Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
ELEANOR SHARPSTON
vom 10. Oktober 2017 [1]

Rechtssache C-363/16

Europäische Kommission
gegen

Hellenische Republik

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Staatliche Beihilfe – Rückforderungspflicht – Art. 108 Abs. 2 AEUV – Von den Mitgliedstaaten zu ergreifende Maßnahmen – Insolvenzverfahren – Eintragung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe in die Forderungstabelle – Einstellung der Tätigkeit des Unternehmens – Aussetzung der öffentlichen Versteigerungen zur Veräußerung des Unternehmensvermögens“

1. Im Februar 2012 erließ die Kommission einen Beschluss [2], nach dem bestimmte Finanzhilfen, die Griechenland der United Textiles SA gewährt hatte, für mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen befunden wurden und Griechenland verpflichtet wurde, die Beihilfen zurückzufordern. Sie beantragt nun, nach Art. 108 Abs. 2 AEUV festzustellen, dass Griechenland diesem Beschluss innerhalb der gesetzten Frist nicht nachgekommen ist.

2. Griechenland macht geltend, da der Empfänger der Beihilfe mit Gerichtsbeschluss vom Juli 2012 für zahlungsunfähig erklärt worden sei und seine Tätigkeit eingestellt habe, bestehe die Wettbewerbsverzerrung durch die rechtswidrige staatliche Beihilfe, die dem Empfänger zugutegekommen sei, nicht mehr. Folglich habe Griechenland alle Maßnahmen ergriffen, die zur Umsetzung des Beschlusses notwendig seien und befinde sich damit nicht im Verzug.

Rechtlicher Rahmen

3. In Art. 108 Abs. 2 AEUV heißt es:

„Stellt die Kommission fest, nachdem sie den Beteiligten eine Frist zur Äußerung gesetzt hat, dass eine von einem Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 unvereinbar ist oder dass sie missbräuchlich angewandt wird, so beschließt sie, dass der betreffende Staat sie binnen einer von ihr bestimmten Frist aufzuheben oder umzugestalten hat.

Kommt der betreffende Staat diesem Beschluss innerhalb der festgesetzten Frist nicht nach, so kann die Kommission oder jeder betroffene Staat in Abweichung von den Artikeln 258 und 259 den Gerichtshof der Europäischen Union unmittelbar anrufen.

1 Originalsprache: Englisch.

2 Beschluss der Kommission vom 22. Februar 2012 über die staatliche Beihilfe Griechenlands zugunsten von Enómeni Klostoÿfantourgía AE [United Textiles SA] (Staatliche Beihilfe Nr. SA.26534 [C-27/10, ex NN 6/09]) (ABl. 2012, L 279, S. 30) (im Folgenden: Rückforderungsbeschluss).

…“

4. Die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates [3] legte besondere Vorschriften für die Anwendung von Rechtsvorschriften über rechtswidrige staatliche Beihilfen fest.

5. Der sechste Erwägungsgrund dieser Verordnung lautete: „Nach Artikel [4 Abs. 3 EUV] sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, mit der Kommission zusammenzuarbeiten und ihr alle zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dieser Verordnung erforderlichen Informationen bereitzustellen.“

6. Der 13. Erwägungsgrund lautete:

„Bei rechtswidrigen Beihilfen, die mit dem Gemeinsamen Markt nicht vereinbar sind, muss wirksamer Wettbewerb wiederhergestellt werden. Dazu ist es notwendig, die betreffende Beihilfe einschließlich Zinsen unverzüglich zurückzufordern. Die Rückforderung hat nach den Verfahrensvorschriften des nationalen Rechts zu erfolgen. Die Anwendung dieser Verfahren sollte jedoch die Wiederherstellung eines wirksamen Wettbewerbs durch Verhinderung der sofortigen und tatsächlichen Vollstreckung der Kommissionsentscheidung nicht erschweren. Um zu diesem Ergebnis zu gelangen, sollten die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung der Wirksamkeit der Kommissionsentscheidung treffen.“

7. In Art. 14 („Rückforderung von Beihilfen“) dieser Verordnung hieß es:

„(1) In Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern … Die Kommission verlangt nicht die Rückforderung der Beihilfe, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des [Unions]rechts verstoßen würde.

…

(3) Unbeschadet einer Entscheidung des [Gerichtshofs] nach Artikel [278 AEUV] erfolgt die Rückforderung unverzüglich und nach den Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats, sofern hierdurch die sofortige und tatsächliche Vollstreckung der Kommissionsentscheidung ermöglicht wird. Zu diesem Zweck unternehmen die betreffenden Mitgliedstaaten im Fall eines Verfahrens vor nationalen Gerichten unbeschadet des [Unions]rechts alle in ihren jeweiligen Rechtsordnungen verfügbaren erforderlichen Schritte einschließlich vorläufiger Maßnahmen.“

Vorgeschichte des Rechtsstreits und Rückforderungsbeschluss

8. United Textiles ist ein griechisches Textilunternehmen, das Kleidung, Fasern und Stoffe herstellte. In den Erwägungsgründen des Rückforderungsbeschlusses heißt es, dass sich die Situation des Unternehmens mindestens seit 2004 stetig verschlechtert habe und die Betriebe seit 2008 stillstünden, weil kein Betriebskapital mehr vorhanden sei. Seit 2008 seien fast alle Bankdarlehen überfällig. Den Jahresberichten des Unternehmens zufolge sei die Produktion 2009 fast vollständig zum Erliegen gekommen, und seit Februar 2010 sei der Handel mit den Unternehmensaktien an der Athener Börse ausgesetzt [4].

