Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MACIEJ SZPUNAR
vom 5. März 2015 [1]

Rechtssache C-78/14 P

Europäische Kommission
gegen

ANKO AE

„Rechtsmittel — Schiedsklausel — Zuständigkeit des Gerichtshofs — Auslegung einer Vertragsklausel“

1. Das vorliegende Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts der Europäischen Union ANKO/Kommission [2] betrifft die Unterscheidung zwischen Sach- und Rechtsfragen im Rahmen eines Rechtsmittels hinsichtlich eines Rechtsstreits vertraglicher Art über eine Schiedsklausel. Da der Gerichtshof bisher nur über eine begrenzte Zahl derartiger Rechtsmittel zu entscheiden hatte, wird es ihm diese Rechtssache ermöglichen, klarzustellen, dass die bloße Auslegung einer vertraglichen Bestimmung eine nicht mit einem Rechtsmittel anfechtbare Tatsachenfrage darstellt.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

2. Die ANKO AE (im Folgenden: ANKO) ist eine Gesellschaft griechischen Rechts, die sich mit dem Vertrieb und der Herstellung von Metallprodukten sowie von elektronischen und Telekommunikationsprodukten, -ausrüstung und -apparaten befasst. Seit dem Jahr 2006 war sie an der Durchführung mehrerer von der Europäischen Union geförderter Projekte beteiligt.

3. Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1906/2006 [3] und in dem durch den Beschluss Nr. 1982/2006/EG [4] vorgegebenen Rahmen ging die Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 19. Dezember 2007 und am 21. Januar 2008 für Rechnung der Gemeinschaft mit der Siemens SA und der FIMI Srl in deren Eigenschaft als Koordinatoren von zwei verschiedenen Konsortien, denen die Klägerin angehörte, die Finanzhilfevereinbarungen Nr. 215754 und Nr. 215952 ein. Diese Vereinbarungen hatten die Finanzierung eines Projekts mit dem Titel „Offene Architektur für zugängliche Dienste, Integration und Standardisierung“ (im Folgenden: Projekt Oasis) und die Finanzierung eines Projekts mit dem Titel „Komplexes multiparametrisches System zur effektiven und dauerhaften Bewertung und Verfolgung der motorischen Fähigkeit in Fällen einer Parkinson-Erkrankung und anderer neurodegenerativer Erkrankungen“ (im Folgenden: Projekt Perform) zum Gegenstand.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — T-117/12, EU:T:2013:643 (im Folgenden: angefochtenes Urteil).

3 — Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Festlegung der Regeln für die Beteiligung von Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen an Maßnahmen des Siebten Rahmenprogramms sowie für die Verbreitung der Forschungsergebnisse (2007-2013) (ABl. L 391, S. 1).

4 — Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 über das Siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007 bis 2013) (ABl. L 412, S. 1).

4. Die Allgemeinen Bedingungen, die diesen beiden Finanzhilfevereinbarungen gemeinsam sind, sind in deren Anhang II enthalten (im Folgenden: Allgemeine Bedingungen). Nach Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen kann die Kommission nach Erhalt der gemäß Klausel II.4 zu erstellenden Berichte die Zahlungen des für den betreffenden Empfänger bestimmten Betrags jederzeit in voller Höhe oder teilweise aussetzen,

— wenn die ausgeführten Arbeiten nicht den Bestimmungen der Finanzhilfevereinbarung entsprechen;

— wenn der Empfänger an den Staat, dessen Staatsangehöriger er ist, eine rechtsgrundlos als staatliche Beihilfe bezogene Summe zurückzuzahlen hat;

— im Fall eines Verstoßes gegen Bestimmungen der Finanzhilfevereinbarung oder im Fall eines Verdachts oder einer Vermutung, dass gegen ihre Bestimmungen verstoßen wurde, im Anschluss u. a. an die in den Klauseln II.22 und II.23 der Allgemeinen Bedingungen vorgesehenen Kontrollen und Prüfungen;

— im Fall eines Verdachts, dass von einem oder mehreren Empfängern bei der Ausführung der fraglichen Finanzhilfevereinbarung eine Unregelmäßigkeit begangen wurde;

— im Fall eines Verdachts oder einer Feststellung, dass von einem oder mehreren Empfängern bei der Durchführung einer anderen aus dem allgemeinen Haushalt der Union oder den von ihr verwalteten Haushalten finanzierten Finanzhilfevereinbarung eine Unregelmäßigkeit begangen wurde. In einem solchen Fall werden die Zahlungen ausgesetzt, wenn die Unregelmäßigkeit schwerer und systematischer Natur ist, so dass die Ausführung der fraglichen Finanzhilfevereinbarung beeinträchtigt sein kann.

