

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 140/2014/34

Bern, 9. Februar 2015

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn X. _____
Beschwerdeführer

und

Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern (AUE), Reiterstrasse 11, 3011
Bern



betreffend die Verfügung des Amts für Umweltkoordination und Energie (AUE) vom
18. November 2014 (EDV-Nr. 22716; Förderbeitrag)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdeführer reichte am 15. August 2014 beim Amt für Umweltkoordination und Energie (AUE) ein Gesuch um einen Förderbeitrag für den Ersatz einer Elektroheizung durch eine automatische Pelletheizung ein. Als geplanten Baubeginn wurde im Gesuchsformular "Oktober 2014" angegeben. Die Richtigkeit der Angaben bestätigte der Beschwerdeführer mit seiner Unterschrift im Beitragsgesuch. Gestützt auf die Angaben im Beitragsgesuch sicherte das AUE dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 26. August 2014 einen Förderbeitrag in der Höhe von Fr. 2'500.00 zu.

2. Am 14. Oktober 2014 reichte der Beschwerdeführer beim AUE das Abrechnungsformular für die Auszahlung des zugesicherten Förderbeitrags ein. Diesem legte er ein Arbeitsnachweis der Firma A. _____ über die Inbetriebnahme, eine

Rechnung der Heizungs- und Sanitärfirma Y. _____ vom 6. Oktober 2014 sowie ein undatiertes Foto der installierten Heizungsanlage ein. In der Folge teilte das AUE dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 18. November 2014 mit, aus den Abrechnungsunterlagen gehe hervor, dass mit dem eingereichten Projekt begonnen wurde, bevor die Beitragszusicherung erstellt wurde. Die Bedingung für die Ausrichtung von Förderbeiträgen, wonach Gesuche vor Baubeginn oder Durchführung der Massnahme einzureichen seien, sei nicht erfüllt.

3. Gegen diese Verfügung reichte der Beschwerdeführer am 1. Dezember 2014 eine Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Er beantragt, es sei auf die Verfügung vom 26. August 2014 zurückzukommen und es sei ihm den zugesicherten Förderbeitrag von Fr. 2'500.00 auszurichten. Sinngemäss verlangt der Beschwerdeführer damit die Aufhebung der angefochtenen Verfügung des AUE vom 18. November 2014. Er macht geltend, die Hauptarbeiten und die Inbetriebnahme seien im September 2014 vorgenommen worden. Das Projekt erfülle damit die Bedingungen und bleibe förderwürdig, auch wenn sich die Bauarbeiten über einen längeren Zeithorizont erstreckt hätten und es aufgrund des Termindrucks nicht möglich war, erst nach der Beitragszusicherung mit dem Bau zu beginnen. Es sei immer einfach, sich hinter Verordnungen und Paragraphen zu verstecken und zeuge von fehlendem Willen des Kantons, zukunftsgerichtete Investitionen in Liegenschaften zu unterstützen.

4. In seiner Vernehmlassung vom 23. Dezember 2014 schliesst das AUE auf Abweisung der Beschwerde. In seiner Stellungnahme vom 12. Januar 2015 teilte es ausserdem mit, es sei mit der Prüfung der Angelegenheit unter dem Aspekt des Widerrufs einverstanden und habe dazu keine weiteren Bemerkungen.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte beim AUE die Vorakten ein. Der Beschwerdeführer erhielt Gelegenheit, sich zur Vernehmlassung des AUE vom 23. Dezember 2014 zu

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

äussern. Ausserdem konnten sich die Beteiligten zur Frage des Widerrufs äussern. Von dieser Möglichkeit machte der Beschwerdeführer nicht Gebrauch. Auf die Rechtsschriften und vorliegenden Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist die Verfügung des AUE vom 18. November 2014, mit welcher es die Auszahlung des zugesicherten Staatsbeitrags von Fr. 2'500.00 verweigerte. Solche Verfügungen des AUE können nach Art. 62 VRPG² i.V.m. Art. 28 StBG³ bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage (Art. 67 VRPG). Zur Beschwerde befugt ist, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG). Der Beschwerdeführer erfüllt all diese Voraussetzungen: Er ist Verfügungsadressat, durch die Auszahlungsverweigerung besonders berührt und er hat an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung ein schutzwürdiges Interesse. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Staatsbeiträge im Energiebereich

a) Im Kanton Bern ist das Staatsbeitragsrecht in zahlreichen Spezialerlassen geregelt.⁴ Vorliegend findet sich die rechtliche Grundlage für den hier umstrittenen Förderbeitrag, d.h.

² Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989 (BSG 155.21)

³ Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)

⁴ Vgl. Vortrag des Regierungsrats betreffend das Staatsbeitragsgesetz 1992, in Tagblatt des Grossen Rates 1992, Beilage 24, S. 2

die Gewährung des Förderbeitrags für den Ersatz der Elektroheizung durch eine Holzheizung, in Art. 58 Abs. 1 Bst. b KEnG⁵. Für welche Anlagen zur Gewinnung, Verteilung und Nutzung von erneuerbaren Energien oder Erhöhung der Energieeffizienz im Einzelnen finanziell Beiträge gewährt werden, ist in der Wegleitung "Förderprogramm Kanton Bern, Energieeffizienz und erneuerbare Energien"⁶ näher definiert.

b) Sinn und Zweck der Förderung ist es, auf das zukünftige Verhalten von Beitragsempfängern einzuwirken. Dabei soll die Förderung den Beitragsempfänger zu einem Verhalten veranlassen, das sich ohne Fördermassnahme nicht – oder nicht im selben Ausmass – realisieren würde. Es reicht nicht, dass der Empfänger der förderwürdigen Massnahme nachlebt. Vielmehr soll die Beitragszusicherung das vom Beitragsempfänger erwünschte Verhalten, namentlich den Einsatz erneuerbarer Energien oder die effiziente Energienutzung im Gebäudebereich, erst ermöglichen oder zumindest auslösen (sog. ex ante-Subvention). Damit umfasst die finanzielle Förderung im Gebäudebereich erst noch zu verrichtende Tätigkeiten und soll sicherstellen, dass eine erwünschte Tätigkeit überhaupt in Angriff genommen wird.⁷ Für bereits aufgenommene oder abgeschlossene Tätigkeiten im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung werden keine Beiträge mehr gesprochen. Dieser Grundsatz für die Gewährung von Förderbeiträgen ist in Art. 48 Abs. 2 KEnV⁸ verankert. Danach sind Gesuche um Staatsbeiträge vor Baubeginn oder Durchführung der Massnahme beim AUE einzureichen. Als Beginn der Arbeiten gilt die Schnurgerüstabnahme (Art. 2 BewD⁹) oder wenn keine Schnurgerüstabnahme erforderlich ist, die Vornahme von Arbeiten, die den Gegenstand der Förderung direkt betreffen.¹⁰ Auf später eingereichte Gesuche tritt das AUE nicht ein. Diese Voraussetzung für die Zusicherung von Beiträgen ist auch in den Bedingungen und Auflagen der Beitragszusicherung vom 26. August 2014 festgeschrieben¹¹ und ergibt sich ebenfalls aus

⁵ Kantonales Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KEnG; BSG 741.1)

⁶ Abrufbar unter: http://www.bve.be.ch/bve/de/index/energie/energie/foerderprogramm_energie/gesuchsformulare_bedingungen.html

⁷ Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, S. 455

⁸ Kantonale Energieverordnung vom 26. Oktober 2011 (KEnV; BSG 741.111)

⁹ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

¹⁰ Vgl. Bedingungen und Auflagen zum Förderprogramm Kanton Bern (abrufbar unter: http://www.bve.be.ch/bve/de/index/energie/energie/foerderprogramm_energie/gesuchsformulare_bedingungen.html)

¹¹ Vgl. Beilage zur Stellungnahme des AUE vom 12. Januar 2015 der Beschwerdeakten RA Nr. 140/2014/34

der Wegleitung zum "Förderprogramm Kanton Bern".¹² Nicht relevant ist dabei der Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Anlage.