3 Verordnung vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. 1999, L 83 S. 1). Diese Verordnung wurde aufgehoben und durch die Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. 2015, L 248, S. 9) ersetzt. Zum Zeitpunkt des Erlasses des Rückforderungsbeschlusses sowie zum Zeitpunkt der Feststellung der Vertragsverletzung war die erstgenannte Verordnung in Kraft. Die zweitgenannte Verordnung ist am 14. Oktober 2015 in Kraft getreten. Jedenfalls stimmt der Inhalt des Art. 16 der Verordnung 2015/1589 – abgesehen von der Nummerierung von Bestimmungen – mit dem des Art. 14 der Verordnung Nr. 659/1999 überein.

4 Erwägungsgründe 11 bis 15 des Rückforderungsbeschlusses.

9. 2007 wurde United Textiles von Griechenland eine staatliche Garantie in Verbindung mit der Umschuldung eines bereits gewährten Kredits und der Gewährung eines neuen Bankkredits zugesichert (im Folgenden: Garantie von 2007). 2009 gewährte Griechenland eine Umschuldung der überfälligen Sozialversicherungsbeiträge des Unternehmens für den Zeitraum 2004 bis 2009 (im Folgenden: Umschuldung von 2009) [5].

10. Am 22. Februar 2012 erließ die Kommission den Rückforderungsbeschluss, den sie Griechenland am 23. Februar 2012 übermittelte. Mit Art. 1 Abs. 1 dieses Beschlusses erklärte die Kommission, dass die Garantie von 2007 und die Umschuldung von 2009 mit dem Binnenmarkt unvereinbare rechtswidrige Beihilfen seien [6]. Der Gesamtbetrag der rechtswidrigen Beihilfe wurde auf 30,57 Mio. Euro angesetzt [7].

11. Art. 2 verpflichtete Griechenland, die rechtswidrige staatliche Beihilfe nebst Zinsen von United Textiles zurückzufordern.

12. Art. 3 sah vor, dass die Beihilfe sofort und tatsächlich zurückzufordern und der Rückforderungsbeschluss binnen vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umzusetzen war.

13. Darüber hinaus verlangte Art. 4 Abs. 1, dass Griechenland der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe des Beschlusses folgende Informationen übermittelt:

„a) den Gesamtbetrag (Hauptforderung und Zinsen), der von dem Begünstigten zurückzufordern ist;

b) eine ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um [dem Rückforderungsbeschluss] nachzukommen;

c) Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass eine Rückzahlungsanordnung an den Begünstigten ergangen ist“.

14. Nach Art. 4 Abs. 2 „unterrichtet [Griechenland] die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung [des Rückforderungsbeschlusses], bis die Rückzahlung der … Beihilfe abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Griechenland unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um [dem Rückforderungsbeschluss] nachzukommen. Ferner übermittelt Griechenland ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von dem Begünstigten bereits zurückgezahlt wurden.“

15. Nachdem die zuständigen griechischen Behörden über den Rückforderungsbeschluss unterrichtet worden waren, bestätigten sie Verbindlichkeiten, die sich am 21. Juni 2012 auf 19 181 729,10 Euro (entsprechend der Garantie von 2007) beliefen. Am 19. Juli 2012 wurde United Textiles durch Urteil des Polymeles Protodikeio Athinon (Gericht erster Instanz, Athen) für zahlungsunfähig erklärt.

16. Am 29. August 2012 bestätigten die zuständigen griechischen Behörden weitere Verbindlichkeiten in Höhe von 15 827 427,78 Euro (entsprechend der Umschuldung von 2009).

17. Die Verbindlichkeiten wurden dem Konkursregister am 3. August 2012 (Garantie von 2007) und am 14. September 2012 (Umschuldung von 2009) mitgeteilt.

18. Die erste Gläubigerversammlung fand am 18. Dezember 2012 statt. Die letzte Mitteilung zu Forderungen, die sich aus der zurückzuzahlenden Beihilfe ergeben, erfolgte am 7. Februar 2013. Die Forderungstabelle wurde am 11. September 2013 endgültig festgestellt.

5 Erwägungsgründe 18 bis 21 des Rückforderungsbeschlusses.

6 Art. 1 Abs. 1 des Rückforderungsbeschlusses.

7 Erwägungsgründe 98 und 99 des Rückforderungsbeschlusses.

19. Anfang 2013 wurde das Vermögen von United Textiles im Wege einer öffentlichen Versteigerung veräußert.

20. Zwischen Mai 2012 und Mai 2015 kam es zu einem Schriftwechsel zwischen der Kommission und Griechenland betreffend die Durchführung des Rückforderungsbeschlusses und den Fortgang des Insolvenzverfahrens.

21. Der Insolvenzverwalter des Insolvenzverfahrens von United Textiles teilte der Kommission per E-Mail vom 7. und vom 17. Dezember 2015 mit, dass Griechenland Versuche unternehme, das Geschäft des Unternehmens wiederzubeleben, und fragte die Kommission, wieweit sie dieses Projekt unterstütze. Mit Schreiben vom 18. Dezember 2015 forderte die Kommission Griechenland auf, klarzustellen, ob ein Projekt zur Aussetzung des Insolvenzverfahrens von United Textiles und zur Fortführung der Geschäftstätigkeit des Unternehmens bestehe.

22. Durch Gesetzgeberischen Akt (im Folgenden: GA) vom 30. Dezember 2015 wurde beschlossen, dass „[d]ie öffentlichen Versteigerungen zur Veräußerung des Vermögens der Aktiengesellschaft … [United Textiles] … für einen Zeitraum von sechs Monaten ab dem Datum der Bekanntgabe im amtlichen Anzeiger ausgesetzt [werden]“ [8].