5. Da die Kommission im Wesentlichen annahm, dass triftige Gründe für den Verdacht bestünden, dass aufgrund des Bestehens von ANKO begangener Unregelmäßigkeiten möglicherweise gegen die Finanzhilfevereinbarungen und insbesondere gegen Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen verstoßen worden sei, setzte sie mit zwei Schreiben vom 9. August 2011 die Auszahlung der in diesen Vereinbarungen vorgesehenen Zahlungen an diese Gesellschaft vorsorglich aus.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

6. Mit ihrer auf Art. 272 AEUV und die in den fraglichen Finanzhilfevereinbarungen enthaltenen Schiedsklauseln gestützten Klageschrift beantragte ANKO erstens, festzustellen, dass die Kommission mit der von ihr verfügten Aussetzung der Auszahlung der der Klägerin für die Projekte Oasis und Perform geschuldeten Beträge gegen ihre vertraglichen Verpflichtungen verstoßen hat, zweitens der Kommission aufzugeben, ihr für das Projekt Perform 637 117,17 Euro zuzüglich der in Klausel II.5 Abs. 5 der Allgemeinen Bedingungen vorgesehenen Zinsen ab Zustellung dieser Klage zu zahlen, drittens der Kommission aufzugeben, anzuerkennen, dass ANKO den ihr für das Projekt Oasis gezahlten Betrag von 56 390 Euro nicht zurückzahlen muss, und viertens der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

7. In Rn. 79 des angefochtenen Urteils hat das Gericht dem von ANKO zur Stützung ihres ersten Antrags vorgebrachten Klagegrund, wonach die Kommission die auf die Projekte Oasis und Perform entfallenden Zahlungen ohne rechtliche Grundlage und unter Verstoß gegen die Finanzhilfevereinbarungen über diese Projekte ausgesetzt habe, stattgegeben. In Rn. 93 des angefochtenen Urteils hat das Gericht auch dem zweiten Antrag stattgegeben, „soweit er darauf gerichtet ist, die Kommission zur Zahlung der Beträge zu verurteilen, deren Zahlung für das Projekt Perform ausgesetzt wurde, ohne dass diese Zahlung der Beurteilung der Förderfähigkeit der von [ANKO] geltend gemachten Ausgaben vorgreift“. Hingegen hat es in Rn. 98 des angefochtenen Urteils den dritten Antrag zurückgewiesen.

Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

8. Mit Rechtsmittelschrift, die am 13. Februar 2014 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat die Kommission das vorliegende Rechtsmittel eingelegt. Die Kommission beantragt, das angefochtene Urteil aufzuheben und der Rechtsmittelgegnerin die Kosten aufzuerlegen.

9. Mit Antragsschrift, die am 17. Februar 2014 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat die Kommission beantragt, die Durchführung des angefochtenen Urteils bis zur Verkündung des Urteils über das Rechtsmittel auszusetzen. Mit Schreiben, das am 18. Februar 2014 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat die Kommission ferner beantragt, diesem Antrag einstweilig bis zum Erlass des das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes beendenden Beschlusses stattzugeben, noch bevor die andere Partei des Verfahrens ihre Stellungnahme abgegeben hat.

10. Mit Beschlüssen vom 21. Februar und vom 8. April 2014 hat der Vizepräsident des Gerichtshofs entschieden, die Durchführung des angefochtenen Urteils bis zum Erlass des das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes beendenden Beschlusses auszusetzen, noch bevor die andere Partei des Verfahrens ihre Stellungnahme abgegeben hat, und die Durchführung des angefochtenen Urteils bis zur Verkündung des das Rechtsmittelverfahren in der vorliegenden Rechtssache abschließenden Urteils auszusetzen.

11. Die Parteien haben in der Sitzung vom 11. Dezember 2014 mündlich verhandelt.

Rechtliche Würdigung

12. Die Kommission beruft sich auf einen einzigen, aus fünf Teilen bestehenden Rechtsmittelgrund. Sie rügt eine „fehlerhafte Auslegung der Allgemeinen Bedingungen“ der Finanzhilfevereinbarungen, nämlich erstens die fehlerhafte Beurteilung der schweren und systematischen Natur der Unregelmäßigkeiten als Aussetzungsgrund, zweitens die fehlerhafte Beurteilung der Möglichkeit oder der Gefahr einer Wiederholung der Unregelmäßigkeiten, drittens eine fehlerhafte Schlussfolgerung aus den *Ad-hoc*-Berichtigungen, viertens ein fehlerhaftes Verständnis der Möglichkeit, durchschnittliche Personalkosten anzusetzen, und eine fehlerhafte Anwendung dieser Möglichkeit auf fiktive Kosten, wobei Beweise verfälscht würden, und schließlich fünftens eine Vermengung der Voraussetzungen für die Aussetzung (Verdacht) mit den Voraussetzungen der Förderfähigkeit (Gewissheit).

