Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Achte Kammer)

4. Oktober 2024*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eigenmittel der Europäischen Union – Schutz der finanziellen Interessen der Union – Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 – Art. 2 Nr. 36 – Begriff ‚Unregelmäßigkeit' – Art. 143 Abs. 2 – Schaden für den Haushalt der Union in Form einer ungerechtfertigten Ausgabe – Bestimmung des anwendbaren Satzes der finanziellen Berichtigung – Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit"

In der Rechtssache C-175/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Administrativen sad Veliko Tarnovo (Verwaltungsgericht Veliko Tarnovo, Bulgarien) mit Entscheidung vom 8. März 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 21. März 2023, in dem Verfahren

Obshtina Svishtov

gegen

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh" 2014-2020

erlässt

DER GERICHTSHOF (Achte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten N. Piçarra (Berichterstatter) sowie der Richter N. Jääskinen und M. Gavalec,

Generalanwältin: T. Ćapeta,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Regierung von Estland, vertreten durch M. Kriisa als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Bulgarisch.

– der Europäischen Kommission, vertreten durch D. Drambozova 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. 2 Nr. 36 und Art. 143 Abs. 2 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).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Obshtina Svishtov (Gemeinde Svishtov, Bulgarien) und dem Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh“ 2014-2020 (Leiter der Verwaltungsbehörde des operationellen Programms „Regionen in Wachstum“ 2014-2020) (im Folgenden: Verwaltungsbehörde) über die Entscheidung, mit der dieser gegen die Gemeinde eine finanzielle Berichtigung wegen eines Verstoßes gegen die Vorschriften über die Bieterauswahl bei der Vergabe eines öffentlichen Auftrags festgesetzt hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Verordnung Nr. 1303/2013

3 Im 120. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1303/2013 heißt es: „Damit für die Mitgliedstaaten Rechtssicherheit besteht, sollten spezifische Vorkehrungen und Verfahren für finanzielle Berichtigungen durch die Mitgliedstaaten und durch die [Europäische] Kommission im Rahmen der Fonds … unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit festgelegt werden.“

4 Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) der Verordnung Nr. 1303/2013 sieht in den Nrn. 36 und 37 vor:

„Für die Zwecke dieser 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 … Fonds beteiligten Wirtschaftsteilnehmers, die einen Schaden für den Haushalt der Union in Form einer ungerechtfertigten Ausgabe bewirkt oder bewirken würde;

37. ‚Wirtschaftsteilnehmer' jede natürliche oder juristische Person oder jede andere Einrichtung, die an der Durchführung der Unterstützung aus den … Fonds beteiligt ist; hiervon ausgenommen ist ein Mitgliedstaat, der seine Befugnisse als Behörde ausübt".

5 Art. 143 („Finanzielle Berichtigungen durch die Mitgliedstaaten") Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1303/2013 bestimmt:

„(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 … entstandenen finanziellen Verlust und nimmt angemessene Korrekturen vor. …"

6 Art. 144 („Kriterien für finanzielle Berichtigungen") Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1303/2013 sieht vor:

„(1) Die Kommission kann finanzielle Berichtigungen mittels Durchführungsrechtsakten vornehmen, indem sie den Unionsbeitrag zu einem operationellen Programm … ganz oder teilweise streicht, wenn sie nach der notwendigen Untersuchung zu dem Schluss gelangt, dass

…

b) ein Mitgliedstaat vor Einleitung des Korrekturverfahrens nach diesem Absatz seinen Verpflichtungen gemäß Artikel 143 nicht nachgekommen ist;

…

Die Kommission legt die Höhe der finanziellen Berichtigungen anhand der jeweils ermittelten Unregelmäßigkeiten fest, wobei sie berücksichtigt, ob eine Unregelmäßigkeit systembedingt ist. Ist der Betrag der mit Unregelmäßigkeiten behafteten Ausgaben, die im Rahmen der Fonds … geltend gemacht wurden, nicht genau zu quantifizieren, so kann die Kommission einen Pauschalsatz festlegen oder eine extrapolierte finanzielle Berichtigung vornehmen.

(2) Die Kommission setzt die Korrektur gemäß Absatz 1 unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und nach Maßgabe der Art und des Schweregrads der Unregelmäßigkeit sowie des Umfangs und der finanziellen Auswirkungen der in dem Verwaltungs- und Kontrollsystem für das operationelle Programm festgestellten Mängel fest."