23. Auf das Schreiben der Kommission vom 18. Dezember 2015 antwortete Griechenland am 19. Januar 2016 und bestätigte, dass die Veräußerung des Vermögens ausgesetzt worden sei. Mit Schreiben vom 11. April 2016 übermittelte es der Kommission weitere Informationen zu der Angelegenheit.

24. Die öffentliche Versteigerung des Vermögens des Unternehmens wurde mit Wirkung vom Datum der Bekanntmachung des GA für einen Zeitraum von sechs Monaten bis zum 30. Juni 2016 ausgesetzt. Die griechische Regierung hat in der mündlichen Verhandlung bestätigt, dass die Versteigerungen zur Veräußerung des Vermögens von United Textiles im September 2016 wiederaufgenommen wurden.

Verfahren und Anträge

25. Am 30. Juni 2016 hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben.

26. Die Kommission beantragt, festzustellen, dass Griechenland dadurch, dass es versäumt hat, innerhalb der gesetzten Frist sämtliche Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, um die mit Art. 1 Abs. 1 des Rückforderungsbeschlusses für rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärte staatliche Beihilfe vom Begünstigten zurückzufordern und die Kommission gemäß Art. 4 dieses Beschlusses hinreichend über die ergriffenen Maßnahmen zu unterrichten, seine Verpflichtungen aus den Art. 2, 3 und 4 dieses Beschlusses und aus dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union verletzt hat.

27. In der mündlichen Verhandlung vom 21. Juni 2017 haben die griechische Regierung und die Kommission mündliche Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichtshofs beantwortet.

28. In ihrer Klageschrift hat die Kommission ausgeführt, „aus formeller Sicht“ habe Griechenland nicht sichergestellt, dass die sich aus dem Beschluss ergebenden Verpflichtungen innerhalb der gesetzten Frist erfüllt worden seien (siehe unten, Nr. 39). Den überwiegenden Teil ihrer mündlichen und schriftlichen Erklärungen hat sie jedoch der Aussetzung der Veräußerung des Vermögens des Unternehmens drei Jahre später, am 30. Dezember 2015, gewidmet.

8 Art. 17 GA. Rechtsgrundlage für den Erlass dieses Aktes war Art. 44 Abs. 1 der griechischen Verfassung, wonach „[d]er Präsident der Republik … unter außergewöhnlichen Umständen in einer dringlichen unvorhergesehenen Situation auf Vorschlag des Kabinetts Gesetzgeberische Akte erlassen [kann]“.

29. Auf die ihr in der mündlichen Verhandlung gestellte Frage, inwiefern Griechenland aus ihrer Sicht seine Verpflichtungen verletzt habe, hat die Kommission drei Hauptgründe genannt, aus denen Griechenland ihrer Auffassung nach gegen den Rückforderungsbeschluss verstoßen habe: i) Es habe die Beihilfen nicht binnen der im Rückforderungsbeschluss gesetzten Frist von vier Monaten wiedereingezogen (United Textiles sei erst nach Ablauf dieser Frist für zahlungsunfähig erklärt worden); ii) Griechenland habe die Kommission nicht umfassend über den Fortgang der Rückforderung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe unterrichtet, indem es versäumt habe, der Kommission die nach Art. 4 Abs. 1 des Rückforderungsbeschlusses verlangten Informationen binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe des Beschlusses zu übermitteln, und indem es die Kommission nicht darüber unterrichtet habe, dass die öffentlichen Versteigerungen im Dezember 2015 ausgesetzt worden seien; iii) mit dem GA seien die öffentlichen Versteigerungen des Vermögens von United Textiles ausgesetzt worden.

Vorbemerkungen

30. Zunächst sind bestimmte Aspekte des in Art. 108 Abs. 2 AEUV festgelegten Verfahrens, des für die Feststellung einer Verletzung gemäß diesem Verfahren maßgeblichen Zeitraums und des Wesens der den Mitgliedstaaten durch einen Rückforderungsbeschluss auferlegten Verpflichtung zu klären.

Das Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV und die Beweislast

31. Kommt ein Mitgliedstaat einem Rückforderungsbeschluss nicht nach, kann die Kommission oder ein anderer Mitgliedstaat – in Abweichung von den Art. 258 und 259 AEUV – nach Art. 108 Abs. 2 AEUV den Gerichtshof anrufen. Anders als Art. 258 AEUV sieht letztere Option kein Vorverfahren vor [9].

32. Die Entscheidung, welches Verfahren in einem bestimmten Fall anzuwenden ist, ist Sache der Kommission [10]. Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Klagemöglichkeit nach Art. 108 Abs. 2 AEUV eine Sonderform der Vertragsverletzungsklage darstellt, die auf die besonderen Probleme abgestimmt ist, die staatliche Beihilfen für den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes mit sich bringen [11]. In der vorliegenden Rechtssache hat die Kommission die Klage nach Art. 108 Abs. 2 AEUV erhoben.

33. Der Zugang zum Gerichtshof ist bei einem Vorgehen nach der genannten Vorschrift schneller und einfacher, da der förmliche Austausch mit dem Mitgliedstaat und (gegebenenfalls) anderen Beteiligten bereits im Verwaltungsverfahren, das zu dem betreffenden Kommissionsbeschluss führt, erfolgt ist [12]. Das Verhalten eines Mitgliedstaats, gegen den eine Klage nach Art. 108 Abs. 2 AEUV erhoben worden ist, ist nur im Licht der Verpflichtungen zu beurteilen, die dem Mitgliedstaat durch den entsprechenden Beschluss der Kommission auferlegt werden [13].

