Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Achte Kammer)

6. März 2025*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eigenmittel der Europäischen Union – Schutz der finanziellen Interessen der Union – Verordnung (EU) Nr. 1299/2013 – Besondere Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels ‚Europäische territoriale Zusammenarbeit' aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) – Art. 27 – Wiedereinziehung aufgrund von Unregelmäßigkeiten gezahlter Beträge bei dem federführenden Begünstigten – Durchführungsverordnung (EU) Nr. 447/2014 – Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) – Spezifische Vorschriften für die Durchführung – Art. 40 und 46 – Finanzielle Berichtigung im Fall einer Unregelmäßigkeit – Entscheidung über eine finanzielle Berichtigung, die an einen anderen Begünstigten als den federführenden Begünstigten gerichtet ist – Recht des federführenden Begünstigten, sich am Verwaltungsverfahren und am Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit dieser Entscheidung zu beteiligen – Art. 41 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union"

In der Rechtssache C-620/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Administrativen sad Sofia-oblast (Verwaltungsgericht für die Region Sofia, Bulgarien) mit Entscheidung vom 21. September 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 6. Oktober 2023, in dem Verfahren

„NOV ZHIVOT 1919" NCh

gegen

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP

erlässt

DER GERICHTSHOF (Achte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Neunten Kammer N. Jääskinen in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Achten Kammer sowie der Richter M. Gavalec, (Berichterstatter) und J. Passer,

Generalanwältin: T. Ćapeta,

Kanzler: A. Calot Escobar,

* Verfahrenssprache: Bulgarisch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Europäischen Kommission, vertreten durch D. Drambozova, C. Ehrbar und J. Hradil als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 40 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 447/2014 der Kommission vom 2. Mai 2014 mit spezifischen Vorschriften für die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA II) (ABl. 2014, L 132, S. 32) sowie der Art. 41 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen „NOV ZHIVOT 1919“ und dem Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na programata za transgranichno satrudnichestvo INTERREG-IPP (Leiter der Verwaltungsbehörde des Programms für grenzüberschreitende Zusammenarbeit INTERREG IAP, Bulgarien) (im Folgenden: Verwaltungsbehörde) wegen einer Entscheidung der Verwaltungsbehörde über die Festsetzung einer finanziellen Berichtigung aufgrund einer bei der Durchführung eines aus den Fonds der Europäischen Union finanzierten Projekts festgestellten Unregelmäßigkeit.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung (EU) Nr. 1299/2013

3 Art. 27 („Mittelbindungen, Zahlungen und Wiedereinziehungen“) der Verordnung (EU) Nr. 1299/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ABl. 2013, L 347, S. 259) sieht vor:

„…

(2) Die Verwaltungsbehörde stellt sicher, dass alle aufgrund von Unregelmäßigkeiten gezahlten Beträge bei dem federführenden Begünstigten bzw. dem Alleinbegünstigten wiedereingezogen werden. Die Begünstigten erstatten dem federführenden Begünstigten die rechtsgrundlos gezahlten Beträge.

(3) Ist es dem federführenden Begünstigten nicht möglich, die Beträge von einem Begünstigten einzuziehen oder ist es der Verwaltungsbehörde nicht möglich, die Beträge von einem federführenden Begünstigten bzw. Alleinbegünstigten einzuziehen, so erstattet der Mitgliedstaat oder das Drittland, auf dessen Hoheitsgebiet der betreffende Begünstigte angesiedelt oder – im Fall eines [Europäischen Verbunds für territoriale Zusammenarbeit] – registriert ist, der Verwaltungsbehörde die Beträge, die diesem Begünstigten rechtsgrundlos gezahlt wurden. Die Verwaltungsbehörde ist dafür zuständig, die betreffenden Beträge an den Gesamthaushalt der Union zu erstatten, und zwar in Übereinstimmung mit der Aufteilung der Haftung der teilnehmenden Mitgliedstaaten, wie sie im Kooperationsprogramm festgelegt wurde."

Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

4 Im 65. Erwägungsgrund der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 320, berichtigt in ABl. 2016, L 200, S. 140) heißt es:

„Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Vorkehrungen treffen, um eine ordnungsgemäße Struktur und Funktion ihrer Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu gewährleisten, so dass eine rechtmäßige und ordnungsgemäße Nutzung der [Europäischen Struktur-und Investitionsfonds (ESI-Fonds)] gewährleistet ist. …"

5 Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 sieht vor:

„Für die Zwecke der vorliegenden Verordnung bezeichnet der Ausdruck

…

36. ‚Unregelmäßigkeit' jeden Verstoß gegen Unionsrecht oder gegen nationale Vorschriften zu dessen Anwendung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines an der Inanspruchnahme von Mitteln aus den ESI-Fonds beteiligten Wirtschaftsteilnehmers, die einen Schaden für den Haushalt der Union in Form einer ungerechtfertigten Ausgabe bewirkt oder bewirken würde".

6 In Art. 143 („Finanzielle Berichtigungen durch die Mitgliedstaaten") der Verordnung Nr. 1303/2013 heißt es:

„(1) Es obliegt in erster Linie den Mitgliedstaaten, Unregelmäßigkeiten zu untersuchen, die erforderlichen finanziellen Berichtigungen vorzunehmen und die Wiedereinziehungen zu betreiben. Im Falle einer systembedingten Unregelmäßigkeit umfassen die Untersuchungen des Mitgliedstaats alle möglicherweise betroffenen Vorhaben.

(2) Die Mitgliedstaaten nehmen die finanziellen Berichtigungen vor, die aufgrund der im Rahmen von Vorhaben oder operationellen Programmen festgestellten vereinzelten oder systembedingten Unregelmäßigkeiten notwendig sind. Finanzielle Berichtigungen bestehen in

der vollständigen oder teilweisen Streichung des öffentlichen Beitrags zu einem Vorhaben oder operationellen Programm. Der Mitgliedstaat berücksichtigt Art und Schweregrad der Unregelmäßigkeiten sowie den den Fonds oder dem [Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF)] entstandenen finanziellen Verlust und nimmt angemessene Korrekturen vor. Finanzielle Berichtigungen werden im Abschluss für das Geschäftsjahr verbucht, in dem die Streichung beschlossen wurde.

…“

Durchführungsverordnung Nr. 447/2014

7 Art. 6 („Finanzierungsbeschlüsse und Finanzierungsvereinbarungen“) der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 bestimmt:

„…

3. In Finanzierungsvereinbarungen werden unter anderem die Bedingungen für die Verwaltung [des Instruments für Heranführungshilfe (IPA II)] festgelegt, einschließlich der Durchführungsmethoden, der Intensität der Hilfe, der Durchführungsfristen sowie der Regelungen für die Förderfähigkeit der Ausgaben. …

4. Finanzierungsvereinbarungen für Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nach Titel VI Kapitel II können auch von dem Mitgliedstaat unterzeichnet werden, in dem sich die Verwaltungsbehörde für das betreffende Programm befindet. …“

8 Titel VI („Grenzübergreifende Zusammenarbeit“) der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 enthält ein Kapitel II („Grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und IPA-II-Begünstigten“), zu dem Art. 33 dieser Durchführungsverordnung gehört, in dem es heißt:

„1. Für Mitgliedstaaten, die an einem Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nach diesem Kapitel teilnehmen, und insbesondere für den Mitgliedstaat, in dem die Verwaltungsbehörde ihren Sitz hat, gelten die Vorschriften für das Ziel ‚Europäische territoriale Zusammenarbeit‘ der Verordnung [Nr. 1303/2013] und der Verordnung [Nr. 1299/2013] des Europäischen Parlaments und des Rates … im Einklang mit diesem Kapitel. Soweit sich diese Vorschriften auf die [ESI-Fonds] im Sinne der Definition von Artikel 1 der Verordnung [Nr. 1303/2013] beziehen, gilt die IPA-II-Hilfe für die Zwecke dieses Kapitels ebenfalls als abgedeckt.