Leitlinien der Kommission von 2019

7 Nach Abschnitt 1.4 („Bei der Festlegung eines verhältnismäßigen Korrektursatzes zu berücksichtigende Kriterien") des Beschlusses C(2019) 3452 final der Kommission vom 14. Mai 2019 zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei

Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind (im Folgenden: Leitlinien der Kommission von 2019) gilt: „Wenn es … aufgrund der Art der Unregelmäßigkeit nicht möglich ist, die finanziellen Auswirkungen exakt zu bestimmen, die Unregelmäßigkeit als solche jedoch Auswirkungen auf den Haushalt haben kann, kann die Kommission die Höhe der Finanzkorrektur unter Berücksichtigung dreier Kriterien, nämlich der Art und des Schweregrads … der festgestellten Unregelmäßigkeit sowie des dem betreffenden Fonds entstandenen finanziellen Verlusts bestimmen. Dies bedeutet, dass die Finanzkorrekturen, die ausgehend von einer in Abschnitt 2 dieser Leitlinien aufgeführten Skala der Pauschalsätze (5 %, 10 %, 25 % und 100 %) angewendet werden, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einhalten. Davon unbeschadet ist die Tatsache, dass bei der Festsetzung des Endbetrags der vorzunehmenden Berichtigung sämtliche Eigenheiten zu berücksichtigen sind, die die festgestellte Unregelmäßigkeit im Vergleich zu den für die Festlegung dieses Pauschalsatzes herangezogenen Aspekten kennzeichnen …“

Bulgarisches Recht

8 Art. 70 Abs. 1 Nr. 9 des Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite fondove pri spodeleno upravlenie (Gesetz über die Verwaltung der Mittel aus den Europäischen Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, DV Nr. 101 vom 22. Dezember 2015, Titel geändert – DV Nr. 51 vom 1. Juli 2022) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (DV Nr. 52 vom 9. Juni 2020) (im Folgenden: ZUSEFSU) bestimmt: „Die finanzielle Unterstützung aus Mitteln der [Europäischen Struktur- und Investitionsfonds] kann ganz oder teilweise durch Vornahme einer Finanzkorrektur wegen einer Unregelmäßigkeit gestrichen werden, die einen Verstoß gegen die Vorschriften über die Benennung eines Vertragspartners gemäß Kapitel 4 darstellt, durch eine Handlung oder eine Unterlassung, die einen Schaden für die [Europäischen Struktur- und Investitionsfonds] bewirkt oder bewirken würde.“ Art. 70 Abs. 2 ZUSEFSU bestimmt: „Die Fälle von Unregelmäßigkeiten, die zu Finanzkorrekturen nach Abs. 1 Nr. 9 führen, sind in einem Rechtsakt des Ministerrats aufgeführt.“

9 Art. 1 Nr. 1 der Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (Verordnung über die Feststellung von Unregelmäßigkeiten, die Gründe für die Vornahme finanzieller Berichtigungen darstellen, sowie die prozentualen Indikatoren zur Bestimmung der Höhe der finanziellen Berichtigungen nach dem Gesetz über die Verwaltung der Mittel aus den Europäischen Fonds mit geteilter Mittelverwaltung) (DV Nr. 27 vom 31. März 2017) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Verordnung) regelt „die Unregelmäßigkeiten, die einen Verstoß gegen die Vorschriften über die Benennung eines Vertragspartners gemäß Kapitel 4 [ZUSEFSU] darstellen, durch eine Handlung oder Unterlassung des Begünstigten, die einen Schaden für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds bewirken oder bewirken würden … und die Gründe für eine finanzielle Berichtigung nach Art. 70 Abs. 1 Nr. 9 [ZUSEFSU] darstellen“.

10 Nach Art. 2 Abs. 1 und 2 der Verordnung sind die in Art. 1 Nr. 1 genannten Unregelmäßigkeiten und die auf sie anwendbaren Sätze der finanziellen Berichtigung in Anhang 1 dieser Verordnung aufgeführt, einschließlich der Unregelmäßigkeiten, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge begangen wurden.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

11 Auf der Grundlage eines Vertrags mit der Verwaltungsbehörde erhielt die Gemeinde Svishtov einen Zuschuss für ein Projekt im Rahmen des operationellen Programms „Regionen in Wachstum“ 2014-2020, das teilweise aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) finanziert wurde.