3. Widerruf

a) Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer im Beitragsgesuch als Baubeginn "Oktober 2014" genannt. Der Beschwerdeführer hat die Richtigkeit dieser Angabe mit seiner Unterschrift bestätigt.¹³ Aufgrund der Angaben im Beitragsgesuch erachtete das AUE die Voraussetzungen für die Gewährung eines Förderbeitrags als erfüllt und sicherte dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 26. August 2014 einen Förderbeitrag von Fr. 2'500.00 zu. Es bestand zu diesem Zeitpunkt für das AUE kein Anlass, die Angaben im Beitragsgesuch in Zweifel zu ziehen.

b) Das AUE hat mit der angefochtenen Verfügung vom 18. November 2014 erst im Nachhinein anhand der Abrechnungsunterlagen festgestellt, dass der Beschwerdeführer mit den Arbeiten, die den Gegenstand der Förderung direkt betreffen, vor der Gesuchseinreichung begann. Im Kern handelt es sich damit bei der angefochtenen Verfügung des AUE vom 18. November 2014 um einen Widerruf des zugesicherten Förderbeitrags. Es ist deshalb zu prüfen, ob die Verfügung vom 26. August 2014 fehlerhaft zustande kam und ob diese widerrufen werden muss. Dieser Prüfung widersetzen sich weder der Beschwerdeführer noch das AUE.

c) Die Energiegesetzgebung enthält keine Vorschriften über den Widerruf von Staatsbeiträgen. Der Widerruf richtet sich vielmehr nach den allgemeinen Vorschriften des StBG, die unmittelbar auf alle Staatsbeitragsverhältnisse des Kantons anwendbar sind (Art. 1 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 StBG). Art. 23 StBG mit dem Randtitel Widerruf lautet wie folgt:

"Art. 23 / Widerruf

¹² Wegleitung zum Förderprogramm Kanton Bern, Version vom 31. August 2014, S. 4 (abrufbar unter: http://www.bve.be.ch/bve/de/index/energie/energie/foerderprogramm_energie/gesuchsformulare_bedingungen.html)

¹³ Vgl. pag. 1 der Vorakten des AUE

- ¹ Die zuständige Behörde widerruft eine Staatsbeitragsverfügung, wenn die Leistung in Verletzung von Rechtsvorschriften oder aufgrund eines unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalts zu Unrecht zugesichert oder ausbezahlt worden ist.
- ² Sie verzichtet auf den Widerruf, wenn
 - a Die Rechtsverletzung für die Staatsbeitragsempfängerin oder den -empfänger nicht leicht erkennbar war,
 - b die Staatsbeitragsempfängerin oder der -empfänger aufgrund der Verfügung Massnahmen getroffen hat, die nicht ohne unzumutbare finanzielle Einbussen rückgängig gemacht werden können und
 - c eine allfällige unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhaltes nicht auf ihr oder sein schuldhaftes Verhalten zurückzuführen ist.
- ³ Bei Verträgen über Finanzhilfen und Abgeltungen erklärt die zuständige Behörde den Rücktritt vom Vertrag.
- ⁴ Mit dem Widerruf oder dem Rücktritt fordert die Behörde die bereits ausgerichteten Staatsbeiträge zurück. Die Staatsbeitragsempfängerin oder der -empfänger hat zusätzlich einen Zins seit deren Auszahlung zu entrichten, wenn diese durch ihr oder sein schuldhaftes Verhalten ausgelöst wurde. In diesem Fall ist auch für allfälligen weiteren Schaden Ersatz zu leisten."

Die drei Voraussetzungen für einen Verzicht auf den Widerruf nach Art. 23 Abs. 2 StBG müssen dabei kumulativ erfüllt sein.¹⁴

d) Nach den Akten ist das Beitragsgesuch des Beschwerdeführers am 15. August 2014 beim AUE eingegangen.¹⁵ Vorliegend ist aktenkundig, dass der Beschwerdeführer mit den Arbeiten der Heizungssanierung bereits vor Einreichung des Beitragsgesuchs begann. Der Rechnung der Firma Y. _____ vom 6. Oktober 2014 ist zu entnehmen, dass der Fernheizungsschlauch vom Bauernhaus zum Wohnstock bereits am 20. Mai 2014, d.h. rund drei Monate vor der Gesuchseingabe, verlegt wurde. Auch geht aus der Rechnung hervor, dass weitere wichtige Sanierungsarbeiten, wie namentlich der Heizanschluss im Wohnstock sowie die Isolation der Heizleitungen, zwischen dem 30. Juli und 4. August 2014 erfolgten. Auch der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass diverse Arbeiten, die den Gegenstand der Förderung direkt betreffen, vor Gesucheingabe vorgenommen wurden. Zentrale Voraussetzung der Zusicherung von Staatsbeiträgen ist jedoch – wie in Erwägung