2. Für IPA-II-Begünstigte, die an einem Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen dieses Kapitels teilnehmen, gelten die Vorschriften für die Europäische territoriale Zusammenarbeit im Einklang mit diesem Kapitel, unbeschadet begründeter Ausnahmen, die in der jeweiligen Finanzierungsvereinbarung festgelegt sind.“

9 Art. 40 („Begünstigte“) der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 sieht vor:

„1. Gibt es bei einem Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit für ein Vorhaben zwei oder mehr Begünstigte, benennen alle Begünstigten gemeinsam einen federführenden Begünstigten.

2. Der federführende Begünstigte hat folgende Aufgaben:

a) Er erstellt, zusammen mit den anderen Begünstigten, eine Vereinbarung mit Bestimmungen, die unter anderem eine Verwendung der für das Vorhaben bereitgestellten Mittel nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gewährleisten, einschließlich der Bestimmungen für die Wiedereinziehung rechtsgrundlos gezahlter Beträge;

b) er trägt die Verantwortung für die Durchführung des gesamten Vorhabens;

c) er vergewissert sich, dass die von den Begünstigten gemeldeten Ausgaben bei der Durchführung des Vorhabens angefallen sind und den Maßnahmen, die von allen Begünstigten vereinbart wurden, und dem Dokument entsprechen, das die Verwaltungsbehörde nach Absatz 6 ausgestellt hat;

d) er stellt sicher, dass die von anderen Begünstigten gemeldeten Ausgaben von einem oder mehreren Kontrolleuren überprüft wurden, wenn diese Prüfung nicht von der Verwaltungsbehörde nach Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung [Nr. 1299/2013] durchgeführt wurde.

3. Sofern in den Bestimmungen gemäß Absatz 2 Buchstabe a nichts anderes festgelegt ist, stellt der federführende Begünstigte sicher, dass die anderen Begünstigten den Gesamtbetrag der öffentlichen Unterstützung so schnell wie möglich und in vollem Umfang erhalten. Der den anderen Begünstigten zu zahlende Betrag wird durch keinerlei Abzüge, Einbehalte, später erhobene spezifische Abgaben oder Ähnliches verringert.

4. Federführende Begünstigte bzw. Alleinbegünstigte müssen ihren Sitz in einem Teilnehmerland haben.

5. Ungeachtet des Artikels 39 Absatz 2 kann sich ein Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit, der nach der Verordnung (EG) Nr. 1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates [vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) (ABl. 2006, L 210, S. 19)] eingerichtet wurde, oder eine andere juristische Person, die nach den Rechtsvorschriften eines der Teilnehmerländer gegründet ist, als Alleinbegünstigter für ein Vorhaben bewerben, wenn er von Behörden oder Einrichtungen aus mindestens zwei Teilnehmerländern eingesetzt wurde.

6. Die Verwaltungsbehörde übermittelt dem federführenden Begünstigten bzw. dem Alleinbegünstigten für jedes Vorhaben ein Dokument, in dem die Bedingungen für die Unterstützung des Vorhabens aufgeführt sind; dazu gehören besondere Anforderungen an die im Rahmen des Vorhabens zu liefernden Produkte oder Dienstleistungen, der Finanzierungsplan und die Durchführungsfrist.“

10 Art. 46 („Finanzverwaltung, Aufhebung von Mittelbindungen, Prüfung und Annahme der Rechnungslegung, Abschluss und Finanzkorrekturen“) Abs. 6 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 bestimmt:

„Für Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen gelten Artikel 85, Artikel 122 Absatz 2 und die Artikel 143 bis 147 der Verordnung [Nr. 1303/2013]. Darüber hinaus gilt Artikel 27 Absätze 2 und 3 der Verordnung [Nr. 1299/2013].“

Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046

11 Art. 61 („Interessenkonflikt“) der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. 2018, L 193, S. 1) lautete:

„(1) Finanzakteure im Sinne des Kapitels 4 dieses Titels und sonstige Personen, einschließlich nationaler Behörden auf allen Ebenen, die am Haushaltsvollzug durch direkte, indirekte oder geteilte Mittelverwaltung – einschließlich als Vorbereitung hierzu dienender Handlungen –, an der Rechnungsprüfung und Kontrolle mitwirken, müssen jede Handlung unterlassen, durch die eigene Interessen mit denen der Union in Konflikt geraten könnten. Ferner ergreifen sie geeignete Maßnahmen, um zu verhindern, dass ein Interessenkonflikt bezüglich der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Aufgaben entsteht, und um Situationen abzuhelfen, die objektiv als Interessenkonflikt wahrgenommen werden könnten.

(2) Besteht für einen Angehörigen des Personals einer nationalen Behörde die Gefahr eines Interessenkonflikts, so befasst die betreffende Person ihren Dienstvorgesetzten mit der Angelegenheit. Besteht ein solches Risiko für Bedienstete, auf die das Statut Anwendung findet, so befasst die betreffende Person den zuständigen bevollmächtigten Anweisungsbefugten mit der Angelegenheit. Der zuständige Dienstvorgesetzte oder der bevollmächtigte Anweisungsbefugte bestätigt schriftlich, ob ein Interessenkonflikt vorliegt. Wird festgestellt, dass ein Interessenkonflikt vorliegt, so stellt die Anstellungsbehörde oder die zuständige nationale Behörde sicher, dass die betreffende Person von allen Aufgaben in der Angelegenheit entbunden wird. Der zuständige bevollmächtigte Anweisungsbefugte oder die zuständige nationale Behörde stellt sicher, dass in Einklang mit dem anwendbaren Recht alle weiteren geeigneten Maßnahmen ergriffen werden.

(3) Für die Zwecke des Absatzes 1 besteht ein Interessenkonflikt, wenn ein Finanzakteur oder eine sonstige Person nach Absatz 1 aus Gründen der familiären oder privaten Verbundenheit, der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit, des wirtschaftlichen Interesses oder aus anderen Gründen, die auf direkten oder indirekten persönlichen Interessen beruhen, seine bzw. ihre Aufgaben nicht unparteiisch und objektiv wahrnehmen kann.“

Bulgarisches Recht

12 Art. 70 Abs. 1 des Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite fondove pri spodeleno upravlenie (Gesetz über die Verwaltung der Mittel aus den Europäischen Fonds unter geteilter Mittelverwaltung, DV Nr. 101 vom 22. Dezember 2015) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung sieht vor:

„Die finanzielle Unterstützung aus Mitteln der Europäischen Fonds unter geteilter Mittelverwaltung kann durch Vornahme einer finanziellen Berichtigung aus folgenden Gründen ganz oder teilweise gestrichen werden:

1. wenn in Bezug auf den Begünstigten ein Interessenkonflikt im Sinne von Art. 61 der Verordnung [2018/1046] besteht;

…“

13 Art. 73 Abs. 1 dieses Gesetzes lautet:

„Die Grundlage und die Höhe der finanziellen Berichtigung legt der Leiter der Verwaltungsbehörde, die das Projekt genehmigt hat, in einer mit Gründen versehenen Entscheidung fest.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

14 Am 4. November 2020 wurde zwischen der Verwaltungsbehörde und der Opština Babušnica (Gemeinde Babušnica, Serbien) als federführendem Partner ein Zuschussvertrag geschlossen. Gegenstand dieses Vertrags war die Gewährung eines Zuschusses durch die Verwaltungsbehörde für die Durchführung des Projekts „Grenzübergreifendes Kulturnetzwerk für eine gemeinsame Zukunft“, das im Rahmen des Programms für grenzübergreifende Zusammenarbeit INTERREG IAP Bulgarien-Serbien 2014-2020 aus IPA II finanziert wurde.