12 Zur Umsetzung dieses Projekts führte die Gemeinde Svishtov als öffentlicher Auftraggeber nach dem nationalen Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge ein offenes Vergabeverfahren mit zwei Losen durch. Am Ende des Verfahrens wurden zwei Verträge mit den beiden Wirtschaftsteilnehmern unterzeichnet, die jeweils Zuschlagsempfänger für eines dieser Lose waren.

13 Bei einer Kontrolle, die aufgrund einer Meldung durchgeführt wurde, stellte die Verwaltungsbehörde eine Unregelmäßigkeit dieses Verfahrens fest. Mit Entscheidung vom 18. Februar 2022 setzte die Behörde daher gegen die Gemeinde eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 10 % des Betrags des gewährten Zuschusses fest.

14 Mit Urteil vom 28. April 2022 hob der Administrativen sad Veliko Tarnovo (Verwaltungsgericht Veliko Tarnovo, Bulgarien), bei dem die Gemeinde Svishtov Klage erhoben hatte, diese Entscheidung mit der Begründung auf, dass kein Verstoß gegen das nationale Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge und dementsprechend keine Unregelmäßigkeit des Verfahrens zur Vergabe eines öffentlichen Bauauftrags vorgelegen habe.

15 Die Verwaltungsbehörde focht dieses Urteil beim Varhoven administrativen sad (Oberstes Verwaltungsgericht, Bulgarien) an, der, ohne das genannte Urteil aufzuheben, feststellte, dass der streitige Sachverhalt eine andere Unregelmäßigkeit darstelle, die sich aus einem Verstoß gegen Anhang 1 der Verordnung ergebe, für den ein anderer Satz der finanziellen Berichtigung vorgesehen sei.

16 Nach einer neuen Meldung führte die Verwaltungsbehörde eine erneute Prüfung der Verwaltung des Vorhabens durch, bei der sie eine Unregelmäßigkeit aufgrund eines Verstoßes gegen die Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge feststellte. Mit Entscheidung vom 14. November 2022 setzte sie gegen die Gemeinde Svishtov eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 5 % der förderfähigen Kosten der beiden Verträge mit den Wirtschaftsteilnehmern fest.

17 Die Gemeinde focht diese Entscheidung beim Administrativen sad Veliko Tarnovo (Verwaltungsgericht Veliko Tarnovo), dem vorlegenden Gericht, an.

18 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die Verwaltungsbehörde das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit im Sinne von Anhang 1 der Verordnung festgestellt habe, ohne zu prüfen, ob der Haushalt der Union einen Verlust erlitten habe oder hätte erleiden können, und ohne den Schweregrad des in Rede stehenden Verstoßes zu berücksichtigen, indem sie den entsprechenden in diesem Anhang vorgesehenen Satz der finanziellen Berichtigung angewandt habe.

19 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts steht Art. 70 Abs. 1 Nr. 9 ZUSEFSU hinsichtlich der Definition des Begriffs der Unregelmäßigkeit zwar im Einklang mit Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013. Art. 70 Abs. 2 ZUSEFSU und Art. 2 der Verordnung führten jedoch „faktisch eine unwiderlegliche Vermutung ein, wonach die [in diesem Rechtsakt] aufgeführten Verstöße gegen

das nationale Gesetz (einschließlich des Gesetzes, das die Regeln für die Vergabe öffentlicher Aufträge festlegt) von vornherein als Unregelmäßigkeiten [im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013] gelten, und zwar auch im Hinblick auf die Vermutung von dadurch entstandenen oder wahrscheinlich entstehenden Schäden und im Hinblick auf die Vermutung eines Kausalzusammenhangs zwischen dem Verstoß und dem Schaden oder der Gefahr eines Schadens“.

20 Da die Verwaltungsbehörde nach den anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften verpflichtet sei, die Höhe der geschuldeten finanziellen Berichtigung allein auf der Grundlage des im oben genannten Anhang vorgesehenen Pauschalsatzes festzusetzen, stelle sich dem vorlegenden Gericht die Frage, ob eine solche Regelung die Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, wie er sich aus Art. 143 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1303/2013 ergebe, in vollem Umfang gewährleiste.

21 Vor diesem Hintergrund hat der Administrativen sad Veliko Tarnovo (Verwaltungsgericht Veliko Tarnovo) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist im Hinblick auf die logische und teleologische Auslegung von Art. 2 Nr. 36 und Art. 143 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1303/2013 eine nationale Regelung wie die sich aus Art. 70 Abs. 2 ZUSEFSU in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 und 2 der Verordnung ergebende, die bei einem Verstoß gegen die in einem normativ festgelegten Verzeichnis eingestuften Regeln für die Vergabe öffentlicher Aufträge stets das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit vermutet, mit dem Unionsrecht vereinbar?