9 Urteil vom 3. Juli 2001, Kommission/Belgien (C-378/98, EU:C:2001:370, Rn. 26).

10 Vgl. Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien (C-404/00, EU:C:2003:373, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung). Ich kann daher dem Vorbringen der Kommission in der mündlichen Verhandlung nicht folgen, ihre einzige Option im Fall eines Verstoßes des Mitgliedstaats gegen einen nach Art. 108 Abs. 2 AEUV ergangenen Beschluss sei es, den Gerichtshof gemäß dieser Vorschrift anzurufen.

11 Urteil vom 3. Juli 2001, Kommission/Belgien (C-378/98, EU:C:2001:370, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

12 Schlussanträge von Generalanwalt Wahl in der Rechtssache Kommission/Deutschland (C-527/12, EU:C:2014:90, Nr. 26).

13 Urteil vom 2. Februar 1988, Kommission/Niederlande (213/85, EU:C:1988:39, Rn. 8). Der Rückforderungsbeschluss bestimmt den Umfang des Verfahrens nach Art. 108 Abs. 2 AEUV (vollständige und fristgerechte Umsetzung). Bei anderen Aspekten, wie etwa späteres Verhalten eines Mitgliedstaats, ist nach Art. 258 AEUV (nach Abgabe einer mit Gründen versehenen Stellungnahme) oder Art. 260 AEUV (wenn der Gerichtshof bereits festgestellt hat, dass ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen verstoßen hat) Klage nach den in diesen Vorschriften festgelegten Verfahren zu erheben.

34. Unabhängig davon, welches Verfahren die Kommission wählt, ist es nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens „Sache der Kommission, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen. Sie muss dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte liefern, anhand deren er das Vorliegen der Vertragsverletzung prüfen kann; sie kann sich hierfür nicht auf irgendeine Vermutung stützen.“ [14] Sobald jedoch festgestellt worden ist, dass der Mitgliedstaat die rechtswidrige staatliche Beihilfe nicht oder nicht vollständig wiedereingezogen hat, ist es Sache des Mitgliedstaats, die Gründe hierfür anzuführen [15].

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Feststellung des Vorliegens einer Vertragsverletzung

35. In Verfahren wie dem vorliegenden, in denen sich die nationalen Verfahren zur Rückforderung rechtswidriger staatlicher Beihilfen über mehrere Jahre hingezogen haben, ist es entscheidend, den für das Vorliegen einer Vertragsverletzung maßgeblichen Zeitpunkt zu bestimmen. In dieser Hinsicht hat die Wahl zwischen dem allgemeinen Vertragsverletzungsverfahren und dem Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV unterschiedliche Folgen. Da Letzteres nicht erfordert, dass die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgibt, kann der maßgebliche Zeitpunkt für die Feststellung einer Vertragsverletzung nicht (wie in dem Verfahren nach Art. 258 AEUV) die Frist sein, innerhalb deren einer solchen Stellungnahme nachzukommen ist.

36. Stattdessen ist nach ständiger Rechtsprechung die maßgebliche Frist in Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV die in dem Beschluss, nach dem die staatliche Beihilfe zurückzufordern ist, festgelegte Frist, innerhalb deren die Rückforderung zu erfolgen hat, oder die gegebenenfalls von der Kommission nachträglich festgelegte Frist [16]. Ereignisse, die nach Ablauf der maßgeblichen Frist eintreten, können bei der Feststellung des Vorliegens oder Nichtvorliegens einer Vertragsverletzung nicht berücksichtigt werden [17].

37. In der vorliegenden Rechtssache setzte Art. 3 Abs. 2 des Rückforderungsbeschlusses eine Frist von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe. Die Kommission hat danach keine neue Frist gesetzt. Dementsprechend beträgt die maßgebliche Frist vier Monate ab dem 23. Februar 2012, dem Datum der Bekanntgabe des Rückforderungsbeschlusses, und endet also am 23. Juni 2012 [18]. Da dies ein Samstag ist, ist das maßgebliche Datum der 25. Juni 2012.

38. Darüber hinaus hatte Griechenland der Kommission nach Art. 4 Abs. 1 des Rückforderungsbeschlusses binnen zwei Monaten nach dessen Bekanntgabe – also bis zum 23. April 2012 – bestimmte Informationen zu übermitteln.

39. Die maßgeblichen Zeitpunkte für die Feststellung, ob Griechenland die Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen und die Verpflichtung zur Rückforderung der staatlichen Beihilfe verletzt hat, sind daher der 23. April 2012 und der 25. Juni 2012.

14 Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien (C-404/00, EU:C:2003:373, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

15 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Februar 2015, Kommission/Frankreich (C-37/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:90, Rn. 71).

16 Urteil vom 12. Dezember 2013, Kommission/Italien (C-411/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:832, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die fraglichen Beschlüsse betrafen die Rückforderungsverpflichtung. Nach meiner Ansicht regeln ähnliche Grundsätze die Verpflichtung, der Kommission Informationen zu übermitteln.

17 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. Juli 2001, Kommission/Belgien (C-378/98, EU:C:2001:370, Rn. 28).

18 So hat der Gerichtshof etwa im Urteil vom 9. Juli 2015, Kommission/Frankreich (C-63/14, EU:C:2015:458), festgestellt, dass der Beschluss am 3. Mai 2013 bekannt gegeben worden (Rn. 14) und der maßgebliche Zeitpunkt der 3. September 2013 war (Rn. 46). Vgl. auch Urteil vom 12. Februar 2015, Kommission/Frankreich (C-37/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:90); in dieser Rechtssache war der Beschluss am 29. Januar 2009 bekannt gegeben worden (Rn. 15), und der Zeitpunkt für die Feststellung, dass Frankreich dem Beschluss nicht nachgekommen war, wurde auf den 29. Mai 2009 festgesetzt (Rn. 58).

40. Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung vorgetragen, dass die Aussetzung der öffentlichen Versteigerungen zur Veräußerung des Vermögens von United Textiles durch den GA am 30. Dezember 2015 einen zweiten für die Feststellung des Vorliegens einer Vertragsverletzung maßgeblichen Zeitpunkt darstelle.

41. In dieser Hinsicht hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung weiter vorgetragen, es sei die Praxis des Gerichtshofs, zu entscheiden, dass ein Mitgliedstaat, der einem Beschluss, nach dem er bis zum maßgeblichen Zeitpunkt staatliche Beihilfen zurückzufordern habe, nicht nachgekommen sei, eine fortgesetzte Vertragsverletzung begehe [19].

42. Diese Auslegung der Rechtsprechung ist abzulehnen. Zwar hat der Gerichtshof in einigen dieser Fälle darauf hingewiesen, dass die Vertragsverletzung nach Ablauf der maßgeblichen Frist bis hin zur mündlichen Verhandlung anhielt, die eigentliche Feststellung des Gerichtshofs beschränkte sich jedoch auf das Vorliegen einer Vertragsverletzung am Ende der im Beschluss der Kommission festgesetzten Frist [20].

43. Darüber hinaus ergibt sich aus dem Urteil Kommission/Belgien [21], dass Ereignisse aus der Zeit nach Ablauf der Frist, die in dem Beschluss gesetzt wurde, der die Rückforderung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe anordnet, für die Feststellung einer Vertragsverletzung nach dem in Art. 108 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Verfahren irrelevant sind. Dennoch bleibt der Mitgliedstaat nach Ablauf dieser Frist gemäß dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit weiterhin verpflichtet, die rechtswidrige Beihilfe tatsächlich zurückzufordern [22].

Das Wesen der Rückforderungsverpflichtung

44. Die Verpflichtung, rechtswidrige staatliche Beihilfen zurückzufordern, ergibt sich aus Art. 108 Abs. 2 AEUV, der im vorliegenden Fall durch die Verordnung Nr. 659/1999 konkretisiert wird. Der Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass „die Aufhebung einer rechtswidrigen Beihilfe durch Rückforderung die logische Folge der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit [ist]“ [23]. Die Rückforderung dient der weitestmöglichen Wiederherstellung der früheren Lage und soll die durch rechtswidrige Beihilfen geschaffenen Wettbewerbsnachteile beseitigen [24].

45. Die Rückforderungsverpflichtung ist eine Verpflichtung, die sich auf den zu erreichenden Erfolg bezieht [25]. Die Verordnung Nr. 659/1999 verpflichtet die Mitgliedstaaten, rechtswidrige Beihilfen nach den nationalen Verfahren unverzüglich zurückzufordern, und schreibt die „sofortige und tatsächliche“ Vollstreckung des Rückforderungsbeschlusses vor [26]. In dieser Hinsicht sind die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung in der Wahl der Mittel frei, mit denen sie der sich aus dem Rückforderungsbeschluss ergebenden Pflicht nachkommen, sofern die gewählten Mittel nicht die Geltung und die Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigen [27].

19 Die Kommission führt hierfür die drei Urteile vom 9. Juli 2015, Kommission/Frankreich (C-63/14, EU:C:2015:458), vom 12. Februar 2015, Kommission/Frankreich (C-37/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:90), und vom 13. Oktober 2011, Kommission/Italien (C-454/09, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:650), an.

20 Beispielsweise hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 12. Februar 2015, Kommission/Frankreich (C-37/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:90), zu der Verpflichtung, die Kommission über die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe laufend zu unterrichten, darauf hingewiesen, dass der Mitgliedstaat nicht sämtliche erforderlichen Informationen binnen der ursprünglichen im Rückforderungsbeschluss festgelegten Frist von zwei Monaten bzw. in der darauf folgenden Zeit bis zur mündlichen Verhandlung übermittelt hatte (Rn. 88).

21 Urteil vom 3. Juli 2001, Kommission/Belgien (C-378/98, EU:C:2001:370, Rn. 28), siehe oben, Rn. 36.

22 Siehe unten, Nrn. 80 ff., insbesondere Nr. 83.

23 Vgl. Urteil vom 9. Juli 2015, Kommission/Frankreich (C-63/14, EU:C:2015:458, Rn. 44).

24 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. April 2011, Kommission/Polen (C-331/09, EU:C:2011:250, Rn. 56), und meine Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Frankreich (C-214/07, EU:C:2008:343, Nr. 39).

25 In dieser Hinsicht teile ich die Auffassung von Generalanwalt Wahl in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Deutschland (C-527/12, EU:C:2014:90, Nrn. 31 bis 38).

26 13. Erwägungsgrund und Art. 14 Abs. 3 der Verordnung Nr. 659/1999.

27 Urteil vom 11. September 2014, Kommission/Deutschland (C-527/12, EU:C:2014:2193, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

46. Die Wiedereinziehung hat nicht nur in voller Höhe, sondern auch fristgerecht zu erfolgen, d. h. in der im Beschluss vorgesehenen Frist (oder in der nachträglich von der Kommission festgelegten Frist); eine verspätete Wiedereinziehung genügt nicht den Anforderungen aus dem AEU-Vertrag [28].