15 Die Gemeinde Babušnica erhielt als federführender Partner gemäß Art. 1 dieses Vertrags die in Rede stehende Finanzierung und übernahm die Verantwortung für die Durchführung dieses Projekts. In diesem Zusammenhang war sie gegenüber der Verwaltungsbehörde für alle – einschließlich der von den Partnern begangenen – Unregelmäßigkeiten sowie für die Erstattung sämtlicher im Fall einer Unregelmäßigkeit dieser Behörde geschuldeten Beträge verantwortlich.

16 NOV ZHIVOT 1919 fungiert in diesem Projekt als Partner.

17 Am 27. April 2021 schloss NOV ZHIVOT 1919 im Rahmen der Durchführung des Projekts einen Dienstleistungsvertrag mit dem Dienstleister „Tsentar za profesionalno obuchenie i orientirane“ EOOD.

18 Infolge einer Meldung über den Verdacht einer Unregelmäßigkeit stellte die Verwaltungsbehörde fest, dass zwischen einer von NOV ZHIVOT 1919 als Koordinator des in Rede stehenden Projekts benannten Person und einer mit diesem Dienstleister verbundenen Person ein Interessenkonflikt im Sinne von Art. 61 der Verordnung 2018/1046 bestehe.

19 Da dieser Interessenkonflikt von der Verwaltungsbehörde als „Unregelmäßigkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 eingestuft wurde, setzte der Leiter dieser Behörde mit Entscheidung vom 20. April 2023 (im Folgenden: Entscheidung vom 20. April 2023 über eine

finanzielle Berichtigung) gegenüber NOV ZHIVOT 1919 eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 100 % der förderfähigen und gemäß dem in Rn. 17 des vorliegenden Urteils genannten Dienstleistungsvertrag aus den ESI-Fonds finanzierten Ausgaben fest.

20 NOV ZHIVOT 1919 erhob gegen diese Entscheidung Klage beim Administrativen sad Sofia-oblast (Verwaltungsgericht für die Region Sofia, Bulgarien), dem vorlegenden Gericht, und bestritt das Vorliegen eines Interessenkonflikts.

21 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die betreffende Verwaltungsbehörde nach der nationalen Rechtsprechung für die Feststellung einer von einem Begünstigten mit Sitz im Hoheitsgebiet der Republik Bulgarien begangenen Unregelmäßigkeit und damit für die Entscheidung über eine finanzielle Berichtigung, wie dies im vorliegenden Fall geschehen sei, zuständig sei. Diese Zuständigkeit erstrecke sich sowohl auf Fälle einer von einem federführenden Begünstigten oder einem federführenden Partner begangenen Unregelmäßigkeit als auch auf Unregelmäßigkeiten, die von einem Begünstigten oder Partner begangen würden, der kein federführender Begünstigter oder federführender Partner sei. Die Zuständigkeit sei allerdings insofern territorial begrenzt, als derjenige, der die Unregelmäßigkeit begangen habe, seinen Sitz im Hoheitsgebiet der Republik Bulgarien haben müsse.

22 Insoweit weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit der federführende Partner, der nicht Adressat der Entscheidung vom 20. April 2023 über eine finanzielle Berichtigung gewesen sei, weder am Verwaltungsverfahren zur Festsetzung dieser finanziellen Berichtigung noch an dem auf die Aufhebung dieser Entscheidung gerichteten gerichtlichen Verfahren beteiligt gewesen sei, da er seinen Sitz im Hoheitsgebiet der Republik Serbien habe.