2. Entspricht die nationale Regelung aus Art. 70 Abs. 2 ZUSEFSU in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 und 2 der Verordnung unter Berücksichtigung der Notwendigkeit einer Individualisierung jedes einzelnen konkreten und spezifischen Verstoßes gegen eine im Bereich des öffentlichen Auftragswesens geltende Regel dem in Art. 143 Abs. 2 Satz 3 der Verordnung Nr. 1303/2013 genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit?

Zu den Vorlagefragen

22 Mit seinen beiden Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 143 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1303/2013 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der jeder Verstoß gegen die Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge eine „Unregelmäßigkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 dieser Verordnung darstellt, die automatisch zur Anwendung einer finanziellen Berichtigung führt, deren Höhe auf der Grundlage einer zuvor festgelegten Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung bestimmt wird.

23 Als Erstes ist der Begriff „Unregelmäßigkeit“ in Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 definiert als jeder Verstoß gegen eine Bestimmung des Unionsrechts oder gegen das nationale Recht zur Anwendung dieser Bestimmung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers, die dadurch einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Union bewirkt oder bewirken würde, dass ihm eine ungerechtfertigte Ausgabe angelastet wird oder würde. Das Vorliegen einer solchen Unregelmäßigkeit setzt somit voraus, dass drei Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich, dass ein Verstoß gegen das anwendbare Recht vorliegt, dass dieser Verstoß auf einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers beruht

und dass dem Unionshaushalt ein tatsächlicher oder potenzieller Schaden entstanden ist (vgl. entsprechend Urteile vom 1. Oktober 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, Rn. 50 und 51, sowie vom 8. Juni 2023, ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, Rn. 27 und 29).

24 Die erste Voraussetzung erfasst nicht nur Verstöße gegen Vorschriften des Unionsrechts als solche, sondern auch Verstöße gegen Vorschriften des nationalen Rechts, die für die von den Strukturfonds der Union geförderten Vorhaben gelten und auf diese Weise dazu beitragen, die ordnungsgemäße Umsetzung des Unionsrechts im Bereich der Verwaltung von Vorhaben, die von diesen Fonds gefördert werden, sicherzustellen (Urteile vom 1. Oktober 2020, Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, Rn. 52, und vom 8. Juni 2023, ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, Rn. 30).

25 Was die zweite Voraussetzung betrifft, nämlich, dass die in Rede stehende Unregelmäßigkeit auf eine Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers zurückzuführen ist, definiert Art. 2 Nr. 37 der Verordnung Nr. 1303/2013 einen „Wirtschaftsteilnehmer“ als jede natürliche oder juristische Person sowie jede andere Einrichtung, die an der Durchführung der Unterstützung aus den Fonds beteiligt ist, mit Ausnahme der Mitgliedstaaten in Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse.

26 Die dritte Voraussetzung erfordert, dass der Verstoß eines Wirtschaftsteilnehmers gegen das anwendbare Recht einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Union „bewirkt oder bewirken würde“. Schon aus dem Wortlaut von Art. 2 Nr. 36 dieser Verordnung, insbesondere aus der Wendung „bewirken würde“, geht hervor, dass die „Unregelmäßigkeit“ im Sinne dieser Bestimmung zwar nicht den Nachweis einer konkreten finanziellen Auswirkung auf den Haushalt der Union verlangt, ein Verstoß gegen die anwendbaren Vorschriften jedoch eine „Unregelmäßigkeit“ darstellt, soweit nicht ausgeschlossen werden kann, dass dieser Verstoß Auswirkungen auf den Haushalt des betreffenden Fonds haben konnte (Urteile vom 6. Dezember 2017, Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere, C-408/16, EU:C:2017:940, Rn. 60 und 61, sowie vom 8. Juni 2023, ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, Rn. 38).

27 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass nur ein Verstoß, der einen Schaden für den Unionshaushalt „bewirkt oder bewirken würde“, als „Unregelmäßigkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 eingestuft werden kann. Folglich steht diese Bestimmung dem entgegen, bei jedem Verstoß gegen das Unionsrecht oder gegen das nationale Recht, das auf die von den Strukturfonds der Union geförderten Maßnahmen anwendbar ist, unabhängig von den Auswirkungen eines solchen Verstoßes auf den Unionshaushalt, automatisch von einem tatsächlichen oder potenziellen Schaden für den Haushalt der Union auszugehen.