Abgrenzung zwischen Sach- und Rechtsfragen in einem Rechtsstreit gemäß Art. 272 AEUV

13. Vorab ist daran zu erinnern, dass nach den Art. 256 AEUV und 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union das Rechtsmittel auf Rechtsfragen beschränkt ist und auf die Unzuständigkeit des Gerichts, auf einen Verfahrensfehler, durch den die Interessen des Rechtsmittelführers beeinträchtigt werden, oder auf eine Verletzung des Unionsrechts durch das Gericht gestützt werden muss. Daher ist allein das Gericht für die Feststellung des Sachverhalts – sofern sich nicht aus den ihm vorgelegten Akten ergibt, dass seine Feststellungen tatsächlich falsch sind – und für die Würdigung der herangezogenen Beweise zuständig[5]. Die Feststellung des Sachverhalts und die Würdigung der Beweise stellen demnach, außer im Fall ihrer Verfälschung, keine Rechtsfrage dar, die als solche der Kontrolle des Gerichtshofs unterliegt[6].

5 — Vgl. als Beispiel für diese ständige Rechtsprechung Urteil Commune de Millau und SEMEA/Kommission (C-531/12 P, EU:C:2014:2008, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).

6 — Ebd.

14. Die Grenze zwischen Tatsachenfrage und Rechtsfrage ist nicht immer leicht zu ziehen. Im vorliegenden Fall besteht die Schlüsselfrage darin, ob die Auslegung einer Bestimmung der Allgemeinen Bedingungen einer Finanzhilfevereinbarung grundsätzlich eine Rechts- oder eine Sachfrage darstellt.

15. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs ist insoweit nicht sehr ergiebig.

16. Im Urteil Kommission/Alexiadou hat der Gerichtshof ein Urteil des Gerichts aufgehoben und die Sache an das Gericht zurückverwiesen, weil es eine Vertragsklausel, die es außer Acht gelassen hatte, hätte berücksichtigen müssen [7].

17. Im Urteil Evropaïki Dynamiki/Kommission [8] hat das Gericht ebenfalls ein Urteil des Gerichts aufgehoben und die Sache an das Gericht zurückverwiesen. Dort hatte das Gericht nach Ansicht des Gerichtshofs über einen der Anträge der Klägerin nicht entschieden [9], nicht ausreichend geprüft, ob bestimmte Kosten im Sinne bestimmter Artikel der fraglichen Allgemeinen Bedingungen förderfähig waren [10], eine Bestimmung der Allgemeinen Bedingungen nicht in kohärenter und mit Gründen versehener Weise angewandt [11] und schließlich nicht in angemessener und ausreichender Weise auf das Vorbringen der Klägerin geantwortet [12].

18. Die bloße Auslegung der vertraglichen Bestimmungen war aber nicht Gegenstand dieser beiden Urteile [13].

19. In der Rechtssache, in der kürzlich das Urteil Commune de Millau und SEMEA/Kommission [14] ergangen ist, hatte das Gericht im ersten Rechtszug festgestellt, dass das Bestehen eines Vertrags zugunsten Dritter aus dem Zweck eines Vertrags abgeleitet werden könne. Infolgedessen hatte das Gericht seine Zuständigkeit für die Entscheidung über die Klage der Kommission gegen die Commune de Millau bejaht. Der Gerichtshof sah darin eine vom Gericht vorgenommene Tatsachenwürdigung [15] und keine der Kontrolle des Gerichtshofs unterliegende Rechtsfrage. In diesem Fall hatte sich die Commune de Millau durch den Vertrag zugunsten Dritter zwischen der SEMEA [16] und ihr der Schiedsklausel in den Allgemeinen Bedingungen des zwischen der SEMEA und der Kommission geschlossenen Vertrags unterworfen.

20. Aus dieser Rechtsprechung geht hervor, dass der Gerichtshof noch keinem Rechtsmittel stattgegeben hat, das auf die fehlerhafte Auslegung einer vertraglichen Klausel gestützt wurde. Die Gründe, aus denen der Gerichtshof Urteile des Gerichts aufgehoben hat, waren immer anderer Art. Meines Erachtens geht der Gerichtshof zurückhaltend vor, wenn es sich um die Auslegung von Bestimmungen eines Vertrags im Rahmen eines Rechtsmittels im Bereich vertraglicher Streitsachen handelt.