¹⁴ BVR 2006, S. 289 E. 7.2.1

¹⁵ Vgl. pag. 1 der Vorakten des AUE

2b ausgeführt –, dass die Gesuche vor Baubeginn oder Durchführung der Massnahme eingereicht werden müssen. Im vorliegenden Fall stellte sich erst nach der Zusicherung des Beitrags heraus, dass der Beschwerdeführer – entgegen seinen Angaben im Beitragsgesuch – mit den Tätigkeiten, die den Fördergegenstand direkt betreffen, in Wirklichkeit bereits vor Einreichung des Gesuchs begann. Die Voraussetzung nach Art. 48 Abs. 2 KEnV für die Gewährung eines Beitrags war somit nie erfüllt. Bei dieser Ausgangslage wäre das AUE auf das Beitragsgesuch des Beschwerdeführers erst gar nicht eingetreten. Damit ist erstellt, dass das AUE den Beitrag infolge falscher Sachverhaltsangaben zusicherte. Die Voraussetzungen nach Art. 23 Abs. 1 StBG für einen Widerruf der Beitragsverfügung vom 21. Juli 2014 sind somit erfüllt.

e) Gründe, um auf den Widerruf nach Art. 23 Abs. 2 StBG zu verzichten, werden vom Beschwerdeführer nicht vorgebracht und sind vorliegend auch nicht ersichtlich: Die Rechtsverletzung ist hier offensichtlich. In den veröffentlichten Unterlagen zum Förderprogramm gab es genügende Hinweise darauf, dass ein Fördergesuch vor Baubeginn eingereicht werden muss. Zudem ist die Gemeinde Neuenegg, in der sich die Liegenschaft des Beschwerdeführers befindet, an der Energieberatungsstelle Bern-Mittelland angeschlossen. Sie bietet Unternehmen und Privatpersonen ein breites und zum Teil kostenloses Beratungsangebot an, welches unter anderem die Themen Heizung, Beleuchtung, Warmwasser, energieeffizientes Bauen und Sanieren, Betriebsoptimierung, erneuerbare Energien, Förderprogramme usw. umfasst.¹⁶ Bei Einhaltung der gebotenen Sorgfalt wäre für den Beschwerdeführer von Anfang an erkennbar gewesen, dass das AUE unter den gegebenen Umständen keinen Beitrag zusichern wird. Dennoch hat der Beschwerdeführer das Gesuch eingereicht und falsche Angaben zum Baubeginn gemacht. Aufgrund der Beitragszusicherung vom 26. August 2014 sind dem Beschwerdeführer keine finanziellen Nachteile erwachsen. Die unrichtige Feststellung des Sachverhalts ist dem Beschwerdeführer anzulasten. Dies führte zur fehlerhaften Beitragsverfügung des AUE vom 26. August 2014.

f) Die Einwände des Beschwerdeführers vermögen an diesem Ergebnis nichts zu verändern. Der Beschwerdeführer reichte sein Gesuch offensichtlich zu spät ein. Die Voraussetzungen für die Zusicherung eines Förderbeitrags waren zu keinem Zeitpunkt erfüllt. Termindruck und Bauarbeiten über einen längeren Zeithorizont befreien

¹⁶ Vgl. www.neuenegg.ch unter der Rubrik Verwaltung / Aufgabenbereiche / Bauwesen / Energieberatung

Gesuchsteller nicht von der Pflicht, Beitragsgesuche rechtzeitig einzureichen. Gesuche können beim AUE per E-Mail oder auf postalischem Weg sehr kurzfristig eingereicht werden. Sämtliche Gesuchsformulare der kantonalen Förderung stehen jederzeit auf dem Internet als Download zur Verfügung.¹⁷ Anzumerken ist schliesslich, dass es Aufgabe der Gesuchstellenden ist, sich darum zu kümmern, unter welchen Voraussetzungen Förderbeiträge gewährt werden. Wenn sämtliche Bedingungen und Auflagen eingehalten sind, werden die zugesicherten Förderbeiträge im Rahmen der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel des Kantons auch ausbezahlt. Diese Rahmenbedingungen gelten für alle Gesuchstellenden gleichermassen. Von einem verstecken hinter Verordnungen und Paragraphen kann – entgegen der Meinung des Beschwerdeführers – keine Rede sein.