28 Was als Zweites die Festsetzung der Höhe der finanziellen Berichtigung betrifft, geht aus Art. 143 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1303/2013 hervor, dass es in erster Linie den Mitgliedstaaten obliegt, vereinzelte und systembedingte Unregelmäßigkeiten zu untersuchen sowie verhältnismäßige finanzielle Berichtigungen im Zusammenhang mit den im Rahmen von Vorhaben oder operationellen Programmen festgestellten Unregelmäßigkeiten vorzunehmen. Diese Berichtigungen bestehen in der vollständigen oder teilweisen Streichung des öffentlichen Beitrags zu einem operationellen Programm unter Berücksichtigung der Art, des Schweregrads sowie des dem betreffenden Fonds entstandenen finanziellen Verlusts.

29 Im Übrigen ergibt sich aus Art. 144 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1303/2013, dass die Kommission, wenn sie zu dem Schluss gelangt, dass ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen gemäß Art. 143 dieser Verordnung nicht nachgekommen ist, anhand der jeweils ermittelten

Unregelmäßigkeiten und unter Berücksichtigung, ob diese systembedingt sind, finanzielle Berichtigungen vornehmen und den Unionsbeitrag zu dem in Rede stehenden operationellen Programm ganz oder teilweise streichen muss. Ist der Betrag der mit Unregelmäßigkeiten behafteten Ausgaben, die im Rahmen der Fonds geltend gemacht wurden, nicht genau zu quantifizieren, so kann die Kommission unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und insbesondere nach Maßgabe der Art und des Schweregrads der Unregelmäßigkeit einen Pauschalsatz festlegen oder eine extrapolierte finanzielle Berichtigung vornehmen. Zu diesem Zweck kann die Kommission eine Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung für Verstöße gegen das Unionsrecht oder das nationale Recht festlegen, die als „Unregelmäßigkeiten“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 dieser Verordnung einzustufen sind.

30 Den Mitgliedstaaten steht es auch frei, eine solche Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung auf der Grundlage von Art. 143 der Verordnung Nr. 1303/2013 im Licht des 120. Erwägungsgrundes dieser Verordnung festzulegen, um „unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit“ Rechtssicherheit zu bieten.

31 Um die Kriterien für finanzielle Berichtigungen auf der Grundlage einer Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung zu konkretisieren, können die Mitgliedstaaten ein Dokument wie die Leitlinien der Kommission von 2019 berücksichtigen, auch wenn sie nicht an diese Leitlinien gebunden sind. In Abschnitt 1.1 dieser Leitlinien wird den Behörden der Mitgliedstaaten empfohlen, „die in den vorliegenden Leitlinien enthaltenen Kriterien und Sätze für Finanzkorrekturen zu verwenden, wenn Unregelmäßigkeiten berichtigt werden, die von ihren eigenen Dienststellen aufgedeckt werden“ (vgl. entsprechend Urteil vom 8. Juni 2023, ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, Rn. 45).

32 Aus Abschnitt 1.4 dieser Leitlinien geht hervor, dass, wenn es nicht möglich ist, die finanziellen Auswirkungen für den betreffenden Auftrag exakt zu bestimmen, die in Art. 144 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1303/2013 vorgesehene Anwendung eines Pauschalsatzes für die Berichtigung von 5 %, 10 %, 25 % oder 100 % dennoch Art und Schwergrad der festgestellten Unregelmäßigkeit sowie den dem betreffenden Fonds entstandenen finanziellen Verlust Rechnung tragen muss, so dass die Anwendung eines solchen Satzes den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einhält (vgl. entsprechend Urteil vom 8. Juni 2023, ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, Rn. 46).

33 Außerdem steht es der Kommission und den Mitgliedstaaten zwar frei, sich auf eine Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung zu stützen, doch ist die Bestimmung des Endbetrags der vorzunehmenden Berichtigung zwangsläufig mit der Durchführung einer eingehenden Einzelfallprüfung verbunden, bei der sämtliche Eigenheiten, die die festgestellte Unregelmäßigkeit im Vergleich zu den für die Festlegung dieser Skala herangezogenen Aspekten kennzeichnen und die die Vornahme einer bedeutenderen oder aber einer herabgesetzten Berichtigung rechtfertigen können, berücksichtigt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Juli 2016, Wrocław – Miasto na prawach powiatu, C-406/14, EU:C:2016:562, Rn. 48 und 49).