21. Die angeführte Rechtsprechung befasst sich mithin nicht ausdrücklich mit der Frage, ob die Auslegung einer vertraglichen Klausel eine Tatsachen- oder eine Rechtsfrage darstellt.

7 — C-436/07 P, EU:C:2008:623, Rn. 19.

8 — C-200/10 P, EU:C:2011:281.

9 — Ebd. (Rn. 33).

10 — Ebd. (Rn. 41).

11 — Ebd. (Rn. 54).

12 — Ebd.

13 — Urteile Kommission/Alexiadou (EU:C:2008:623) und Evropaïki Dynamiki/Kommission (EU:C:2011:281).

14 — EU:C:2014:2008.

15 — Urteil Commune de Millau und SEMEA/Kommission (EU:C:2014:2008, Rn. 57). Das Gericht kam daher zu dem Ergebnis, dass eine Zahlungsverpflichtung der Commune de Millau bestanden habe.

16 — Société d'économie mixte d'équipement de l'Aveyron.

22. Stellt im Licht dieser Gesichtspunkte die bloße Auslegung einer vertraglichen Bestimmung eine Tatsachenwürdigung dar?

23. Ich meine ja.

24. Eine vertragliche Bestimmung stellt keine Rechtsquelle im Sinne einer Rechtsnorm dar. In diesem Kontext fällt ein Vertrag nicht unter den Begriff „Recht“, wie er in den Art. 256 AEUV und 58 der Satzung des Gerichtshofs verwendet wird. Die Auslegung einer vertraglichen Bestimmung kann deshalb nicht als eine Auslegung des Rechts angesehen werden.

25. Etwas anderes gilt natürlich dann, wenn ein Rechtsmittel auf eine Verletzung des auf einen Vertrag anwendbaren Rechts gestützt wird, sei es das Unionsrecht oder das nationale Recht [17]. Es handelt sich hierbei um eine Auslegung des auf den Vertrag anwendbaren Rechts.

26. Der Gerichtshof darf aber keine vertragliche Bestimmung auslegen, der jede Verbindung mit einer Bestimmung des Unionsrechts fehlt, denn damit würde er in die Zuständigkeit des Gerichts zur Feststellung des Sachverhalts eingreifen.

27. Eine kurze Analyse des aktuellen Verfahrensrechts einiger Mitgliedstaaten bestätigt diese Feststellung.

28. Im polnischen Recht ergibt sich aus der Rechtsprechung sowie der überwiegenden Meinung in der Literatur, dass die Ermittlung der Absichten der Vertragsparteien zur Tatsachenwürdigung gehört und von der Kontrolle im Rahmen einer Kassation ausgeschlossen ist. Dagegen kann die mögliche Verletzung der in Art. 65 des Zivilgesetzbuchs enthaltenen Auslegungsregeln für Verträge einen Kassationsgrund darstellen [18].

29. Im spanischen Recht kann die adäquate Auslegung eines Vertrags nicht Gegenstand der Kassation sein. Diese Problematik überschreitet die Zuständigkeit des Kassationsgerichts und impliziert keine Rechtmäßigkeitskontrolle, sondern einen Eingriff in die Aufgaben des Instanzgerichts [19].

30. In gleicher Weise ist im italienischen Recht die Auslegung eines Vertrags im Wesentlichen dem Instanzgericht vorbehalten und einem Kassationsverfahren nicht zugänglich, denn es handelt sich um eine Tatsachenwürdigung [20].

17 — Der Gerichtshof hat offenbar keine Bedenken, originär nationale, auf den Vertrag anwendbare materiell-rechtliche Bestimmungen einer Rechtsmittelkontrolle zu unterwerfen. Vgl. u. a. Urteil Kommission/CCRE (C-87/01 P, EU:C:2003:400, Rn. 56 bis 64). Generalanwältin Kokott äußert sich in ihren Schlussanträgen in der Rechtssache Commune de Millau und SEMEA/Kommission (C-531/12 P, EU:C:2014:1946, Nrn. 76 und 77) kritisch zu dieser Rechtsprechung, wobei sie sich auf den Wortlaut von Art. 58 der Satzung des Gerichtshofs beruft.

18 — Vgl. Ereciński, T., „Komentarz do art. 398(3)“, in Ereciński, T. (Hrsg.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warschau 2012, Rn. 11, Wójcik, M., „Komentarz do art. 398(3)“, in Jakubecki, A. (Hrsg.), *Komentarz do Kodeksu pospowania cywilnego*, Warschau 2012, Rn. 7, sowie Urteile des Sąd Najwyższy (Oberster Gerichtshof Polens) vom 20. März 2002, V CKN 945/00, und vom 15. Oktober 2002, II CKN 1167/00.