47. Wenn eine rechtswidrige Beihilfe nicht wiedereingezogen wurde, kann nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Verteidigung allein geltend gemacht werden, dass die Wiedererlangung völlig unmöglich gewesen sei [29]. Die Rechtsprechung legt dieses Verteidigungsmittel eng aus und lässt „die bloße Befürchtung solcher Schwierigkeiten" nicht als völlige Unmöglichkeit gelten [30]. Die Mitgliedstaaten können Anforderungen ihres nationalen Rechts nicht geltend machen, wie etwa die Unmöglichkeit einer Rückforderung nach nationalem Recht [31], ein rechtliches Vakuum [32], administrative oder technische Schwierigkeiten [33] oder rechtliche, politische oder praktische Schwierigkeiten bei der Durchführung des Beschlusses, ohne gegenüber den betroffenen Unternehmen tatsächliche Schritte zur Rückforderung der Beihilfe unternommen und ohne der Kommission andere Modalitäten zur Durchführung des Beschlusses vorgeschlagen zu haben, die es ermöglicht hätten, die Schwierigkeiten zu überwinden [34].

48. Kann sich ein Mitgliedstaat auf völlige Unmöglichkeit berufen, wenn es die finanzielle Situation des Begünstigten nicht erlaubt, die Beihilfe zurückzufordern?

49. Der Gerichtshof hat entschieden, dass eine solche Situation keine Unmöglichkeit der Erfüllung darstellt, da auch die Liquidation des Unternehmens dazu dienen kann, das Ziel der Aufhebung der Beihilfe zu erreichen [35]. Die völlige Unmöglichkeit der Rückforderung der Beihilfe kann nur geltend gemacht werden, wenn nachgewiesen würde, dass keine Aktiva vorhanden sind, und es ist Sache des Staates, zu versuchen, die gerichtliche Liquidation des Unternehmens zu erwirken, so dass er die Befriedigung seiner Forderungen aus den Aktiva geltend machen kann, sofern solche vorhanden sind und ihr Rang es ermöglicht [36].

50. Die zur Verteidigung geltend gemachte absolute Unmöglichkeit muss sich auf das angestrebte *Ergebnis* beziehen: die Wiedereinziehung rechtswidriger Beihilfe. Wäre eine Berufung auf absolute Unmöglichkeit auch hinsichtlich der Modalitäten der Rückforderung zulässig, könnte ein Mitgliedstaat zur Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe einfach ein Verfahren wählen, dessen Durchführung sich als unmöglich erweist, und dann geltend machen, er sei von seiner Verpflichtung zur Beihilferückforderung frei geworden [37].

51. Stößt ein Mitgliedstaat bei der Rückforderung der Beihilfe auf Schwierigkeiten, ergeben sich bestimmte weitere Pflichten. Ein Mitgliedstaat kann sich zu seiner Verteidigung auf absolute Unmöglichkeit nur berufen, wenn er die Kommission auf die Probleme aufmerksam gemacht *und* sich bemüht hat, die aufgetretenen Schwierigkeiten zu beseitigen [38]. Somit sollte ein Mitgliedstaat unvorhergesehene und unvorhersehbare Schwierigkeiten oder Folgen, die von der Kommission nicht beabsichtigt sind, der Kommission zur Beurteilung vorlegen und geeignete Änderungen des fraglichen

28 Urteil vom 9. Juli 2015, Kommission/Frankreich (C-63/14, EU:C:2015:458, Rn. 45).

29 Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien (C-404/00, EU:C:2003:373, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

30 Urteil vom 29. Januar 1998, Kommission/Italien (C-280/95, EU:C:1998:28, Rn. 14 bis 16).

31 Urteil vom 21. März 1991, Italien/Kommission (C-303/88, EU:C:1991:136, Rn. 60).

32 Urteil vom 17. Oktober 2013, Kommission/Griechenland (C-263/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:673, Rn. 36).

33 Urteil vom 29. Januar 1998, Kommission/Italien (C-280/95, EU:C:1998:28, Rn. 18 bis 26).

34 Urteil vom 5. Mai 2011, Kommission/Italien (C-305/09, EU:C:2011:274, Rn. 33). Zum Begriff „völlige Unmöglichkeit" vgl. auch Karpenschif, M., *Droit européen des aides d'État*, Bruylant, Brüssel, 2015, S. 383 bis 387.

35 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. Juli 2002, Kommission/Spanien (C-499/99, EU:C:2002:408, Rn. 37 und 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 Urteil vom 2. Juli 2002, Kommission/Spanien (C-499/99, EU:C:2002:408, Rn. 37).

37 Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Frankreich (C-214/07, EU:C:2008:343, Nr. 44).

38 Urteile vom 14. Februar 2008, Kommission/Griechenland (C-419/06, nicht veröffentlicht, EU:C:2008:89, Rn. 40), und vom 12. Februar 2015, Kommission/Frankreich (C-37/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:90, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Beschlusses vorschlagen. In einem solchen Fall müssen die Kommission und der Mitgliedstaat gemäß dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, der namentlich Art. 4 Abs. 3 EUV zugrunde liegt und den Mitgliedstaaten und den Unionsorganen gegenseitige Pflichten auferlegt, redlich zusammenwirken, um diese Schwierigkeiten zu überwinden [39].

Zur Vertragsverletzung

Die Pflicht, die staatliche Beihilfe zurückzufordern

Vorbringen der Parteien

52. Die Kommission macht in ihrem Antrag geltend, Griechenland habe die rechtswidrige Beihilfe nicht innerhalb der gesetzten Frist zurückgefordert.