23 Da dieser federführende Partner für die Durchführung des gesamten in Rede stehenden Projekts einschließlich der von den Partnern des in Rn. 14 des vorliegenden Urteils genannten Finanzhilfevertrags begangenen Unregelmäßigkeiten die Verantwortung trage, sei er von der Entscheidung vom 20. April 2023 über eine finanzielle Berichtigung unmittelbar betroffen. Um diesen Rechtsstreit zu entscheiden, bedürfe es daher der Feststellung, ob der federführende Partner Adressat dieser Entscheidung hätte sein müssen und ob ihm gegebenenfalls ein Recht auf Beteiligung an dem Verwaltungsverfahren, das zum Erlass dieser Entscheidung und zu dem auf Aufhebung dieser Entscheidung gerichteten Gerichtsverfahren geführt habe, hätte gewährt werden müssen.

24 Unter diesen Umständen hat der Administrativen sad Sofia-oblast (Verwaltungsgericht für die Region Sofia) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Steht Art. 40 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 im Fall einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen einem Mitgliedstaat und einem Begünstigten des Instruments für Heranführungshilfe für den Zeitraum 2014 bis 2020 (IPA II) wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden dem entgegen, dass eine finanzielle Berichtigung gegen einen Wirtschaftsteilnehmer festgesetzt wird, der den Verstoß in Form einer Unregelmäßigkeit begangen haben soll, der aber nicht der federführende Begünstigte und damit nicht derjenige ist, der die Verantwortung für die Durchführung des gesamten Vorhabens trägt?

2. Falls die erste Frage bejaht wird: Gewährleisten in solchen Fällen grenzübergreifender Zusammenarbeit die Art. 41 und 47 der Charta der Grundrechte das Recht des federführenden Begünstigten, sich am Verfahren zur Festsetzung einer finanziellen Berichtigung und am Gerichtsverfahren zur Anfechtung dieses Verwaltungsakts zu beteiligen, unabhängig von dem Ort, an dem er ansässig ist, gegenüber der Behörde, die nach dem betreffenden Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit für die Vornahme der finanziellen Berichtigung zuständig ist, und lassen die angeführten Bestimmungen Beschränkungen zu, wie sie die Rechtsprechung der nationalen Gerichte im Ausgangsverfahren vorsieht, die diese Möglichkeiten der Verfahrensbeteiligung beschneiden?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

25 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass das vorlegende Gericht in seiner ersten Frage ausdrücklich auf Art. 40 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 Bezug genommen hat. Dieser Artikel befindet sich in Kapitel II („Grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und IPA-II-Begünstigten“) des Titels VI („Grenzübergreifende Zusammenarbeit“) dieser Durchführungsverordnung. Dieses Kapitel enthält Art. 46 („Finanzverwaltung, Aufhebung von Mittelbindungen, Prüfung und Annahme der Rechnungslegung, Abschluss und Finanzkorrekturen“) der Durchführungsverordnung, der in Abs. 6 Satz 2 u. a. vorsieht, dass auch Art. 27 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1299/2013 gilt.

26 Es ist somit davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit seiner ersten Frage im Wesentlichen wissen möchte, ob Art. 40 und Art. 46 Abs. 6 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 in Verbindung mit Art. 27 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1299/2013 dahin auszulegen sind, dass sie dem entgegenstehen, dass eine Verwaltungsbehörde mit Sitz in einem Mitgliedstaat, der an einem Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit gemäß der IPA II teilnimmt, eine Entscheidung über eine finanzielle Berichtigung lediglich an den Wirtschaftsteilnehmer richtet, der eine Unregelmäßigkeit im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 begangen hat, obwohl im Rahmen dieses Programms ein federführender Begünstigter benannt wurde, der die Verantwortung für die Durchführung des gesamten in Rede stehenden Vorhabens einschließlich der Erstattung aller rechtsgrundlos gezahlten Beträge trägt, aber seinen Sitz nicht in diesem Mitgliedstaat hat.

27 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 jeder Verstoß gegen Unionsrecht oder gegen nationale Vorschriften zu dessen Anwendung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines an der Inanspruchnahme von Mitteln aus den ESI-Fonds beteiligten Wirtschaftsteilnehmers, die einen Schaden für den Haushalt der Union in Form einer ungerechtfertigten Ausgabe bewirkt oder bewirken würde, eine Unregelmäßigkeit darstellt.