19 — Vgl. Urteile des Tribunal Supremo (Oberster Gerichtshof Spaniens) vom 7. Juni 2011 (Nr. 364/2011 [FD 10 °]), vom 12. November 2012 (Nr. 650/2012 [FD 3°]) und vom 15. November 2012 (Nr. 782/2012 [FD 3°]).

20 — Vgl. Urteile der Corte di Cassazione (Kassationshof, Italien) Cass., 29.7.2003, Nr. 11679, Cass., 14.7.2004, Nr. 13075, und Cass., 4.5.2009, Nr. 10232.

31. Ebenso werden im deutschen Recht die Bestimmungen eines Vertrags im Rahmen der Revision nicht als Rechtsnormen angesehen [21]. Die Ermittlung der Absichten der Vertragsparteien gehört zur Tatsachenwürdigung [22]. Dies gilt auch für die Auslegung eines Schiedsvertrags [23]. Das Revisionsgericht ist an die vom Instanzgericht vorgenommene Auslegung gebunden. Es kann nur feststellen, ob Letzteres einen Rechtsfehler begangen hat, indem es Rechtsvorschriften wie die Auslegungsregeln verletzt hat, oder ob es eine Auslegung vorgenommen hat, die gegen jede logische oder empirische Regel verstößt [24].

32. Im litauischen Recht wird die Auslegung eines Vertrags als Tatsachenfrage angesehen. Die Kassation erstreckt sich somit allein auf etwaige Verletzungen der Regeln für die Auslegung von Verträgen [25].

33. In der vorliegenden Rechtssache gelten für die beiden Finanzhilfevereinbarungen nach ihrem Art. 9 ihre eigenen Vorschriften, die Bestimmungen des Unionsrechts über das Siebte Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration, die Haushaltsordnung der Union sowie, subsidiär, das belgische Recht.

34. Die Kommission rügt jedoch nicht die Verletzung dieser Bestimmungen des Unionsrechts. Überdies hat sie in der mündlichen Verhandlung auf meine dahin gehende Frage betont, dass sie nicht die Verletzung belgischer Rechtsvorschriften geltend mache.

35. Im Licht dieser Erwägungen werde ich die fünf Teile des Rechtsmittelgrundes prüfen. Auf dieser Grundlage ist für mich nicht ersichtlich, inwiefern der einzige Rechtsmittelgrund einer „fehlerhaften Auslegung der Allgemeinen Bedingungen“ der Finanzhilfevereinbarungen Rechtsfragen aufwerfen könnte. Der Vollständigkeit halber werde ich gleichwohl das Vorbringen der Kommission zu den fünf Teilen ihres Rechtsmittelgrundes kurz zusammenfassen.

Zum ersten bis zum dritten und zum fünften Teil

Vorbringen der Kommission

– Zum ersten Teil: Fehlerhafte Beurteilung der schweren und systematischen Natur der Unregelmäßigkeiten

36. Die Kommission wirft dem Gericht im Wesentlichen vor, im Rahmen seiner Auslegung von Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen und ihrer Anwendung bei der Beurteilung der „schweren und systematischen“ Natur der fraglichen Unregelmäßigkeiten als Grund für die Aussetzung der in den Finanzhilfevereinbarungen vorgesehenen Zahlungen einen Fehler begangen zu haben. Sie macht insoweit geltend, dass die Aussetzung der Zahlungen nicht auf die Ergebnisse des Berichts über die Finanzprüfung der streitigen Projekte gestützt worden sei, sondern auf die schweren und systematischen Unregelmäßigkeiten, die bei zuvor, in den Jahren 2006 und 2008 in Bezug auf andere Projekte, an denen die Rechtsmittelgegnerin beteiligt gewesen sei, durchgeführten Finanzkontrollen festgestellt worden seien, und auf ihre Weigerung, den während der letzten dieser Kontrollen mit der Referenz 08-BA52-042 gegebenen Empfehlungen nachzukommen. Diese

21 — Zum Zivilprozessrecht vgl. Reichold, K., in H. Thomas/H. Putzo (Hrsg.), *Zivilprozessordnung*, 29. Aufl., München 2008, § 545, Rn. 3. Zum Verwaltungsprozessrecht vgl. Kopp, O./Schenke, W.-R., *Verwaltungsgerichtsordnung*, 15. Aufl., München 2007, § 137, Rn. 3 ff.

22 — Vgl. Heßler, H.-J., in R. Zöller, *Zivilprozessordnung*, 28. Aufl., München 2010, § 546, Rn. 9.