53. Wenn eine vollständige Wiedereinziehung der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe nicht möglich sei, weil das Unternehmen Schwierigkeiten habe oder zahlungsunfähig sei, müsse der Mitgliedstaat verlangen, dass die Forderung im Hinblick auf die Rückzahlung der Beihilfe in die Tabelle der gegen dieses Unternehmens im Rahmen des Insolvenzverfahrens angemeldeten Forderungen aufgenommen werde. Das Unternehmen müsse seinen Betrieb einstellen. In der vorliegenden Rechtssache sei Griechenland dieser Pflicht bis zum Ablauf der festgesetzten Frist am 25. Juni 2012 nicht nachgekommen.

54. Griechenland argumentiert, United Textiles sei am 19. Juli 2012 für zahlungsunfähig erklärt worden und ihr Betrieb sei eingestellt worden. Die durch den Wettbewerbsvorteil des Beihilfeempfängers geschaffene Wettbewerbsverzerrung sei daher im Einklang mit dem Rückforderungsbeschluss weggefallen.

Würdigung

55. In einem Fall wie dem vorliegenden, in dem das betroffene Unternehmen nicht über die nötigen Mittel zur Rückzahlung der rechtswidrigen Beihilfe verfügt, bleibt die Rückforderungspflicht bestehen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs umfasst die Pflicht zur Rückforderung rechtswidriger Beihilfen auch die Rückforderung von Begünstigten wie United Textiles, die sich in Schwierigkeiten befinden oder zahlungsunfähig sind [40].

56. In diesem Fall „können die Wiederherstellung der früheren Lage und die Beseitigung der aus den rechtswidrig geflossenen Beihilfen resultierenden Wettbewerbsverzerrung grundsätzlich durch Eintragung der Forderung nach Rückerstattung der betreffenden Beihilfen in die Forderungstabelle erfolgen“ [41]. Gegebenenfalls muss der Mitgliedstaat – als Gläubiger oder Anteilseigner des Unternehmens – selbst das Verfahren zu dessen Liquidation einleiten [42].

39 Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien (C-404/00, EU:C:2003:373, Rn. 46).

40 Urteil vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41 Urteil vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42 Vgl. Urteil vom 6. Dezember 2007, Kommission/Italien (C-280/05, nicht veröffentlicht, EU:C:2007:753, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

57. Sind die Behörden des Mitgliedstaats nicht in der Lage, den vollen Betrag der Beihilfe wiedereinzuziehen, genügt die Eintragung in die Forderungstabelle nicht. Das Insolvenzverfahren muss „zur Liquidation des Unternehmens, das die rechtswidrigen Beihilfen erhalten hat, führ[en], d. h. zur endgültigen Einstellung seiner Tätigkeit“ [43].

58. Folglich muss, wenn der Staat den vollen Betrag der rechtswidrigen Beihilfe wegen der finanziellen Situation des Unternehmens nicht wiedereinziehen kann, i) das Unternehmen für zahlungsunfähig erklärt und ii) die Forderung in Verbindung mit der fraglichen Beihilfe in die Forderungstabelle eingetragen werden. Kann der volle Betrag der Beihilfe auch weiterhin nicht wiedereingezogen werden, muss das Insolvenzverfahren zur Liquidation des Unternehmens und zur endgültigen Einstellung seiner Tätigkeit führen. Nur dann kann die Rückforderungspflicht als erfüllt gelten.

59. Eine weitere Frage betrifft den Zeitpunkt, zu dem der Rückforderungsbeschluss umgesetzt sein muss. Es ist eher unwahrscheinlich, dass die verschiedenen Schritte in einem Insolvenzverfahren, angefangen beim ursprünglichen Insolvenzantrag über die Erklärung der Zahlungsunfähigkeit bis hin zur Liquidation des Begünstigten und der endgültigen Einstellung seiner Tätigkeit gewöhnlich innerhalb der von der Kommission für die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe gesetzten Frist von normalerweise vier Monaten erfolgt. Was kann unter solchen Umständen angemessenerweise von einem Mitgliedstaat verlangt werden, der dem Rückforderungsbeschluss vollständig und fristgerecht nachzukommen beabsichtigt?

60. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass die Eintragung der sich aus der rechtswidrigen Beihilfe ergebenden Forderung in die Forderungstabelle das angemessene Mittel ist, um die Wettbewerbsverzerrung zu beseitigen, und verlangt, dass dies binnen der im Rückforderungsbeschluss gesetzten Frist erfolgt [44].

61. Somit hat der Mitgliedstaat das Insolvenzverfahren einzuleiten (sofern nicht ein anderer Gläubiger dies bereits getan hat), dem Insolvenzverwalter seine Forderungen mitzuteilen und diese gemäß den nationalen Verfahren innerhalb der im Rückforderungsbeschluss gesetzten Frist in die Forderungstabelle eintragen zu lassen.

62. Möglicherweise hindern Umstände oder Gründe in Verbindung mit internen Verfahren in einem bestimmten Fall den Mitgliedstaat daran, die Forderung binnen der gesetzten Frist in die Forderungstabelle eintragen zu lassen. In diesem Fall sollte ein Mitgliedstaat gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Kommission diese Schwierigkeit zur Beurteilung vorlegen und geeignete Änderungen des fraglichen Beschlusses vorschlagen. Der Mitgliedstaat und die Kommission müssen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit achten und redlich zusammenarbeiten [45].

63. Folglich muss ein Mitgliedstaat, wenn er aufgrund von Besonderheiten des Insolvenzverfahrens auf Schwierigkeiten bei der Einhaltung des durch den Rückforderungsbeschluss vorgegebenen Zeitrahmens stößt, die Kommission umfassend informieren und eine Verlängerung der Frist für die Umsetzung des Beschlusses unter gebührender Angabe der Gründe für die zusätzlich erbetene Zeit beantragen. Meines Erachtens ist die Kommission, die ebenfalls an den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gebunden ist, dann verpflichtet, eine angemessene Fristverlängerung für die Rückzahlung zu gewähren, wenn die Umstände des Falles das erfordern.