4. Fazit

Aus den Erwägungen folgt, dass die Beschwerde unbegründet und abzuweisen ist. Vorliegend sind die Voraussetzungen eines Widerrufs nach Art. 23 StBG erfüllt. Das AUE hätte in der angefochtenen Verfügung vom 18. November 2014 die Auszahlung von Fr. 2'500.00 nicht verweigern, sondern die Beitragszusicherung vom 26. August 2014 widerrufen müssen. Durch diesen Mangel ist dem Beschwerdeführer allerdings kein Nachteil entstanden. Er hatte im Beschwerdeverfahren Gelegenheit, sich zum Widerruf zu äussern. Der Korrektheit halber wird die angefochtene Verfügung des AUE vom 18. November 2014 mit dieser Entscheidung von Amtes wegen durch den (förmlichen) Widerruf der Beitragszusicherung vom 26. August 2014 ergänzt. Mit dem Widerruf und dem Wegfall der Beitragszusicherung vom 26. August 2014 ist der Anspruch auf den zugesicherten Förderbeitrag von Fr. 2'500.00 weggefallen. Das Staatsbeitragsverhältnis zwischen dem Kanton und dem Beschwerdeführer ist damit beendet. Mit dem Widerruf ist der Beschwerdeführer rechtlich so gestellt, als ob die Beitragszusicherung vom 26. August 2014 nie erteilt worden wäre.

¹⁷ Abrufbar unter: www.bve.be.ch/ unter der Rubrik Energie / Förderprogramme Energie / Gesuchsformulare und Bedingungen

5. Kosten

a) Bei diesem Verfahrensausgang unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat somit grundsätzlich die Verfahrenskosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Vorliegend rechtfertigen es die besonderen Umstände aber, dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Denn nach Art. 21 Abs. 1 VRPG gilt, dass die Behörde die Partei anhört, bevor sie verfügt oder entscheidet. Diese grundlegende Verfahrensgarantie, der sog. Anspruch auf rechtliches Gehör, hat das AUE im vorliegenden Fall verletzt. Der Gehörsanspruch bezweckt, die Wahrheitsfindung durch die Kommunikation zwischen entscheidender Behörde und Verfahrensbeteiligten zu verbessern, die Betroffenen als Subjekte des Verfahrens ernst zu nehmen, ihnen ein faires Verfahren zu gewährleisten und die Akzeptanz von Verfügungen und Entscheiden zu erhöhen.¹⁸ Nach den Akten hat das AUE, nachdem es am 14. Oktober 2014 vom Beschwerdeführer die vollständigen Abrechnungsunterlagen für die Auszahlung erhalten hat, ohne den Beschwerdeführer vorgängig anzuhören, den zugesicherten Förderbeitrag von Fr. 2'500.00 mit Verfügung vom 18. November 2014 verweigert.

b) Eine Gehörsverletzung hat grundsätzlich die Aufhebung des fehlerhaften Verfahrens zur Folge. Der Beschwerdeführer hat im Beschwerdeverfahren jedoch die Möglichkeit erhalten, sich umfassend zur Sache und zum Widerruf der Beitragsverfügung zu äussern. Dadurch konnte die Gehörsverletzung im Rechtsmittelverfahren geheilt werden. Dem Umstand, dass sich der Beschwerdeführer erst vor der höheren Instanz äussern konnte, wird entsprechend im Kostenpunkt Rechnung getragen. Die Verfahrenskosten des Beschwerdeverfahrens von pauschal Fr. 800.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 GebV¹⁹) werden nicht dem Beschwerdeführer auferlegt, sondern sind dem AUE anzulasten. Da dem AUE gestützt auf Art. 108 Abs. 2 VRPG jedoch keine Verfahrenskosten auferlegt werden können, wird auf die Erhebung der Verfahrenskosten verzichtet.

¹⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 21, N. 1

¹⁹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

- c) Weder das AUE noch der Beschwerdeführer haben Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG). Parteikosten werden daher keine gesprochen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 1. Dezember 2014 wird abgewiesen. Die angefochtene Verfügung des AUE vom 18. November 2014 wird mit folgender Verfügungsformel (Dispositiv) von Amtes wegen korrigiert bzw. ergänzt:

"Die Beitragszusicherung zum Förderbeitrag (EDV-Nr. 22716) des Amtes für Umweltkoordination und Energie vom 26. August 2014 wird widerrufen."

2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn X. _____, eingeschrieben
- Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern (AUE), im Haus

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

B. Egger-Jenzer,
Regierungspräsidentin