23 — Bundesgerichtshof (Deutschland), Urteil vom 28.2.1957 – VII ZR 204/56 (BGHZ 24, 15).

24 — Zum Zivilprozessrecht vgl. Heßler, H.-J., a. a. O., § 546, Rn. 9. Zum Verwaltungsprozessrecht vgl. Kopp, O./Schenke, W.-R., a. a. O., § 137, Rn. 19.

25 — Vgl. Urteile des Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Oberster Gerichtshof Litauens) vom 15. April 1998, 3K-21/98, vom 2. November 2010, 3K-7-409/2010, und vom 25. März 2011, 3K-3-132/2011.

Unregelmäßigkeiten beträfen hauptsächlich die Abrechnung erhöhter Kosten als unmittelbare Personalkosten für Leistungen durch Personen, die nicht über die erforderlichen wissenschaftlichen Qualifikationen verfügt hätten, und die Berechnungsmethode der Ausgaben, was zu einem zu hohen Ansatz der zuschussfähigen Kosten und zur fehlenden Zuverlässigkeit des Systems zur Erfassung der Arbeitsstunden geführt habe.

– Zum zweiten Teil: fehlerhafte Beurteilung der Möglichkeit oder der Gefahr einer Wiederholung der Unregelmäßigkeiten

37. Die Kommission macht geltend, die von ANKO verwendete „Methodologie“ für die Berechnung der Personalkosten sei selbst insofern die Quelle der Unregelmäßigkeiten, als sie zugleich die Zahl der Stunden und die Vergütung der Mitglieder des Personals erhöhe. Diese unlautere Praxis sei bereits in fünf Projekten festgestellt worden und deshalb „geeignet“, sich auf die Durchführung der in Rede stehenden Projekte auszuwirken. Die Weigerung des Gerichts, eine solche „Möglichkeit“ (oder einen solchen Verdacht) anzuerkennen, stelle ebenfalls eine fehlerhafte Auslegung der Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen dar.

– Zum dritten Teil: fehlerhafte Schlussfolgerung aus *Ad-hoc*-Berichtigungen

38. Die Kommission räumt ein, dass ANKO Berichtigungen und Erstattungen vorgenommen habe. Dies bedeute jedoch nicht, dass sie ihre allgemeine „Methodologie“ definitiv geändert habe. Sie habe lediglich dort *Ad-hoc*-Berichtigungen vorgenommen, wo Unregelmäßigkeiten aufgedeckt worden seien, und sich damit begnügt, bestimmte Beträge zu erstatten, bei denen ihr vorgeworfen worden sei, sie rechtsgrundlos erhalten zu haben, ohne jedoch Maßnahmen allgemeiner Art in Bezug auf zum einen die Kontrolle der Beschäftigten und ihrer Qualifikationen im Zusammenhang mit dem betreffenden Programm oder zum anderen die genaue Erfassung der Arbeitsstunden des Personals zu ergreifen, die künftig die erneute Anwendung der alten „Praxis“ verhindern würden. Wenn Schlussfolgerungen zur allgemeinen „Methodologie“ der Klägerin aus der konkreten *Ad-hoc*-Berichtigung gezogen würden, entspreche dies daher einer fehlerhaften induktiven Vorgehensweise, die zu einer Fehlinterpretation der Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen hinsichtlich der Möglichkeit führe, dass sich Unregelmäßigkeiten derselben Art im Rahmen anderer Projekte wiederholten.

– Zum fünften Teil: Vermengung der Voraussetzungen für die Aussetzung (Verdacht) mit den Voraussetzungen für die Förderfähigkeit (Gewissheit)

39. Die Kommission macht geltend, das Gericht habe die Voraussetzungen für die Aussetzung der Zahlungen – einen bloßen Verdacht – mit den Voraussetzungen für die Förderfähigkeit der gemeldeten Ausgaben vermengt.

40. Die Aussetzung der Zahlungen stelle nur eine vorläufige Maßnahme dar. Sie könne sich deshalb bei dieser Maßnahme auf eine mögliche Folge und somit auf eine einfache Wahrscheinlichkeit stützen. Es sei daher keinesfalls erforderlich, eine sichere Zuwiderhandlung und einen sicheren Nachteil zu verlangen.

Würdigung

41. Das Gericht hat in den Rn. 46 bis 79 des angefochtenen Urteils eine Auslegung der Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen vorgenommen.