28 Außerdem sieht Art. 143 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1303/2013, der gemäß Art. 46 Abs. 6 Satz 1 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 gilt, u. a. vor, dass es in erster Linie den Mitgliedstaaten obliegt, Unregelmäßigkeiten zu untersuchen, die erforderlichen finanziellen Berichtigungen vorzunehmen und die Wiedereinziehungen zu betreiben. Zu diesem Zweck nehmen die Mitgliedstaaten, wie es in Art. 143 Abs. 2 heißt, die finanziellen Berichtigungen vor, die aufgrund der im Rahmen von Vorhaben oder operationellen Programmen festgestellten vereinzelten oder systembedingten Unregelmäßigkeiten notwendig sind.

29 Die Verordnung Nr. 1303/2013 enthält jedoch keine Bestimmung über die Definition der Adressaten eines Rechtsakts über eine finanzielle Berichtigung.

30 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Pflicht, einen durch eine Unregelmäßigkeit unrechtmäßig erhaltenen Vorteil zurück zu gewähren, keine Sanktion ist, sondern lediglich die Folge der Feststellung, dass die Voraussetzungen für den Erhalt des unionsrechtlich vorgesehenen Vorteils nicht beachtet worden sind und der erlangte Vorteil rechtsgrundlos gewährt wurde (Urteil vom 1. Oktober 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 Daraus folgt, dass für die Rückgewähr eines durch eine Unregelmäßigkeit im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 rechtsgrundlos erlangten Vorteils nicht zwangsläufig die Stelle in Anspruch zu nehmen ist, die eine solche Unregelmäßigkeit begangen hat.

32 Außerdem sieht Art. 40 („Begünstigte“) Abs. 1 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 vor, dass, wenn es bei einem Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit für ein Vorhaben mehrere Begünstigte gibt, alle Begünstigten gemeinsam einen federführenden Begünstigten benennen. Dieser trägt nach Art. 40 Abs. 2 Buchst. b der Durchführungsverordnung die Verantwortung für die Durchführung des gesamten Vorhabens. Ferner vergewissert er sich nach Art. 40 Abs. 2 Buchst. c der Durchführungsverordnung, dass die von den Begünstigten gemeldeten Ausgaben bei der Durchführung des Vorhabens angefallen sind und den Maßnahmen, die von allen Begünstigten vereinbart wurden, und dem Dokument entsprechen, das die Verwaltungsbehörde nach Art. 40 Abs. 6 der Durchführungsverordnung ausgestellt hat.

33 Nach diesem Art. 40 Abs. 6 der Durchführungsverordnung übermittelt die Verwaltungsbehörde dem federführenden Begünstigten oder dem Alleinbegünstigten, sofern dieser die in Art. 40 Abs. 5 der Durchführungsverordnung festgelegten Voraussetzungen erfüllt, ein Dokument, in dem die Bedingungen für die Unterstützung des Vorhabens aufgeführt sind, wozu auch besondere Anforderungen an die im Rahmen des Vorhabens zu liefernden Produkte oder Dienstleistungen, den Finanzierungsplan und die Durchführungsfrist gehören.

34 Hieraus ergibt sich, dass der federführende Begünstigte im Gegensatz zu den anderen Begünstigten des Zuschusses zu der Verwaltungsbehörde, deren direkter Ansprechpartner er ist, eine besondere Beziehung unterhält.

35 Diese Auslegung wird durch Art. 27 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1299/2013 bestätigt, wonach die Verwaltungsbehörde sicherstellt, dass alle aufgrund von Unregelmäßigkeiten gezahlten Beträge bei dem federführenden Begünstigten bzw. dem Alleinbegünstigten wiedereingezogen werden und dass die Begünstigten dem federführenden Begünstigten die rechtsgrundlos gezahlten Beträge erstatten.

