscheinen lassen. Das Stichwort lautet "Veranschlagungsinteresse", nämlich das mehr wirtschafts- als haushaltspolitische Interesse der Gebietskörperschaft, aus deren Haushalt die Fördersummen stammen. In § 23 der Bundeshaushaltsordnung und ähnlich denen der Länder heißt es:

"Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke (Zuwendungen) dürfen nur veranschlagt werden, wenn der Bund an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann."

### Melden macht frei

Viel hängt bei dieser Frage von der Herangehensweise der Rechnungshöfe ab. Sind sie angehalten, in derartigen Fällen subtile Abwägungen zwischen wirtschafts- und haushaltspolitischen Ziel vorzunehmen oder konzentrieren sie sich darauf, die Einhaltung der formalen Verfahrensabläufe zu kontrollieren?

Dies zu vermeiden sollten Fördermittelzuwender wie Mittelempfänger vor allem im Blick haben. Rechnungshöfe sind keine Gerichte, die vollstreckbare Urteile erlassen. Aber zahnlöse Tiger sind sie auch nicht. Vor allem ist der Bezug auf das anzuwendende Vergaberecht unerlässlich.

"Formalien einhalten!", lautet deshalb der Rat der Düsseldorfer Rechtsanwältin Dr. Ute Jasper. "Kontrolliert werden nicht die wirkliche Wirtschaftlichkeit, sondern die Verfahrensregeln."

Als zweiten Ratschlag hält sie parat: "Melden macht frei!", also dem Fördermittelgeber anzeigen, welche Auftragsvergaben vorgesehen sind.

Zunehmend kommen Verkehrsprojekte in den Blick. Dieser verschärft sich bei den zuständigen Beobachtern erheblich, wenn es um EU-Fördermittel geht. Das Bundesverkehrsministerium forderte zuletzt erhebliche Zuwendungen im Bereich kombinierter Verkehr zurück. Vergaberechtlich eindeutig sind außerdem die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P).

### Attraktive Zuspitzungen

Das zweite wichtige Kriterium für eine mögliche Rückforderung der Fördermittel ist das Erreichen bzw. nicht Erreichen des Förderzwecks. Die Überprüfung der Verwendungsnachweise hat in den letzten Jahren an Akribie deutlich zugenommen. Die Fördermittelgeber sind natürlich verpflichtet, dies von sich aus zu tun und nicht erst Hinweise der Rechnungshöfe abzuwarten. Ein Dilemma zwischen Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der öffentlichen Haushaltsführung und dem wirtschaftspolitischen Ziel der Förderung bei einer Rückforderung der Mittel ergibt sich in solchen Fällen – anders als bei

Vergaberechtsverstößen – nicht. Die Förderung kommt ja nicht zustande.

Mit Sicherheit gibt es hier und dort noch "Leichen im Keller", was den vergaberechtlichen Umgang mit Fördergeldern in den 90er Jahren anbelangt, die bei Durchstöbern der Aktenordner ans Tageslicht kommen könnten. Doch das sind nicht die Fälle, die für Zuspitzungen auf dieses Problemfeld sorgen werden. Zuspitzungen, die für manches mittelständische Unternehmen, das am Rande der Insolvenz existiert, der Tropfen sein können, der das Fass zum Überlaufen bringt. Für Berater stellt dies Thema indes ein weites Feld guter Verdienstmöglichkeiten dar. Die Streitwerte sind mehr als attraktiv.

### Sachverstand und Übersichtlichkeit

Zwar hat sich auf beiden Seiten, bei den Empfängern wie den Bewilligungsbehörden, ein erheblicher Sachverstand angesammelt. Doch die Materie ist umfangreich, unübersichtlich und wuchernd. Durch die vermehrte Kontrolle wird erst die Menge der zu kontrollierenden Vorschriften und Verknüpfungen deutlich. Dass das Umfeld heutzutage ein anderes ist als vor zehn oder zwanzig Jahren, nimmt auf beiden Seiten zu. Globalisierung und Europäisierung bewirken beispielsweise, dass Zweckbindungen erheblich schneller veralten als in der Vergangenheit.

Vonseiten der Empfänger wird kritisiert, dass die Arbeitsweisen der Fördermittel vergebenden Gebietskörperschaften noch längst nicht auf der Höhe der Zeit sind ("Oberamtsratsdenken"). In Ministerien und Kommunen ist man sich sicher, dass die Berater der Empfänger einen großen Nachteil haben: Sie kennen nicht die Interna, das Innenrecht und die verwaltungstechnischen Abläufe der öffentlichen Seite. "Da können sich Rechtsanwälte noch so sehr als "Rückforderungsspezialisten" anbieten", ist aus einem Ministerium zu hören. "Sie blicken noch längst nicht durch." Gefordert ist auf jeden Fall der Haushaltsgesetzgeber, dieses Rechtsgebiet übersichtlicher und systematischer zu gestalten, d. h. es deutlicher auf Sinn und Zielsetzungen ausgerichtet zu strukturieren und zu vereinfachen.