42. Es ist in Rn. 65 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis gekommen, dass „die Kommission weder den schweren und systematischen Charakter der festgestellten Unregelmäßigkeiten rechtlich hinreichend nachgewiesen hat noch die Art und Weise, in der solche Unregelmäßigkeiten – ihren Nachweis unterstellt – die Durchführung der Projekte Perform und Oasis beeinträchtigen könnten“.

43. Im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittels strebt die Kommission lediglich an, dass der Gerichtshof die vom Gericht vorgenommene Auslegung der Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen durch seine eigene ersetzt.

44. Da die Kommission nur die Auslegung der Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen in Frage stellt, schlage ich dem Gerichtshof vor, den ersten bis dritten und den fünften Teil des Rechtsmittelgrundes als unzulässig zurückzuweisen.

Zum vierten Teil: fehlerhaftes Verständnis der Möglichkeit, durchschnittliche Personalkosten anzusetzen, fehlerhafte Anwendung dieser Möglichkeit auf fiktive Kosten und Verfälschung von Beweisen

Vorbringen der Kommission

45. Die Kommission erinnert zunächst an die Kriterien, die kumulativ erfüllt sein müssten, damit die durchschnittlichen Personalkosten angesetzt werden könnten. Erstens sei die Methode zur Berechnung der durchschnittlichen Personalkosten diejenige, die der Begünstigte als seine übliche Methode zur Verbuchung der Kosten angebe, zweitens beruhe die Berechnungsmethode auf den tatsächlichen Personalkosten des Begünstigten, wie sie in seinen gesetzlich vorgeschriebenen Abschlüssen erschienen, ohne geschätzte oder budgetierte Bestandteile, drittens schließe die Berechnungsmethode alle nicht zuschussfähigen Kosten von den durchschnittlichen Personalkosten aus, und viertens entspreche die zur Berechnung der durchschnittlichen Stundensätze verwendete Zahl der produktiven Stunden den üblichen Managementmethoden des Begünstigten, soweit diese seine tatsächlichen Arbeitsnormen widerspiegelten. In Bezug auf das letztgenannte Kriterium hebt die Kommission hervor, dass das Gericht klargestellt habe, dass nur die Kosten für die Stunden angesetzt werden könnten, die von den Personen, die die Arbeiten unmittelbar ausgeführt hätten, tatsächlich dem Projekt gewidmet worden seien.

46. Durch die Anerkennung der Gültigkeit bestimmter von ANKO gemeldeter Personalkosten unter Bezugnahme auf vertragliche Klauseln und insbesondere auf Klausel II.14 Abs. 1 Unterabs. 2 der Allgemeinen Bedingungen habe das Gericht in den Rn. 71 bis 75 des angefochtenen Urteils die Tragweite dieser vertraglichen Klauseln verkannt. Diese gestatteten den Rückgriff auf eine durchschnittsbezogene Berechnungsmethode der Kosten, aber nur insoweit, als die Berechnung dieses Durchschnitts auf der Grundlage tatsächlicher und nicht fiktiver Personalkosten vorgenommen werde. Die Heranziehung eines „Durchschnitts“ in Anwendung der fraglichen Klauseln könne nicht zur Zulässigkeit solcher fiktiven Kosten führen, da dieser Durchschnitt auf der Grundlage tatsächlicher Kosten festgelegt werden müsse.

47. Insoweit werde nicht die Möglichkeit in Abrede gestellt, Durchschnittssätze für die Personalkosten zu verwenden, sondern die Berücksichtigung von Kosten beanstandet, die nicht tatsächlich entstanden seien, sei es, weil die Vergütungen nicht der Spezialisierung des tätig gewordenen Personals entsprächen, sei es, weil die Produktionsstunden nicht tatsächlich, sondern fiktiv seien. Die Genauigkeit der berücksichtigten Gesichtspunkte stelle einen allgemeinen Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung und jedenfalls eine Voraussetzung für die Erstattung der Kosten aus dem Unionshaushalt dar, was auf der Ebene der Finanzhilfevereinbarung durch das Erfordernis der

Aufzeichnung tatsächlicher Stunden und Kosten zum Ausdruck komme. Die anschließende Heranziehung eines Durchschnittssatzes – die ANKO ohnehin nicht praktiziert habe – sei eine andere Frage, die es aber nicht gestatte, fiktive und somit nicht vorhandene Stunden oder Qualifikationen von nicht spezialisiertem Personal zu berücksichtigen.

48. Daher sei die Auslegung der Klausel II.5 Abs. 3 Buchst. d der Allgemeinen Bedingungen durch das Gericht fehlerhaft, und die dargelegte Argumentation gehe ins Leere, da für die fünf Projekte schon festgestellt worden sei, dass die von der Rechtsmittelgegnerin geltend gemachten Kosten zumindest teilweise nicht tatsächlich entstanden seien, wie es die Allgemeinen Bedingungen der Finanzhilfevereinbarungen verlangten.