36 Wurde ein federführender Begünstigter gemäß Art. 40 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 benannt, ist die Verwaltungsbehörde somit verpflichtet, statt von einem anderen Begünstigten von diesem federführenden Begünstigten alle Beträge wiedereinzuziehen.

37 Im vorliegenden Fall geht aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervor, dass die Gemeinde Babušnica mit der Verwaltungsbehörde einen Finanzhilfevertrag schloss, dass sie als federführender Partner benannt wurde und dass sie in dieser Eigenschaft gegenüber der Verwaltungsbehörde für alle begangenen Unregelmäßigkeiten sowie für die Erstattung sämtlicher dieser Behörde im Fall einer Unregelmäßigkeit geschuldeten Beträge die

Verantwortung trug; die in Rede stehende Unregelmäßigkeit soll dagegen von NOV ZHIVOT 1919, einem Partner im Rahmen des Projekts „Grenzüberschreitendes Kulturnetzwerk für eine gemeinsame Zukunft“, begangen worden sein.

38 Angesichts der finanziellen Verantwortung, die nach Art. 27 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1299/2013 dem federführenden Begünstigten obliegt und die darin besteht, rechtsgrundlos gezahlte Beträge zu erstatten, sowie im Hinblick auf die Funktion eines solchen Begünstigten als direkter Ansprechpartner der betreffenden Verwaltungsbehörde ist eine Entscheidung über eine finanzielle Berichtigung, wenn sie die Interessen eines federführenden Begünstigten unmittelbar berührt, an diesen zu richten.

39 Der vom vorlegenden Gericht angeführte Umstand, dass die Verwaltungsbehörde nicht befugt sei, eine finanzielle Berichtigung an den betreffenden federführenden Begünstigten, nämlich die Gemeinde Babušnica, zu richten, vermag an dieser Verpflichtung nichts zu ändern.

40 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 40 und Art. 46 Abs. 6 der Durchführungsverordnung Nr. 447/2014 in Verbindung mit Art. 27 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1299/2013 dahin auszulegen sind, dass sie dem entgegenstehen, dass eine Verwaltungsbehörde mit Sitz in einem Mitgliedstaat, der an einem Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit gemäß der IPA II teilnimmt, eine Entscheidung über eine finanzielle Berichtigung lediglich an den Wirtschaftsteilnehmer richtet, der eine Unregelmäßigkeit im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 begangen hat, obwohl im Rahmen dieses Programms ein federführender Begünstigter benannt wurde, der die Verantwortung für die Durchführung des gesamten in Rede stehenden Vorhabens einschließlich der Erstattung aller rechtsgrundlos gezahlten Beträge trägt, aber seinen Sitz nicht in diesem Mitgliedstaat hat.

Zur zweiten Frage

41 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage braucht die zweite Frage nicht beantwortet zu werden.

Kosten

42 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Achte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 40 und Art. 46 Abs. 6 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 447/2014 der Kommission vom 2. Mai 2014 mit spezifischen Vorschriften für die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 231/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IAP II) in Verbindung mit Art. 27 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 1299/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit besonderen Bestimmungen zur Unterstützung des Ziels „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung

sind dahin auszulegen, dass

sie dem entgegenstehen, dass eine Verwaltungsbehörde mit Sitz in einem Mitgliedstaat, der an einem Programm der grenzübergreifenden Zusammenarbeit gemäß dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) teilnimmt, eine Entscheidung über eine finanzielle Berichtigung lediglich an den Wirtschaftsteilnehmer richtet, der eine Unregelmäßigkeit im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates begangen hat, obwohl im Rahmen dieses Programms ein federführender Begünstigter benannt wurde, der die Verantwortung für die Durchführung des gesamten in Rede stehenden Vorhabens einschließlich der Erstattung aller rechtsgrundlos gezahlten Beträge trägt, aber seinen Sitz nicht in diesem Mitgliedstaat hat.

Unterschriften