34 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Höhe einer finanziellen Berichtigung grundsätzlich nicht automatisch allein auf der Grundlage einer zuvor festgelegten Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung bestimmt werden darf.

35 Als Drittes ist, soweit das vorlegende Gericht der Ansicht ist, dass die Anwendung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung in der Praxis darauf hinauslaufe, dass jeder Verstoß gegen die Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge als eine „Unregelmäßigkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 begründend

angesehen werde, die mit der automatischen Anwendung einer vorab festgelegten pauschalen Berichtigung zu ahnden sei, darauf hinzuweisen, dass der Grundsatz der unionsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts u. a. von den nationalen Gerichten verlangt, das gesamte innerstaatliche Recht zu berücksichtigen und die dort anerkannten Auslegungsmethoden anzuwenden, um die volle Wirksamkeit des Unionsrechts zu gewährleisten und zu einem Ergebnis zu gelangen, das mit dem vom Unionsrecht verfolgten Ziel im Einklang steht (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 24. Januar 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, Rn. 27, und vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, Rn. 34).

36 Ein nationales Gericht darf nicht davon ausgehen, dass es eine nationale Vorschrift nicht im Einklang mit dem Unionsrecht auslegen könne, nur weil sie in ständiger Rechtsprechung in einem nicht mit dem Unionsrecht vereinbaren Sinne ausgelegt worden ist oder von den zuständigen nationalen Behörden auf diese Weise angewandt wird (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. April 2016, DI, C-441/14, EU:C:2016:278, Rn. 34, und vom 4. März 2020, Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, Rn. 61).

37 Diese Verpflichtung zur unionsrechtskonformen Auslegung findet jedoch ihre Schranken in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, einschließlich des Grundsatzes der Rechtssicherheit, und darf nicht als Grundlage für eine Auslegung *contra legem* des nationalen Rechts dienen (vgl. u. a. Urteile vom 14. Januar 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, Rn. 39, und vom 21. Januar 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, Rn. 62).

38 Es ist somit Sache des vorlegenden Gerichts, zum einen zu prüfen, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung dahin ausgelegt werden kann, dass nur Verstöße gegen das Unionsrecht oder das nationale Recht, die einen Schaden für den Haushalt der Union bewirken oder bewirken könnten, als „Unregelmäßigkeiten“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 der Verordnung Nr. 1303/2013 eingestuft werden können. Zum anderen hat es festzustellen, ob diese Regelung es erlaubt, insbesondere Art und Schweregrad der Unregelmäßigkeit zu berücksichtigen und „angemessene Korrekturen“ im Sinne von Art. 143 Abs. 2 dieser Verordnung vorzunehmen.

39 Für den Fall, dass sich eine solche unionsrechtskonforme Auslegung als unmöglich erweisen sollte, ist noch darauf hinzuweisen, dass jedes im Rahmen seiner Zuständigkeit angerufene nationale Gericht in Anwendung des in Art. 4 Abs. 3 EUV niedergelegten Grundsatzes der Zusammenarbeit verpflichtet ist, jede Bestimmung des nationalen Rechts, die dem unmittelbar anwendbaren Unionsrecht – wie etwa den Bestimmungen einer Verordnung – zuwiderläuft, unangewendet zu lassen und so die Rechte, die das Unionsrecht den Einzelnen verleiht, zu schützen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 8. September 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, Rn. 55, sowie vom 21. Januar 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, Rn. 31 und 63).

40 Somit ist auf die vorgelegten Fragen zu antworten, dass Art. 143 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1303/2013 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der jeder Verstoß gegen die Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge eine „Unregelmäßigkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 dieser Verordnung darstellt, die automatisch zur Anwendung einer finanziellen Berichtigung führt, deren Höhe auf der Grundlage einer zuvor festgelegten Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung bestimmt wird.

Kosten

41 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. 143 Abs. 2 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

ist dahin auszulegen, dass

er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der jeder Verstoß gegen die Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge eine „Unregelmäßigkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 36 dieser Verordnung darstellt, die automatisch zur Anwendung einer finanziellen Berichtigung führt, deren Höhe auf der Grundlage einer zuvor festgelegten Skala der Pauschalsätze für die Berichtigung bestimmt wird.

Unterschriften