49. Die Argumentation des Gerichts in diesem Kontext könnte auch als Verfälschung von Beweisen angesehen werden, da ANKO keine durchschnittlichen Kosten, sondern die genaue Zahl der Produktionsstunden sowie die genauen Vergütungen angesetzt habe, die hinsichtlich der älteren Finanzhilfevereinbarungen für jeden Beschäftigten *ad hoc* berichtigt worden seien, wie aus den Prüfberichten hervorgehe.

Würdigung

50. Soweit die Kommission die vom Gericht vorgenommene Auslegung in Frage stellt, verweise ich auf meine Würdigung in den Nrn. 41 bis 44 dieser Schlussanträge.

51. Hinsichtlich der gerügten Verfälschung von Beweisen durch das Gericht ist zunächst festzustellen, dass die Kommission eine solche Verfälschung, wie in der Rechtsprechung des Gerichtshofs verlangt [26], ausdrücklich geltend gemacht hat.

52. Nach ständiger Rechtsprechung muss sich eine Verfälschung „in offensichtlicher Weise aus den Akten ergeben, ohne dass es einer *neuen Tatsachen- und Beweiswürdigung* [27] bedarf“ [28]. Der Gerichtshof hat gelegentlich eine etwas offenere Formulierung benutzt, wonach „eine … Verfälschung gegeben [ist], wenn ohne die Erhebung *neuer Beweise* [29] die Würdigung der vorliegenden Beweismittel offensichtlich unzutreffend ist“ [30].

53. Eine Verfälschung der Beweise setzt voraus, dass das Gericht die Grenzen einer vernünftigen Beurteilung der Beweise offensichtlich überschritten hat. Um das Bestehen einer Verfälschung nachzuweisen, reicht es nicht aus, eine andere als die vom Gericht vorgenommene Auslegung dieser Beweise zu unterbreiten [31].

54. Meines Erachtens stellt die vom Gericht in den Rn. 71 bis 79 des angefochtenen Urteils vorgenommene Auslegung keine Verfälschung der Beweise dar.

26 — Zu diesem Erfordernis vgl. z. B. Beschluss Carrols/HABM (C-171/12 P, EU:C:2013:131, Rn. 36).

27 — Hervorhebung nur hier.

28 — Vgl. Urteil Tomra Systems u. a./Kommission (C-549/10 P, EU:C:2012:221, Rn. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 — Hervorhebung nur hier.

30 — Vgl. Urteil PKK und KNK/Rat (C-229/05 P, EU:C:2007:32, Rn. 37). Generalanwältin Kokott erläutert in ihren Schlussanträgen in dieser Rechtssache (C-229/05 P, EU:C:2006:606, Nr. 42) den Unterschied zwischen den beiden Formulierungen in der Weise, dass „auch die Feststellung der Verfälschung von Beweismitteln ein Mindestmaß der Würdigung voraussetzt. Eine Verfälschung von Beweismitteln ist vielmehr gegeben, wenn ohne die Erhebung neuer Beweise die Würdigung der vorliegenden Beweismittel offensichtlich unzutreffend ist.“

31 — Vgl. Urteile Activision Blizzard Germany/Kommission (C-260/09 P, EU:C:2011:62, Rn. 57) und Kommission/Aalberts Industries u. a. (C-287/11 P, EU:C:2013:445, Rn. 52).

55. In Rn. 75 des angefochtenen Urteils nimmt das Gericht auf Klausel II.14 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. d und Unterabs. 2 der Allgemeinen Bedingungen Bezug. Auch wenn man hinsichtlich des von ANKO angewendeten Systems der Kostenzurechnung anderer Ansicht sein kann, erscheint die vom Gericht vorgenommene Auslegung nicht offensichtlich fehlerhaft. Bei der Auslegung der Bestimmungen der Allgemeinen Bedingungen obliegt es dem Gericht, den Sachverhalt frei zu würdigen, d. h. den Inhalt der Allgemeinen Bedingungen, die Absichten der Parteien sowie die Umstände, unter denen der Vertrag geschlossen und durchgeführt wurde. Auch wenn eine andere als die vom Gericht gewählte Lösung denkbar wäre, kann seine Beurteilung nicht als offensichtlich fehlerhaft und zu einer Verfälschung der Beweise führend angesehen werden.

56. Ich schlage dem Gerichtshof deshalb vor, den vierten Teil des Rechtsmittelgrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Ergebnis

57. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, das Rechtsmittel zurückzuweisen und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.