43 Urteil vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 104 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 Urteile vom 13. Oktober 2011, Kommission/Italien (C-454/09, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:650, Rn. 38 bis 42), vom 14. April 2011, Kommission/Polen (C-331/09, EU:C:2011:250, Rn. 60 bis 65), und vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 73 bis 75).

45 Siehe oben, Nr. 51 und Fn. 38.

64. In der vorliegenden Rechtssache ist unstreitig, dass United Textiles erst am 19. Juli 2012 für zahlungsunfähig erklärt worden war. Die zu erstattenden Beträge wurden dem Insolvenzregister am 3. August 2012 (Garantie von 2007) und am 14. September 2012 (Umschuldung von 2009) mitgeteilt. Griechenland hat in der mündlichen Verhandlung vorgetragen, dass die letzte Forderungsmitteilung in Verbindung mit der rechtswidrigen Beihilfe am 7. Februar 2013 erfolgt sei. Die Forderungstabelle sei am 11. September 2013 endgültig festgestellt worden. Diese Ereignisse hätten nach dem maßgeblichen Datum, dem 25. Juni 2012, stattgefunden.

65. Obgleich alle Schritte zur Umsetzung des Rückforderungsbeschlusses (Erklärung der Zahlungsunfähigkeit von United Textiles, Benachrichtigung des Insolvenzregisters über die Forderungen sowie Feststellung der Forderungstabelle einschließlich der Forderungen aufgrund der rechtswidrigen staatlichen Beihilfe) nach der von der Kommission gesetzten Frist stattfanden, hat Griechenland die Kommission nicht um zusätzliche Zeit zur Umsetzung des Rückforderungsbeschlusses gemäß seinen nationalen Verfahren gebeten. Die Umsetzungsmaßnahmen fanden somit nach dem maßgeblichen Zeitpunkt statt.

66. Die Zuwiderhandlung liegt somit vor.

Informationspflicht gegenüber der Kommission

Vorbringen der Parteien

67. Die Kommission macht geltend, Griechenland habe sie nicht hinreichend über die Maßnahmen zur Umsetzung des Rückforderungsbeschlusses unterrichtet. Sie trägt vor, Griechenland habe es versäumt, sie vor der Aussetzung der öffentlichen Versteigerungen zur Veräußerung des Vermögens von United Textiles durch den GA zu unterrichten. Darüber hinaus habe Griechenland seit dem Schreiben vom 11. April 2016 keine Informationen über den Fortgang der Sache übermittelt.

68. Griechenland macht geltend, es habe die Kommission hinreichend über die Maßnahmen unterrichtet, die es zur Umsetzung des Rückforderungsbeschlusses ergriffen habe.

Würdigung

69. Mit Art. 4 des Rückforderungsbeschlusses wurden Griechenland bestimmte Berichtspflichten auferlegt. Erstens hatte Griechenland drei bestimmte Informationen binnen zwei Monaten ab dem Datum der Bekanntmachung des Beschlusses zu übermitteln (Art. 4 Abs. 1). Zweitens war Griechenland kontinuierlich verpflichtet, die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung des Beschlusses zu unterrichten, bis die Rückzahlung abgeschlossen ist (Art. 4 Abs. 2).

70. Der Gerichtshof hat entschieden, dass ein Mitgliedstaat, der nicht innerhalb der vorgeschriebenen Fristen die Maßnahmen ergriffen hat, die notwendig sind, um die Beihilfe zurückzufordern, auch gegen seine Verpflichtung verstoßen hat, die Kommission über die getroffenen Maßnahmen zu unterrichten [46]. Da Griechenland keine Schritte unternommen hat, um den Rückforderungsbeschluss bis zum 23. April 2012 umzusetzen, kann es auch die Kommission nicht über solche Schritte unterrichtet haben.

71. Demzufolge steht fest, dass auch diese Verpflichtung nicht erfüllt worden ist.

46 Vgl. u. a. Urteil vom 9. Juli 2015, Kommission/Frankreich (C-63/14, EU:C:2015:458, Rn. 62 und 63).

72. Ich sollte hier darauf hinweisen, dass die griechische Regierung in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, dass die drei in Art. 4 Abs. 1 des Rückforderungsbeschlusses geforderten Informationen bis zum 23. April 2012 nicht bereitgestellt worden waren. Darüber hinaus ergibt sich aus der Korrespondenz der Parteien, dass die griechische Regierung die Kommission erst im Mai 2012 kontaktiert hat – auch dies nach Ablauf der Frist.

73. Was die Verpflichtung betrifft, die Kommission über den Fortgang der Maßnahmen zur Rückforderung der Beihilfe zu unterrichten, bis die Rückzahlung abgeschlossen ist (Art. 4 Abs. 2 des Rückforderungsbeschlusses), haben die Parteien dem Gerichtshof mehrere Schreiben vorgelegt, die eine intensive Korrespondenz zwischen Griechenland und der Kommission seit Mai 2012 zeigen. Mit diesen Schreiben unterrichtete Griechenland die Kommission über den Fortgang des Insolvenzverfahrens von United Textiles. Griechenland hat die Kommission jedoch nicht im Voraus über den Erlass des GA unterrichtet, mit dem die öffentlichen Versteigerungen von United Textiles ausgesetzt wurden. Erst nachdem die Kommission Griechenland (mit Schreiben vom 18. Dezember 2015) aufgefordert hatte, die Situation klarzustellen, unterrichtete Griechenland die Kommission (mit Schreiben vom 19. Januar 2016) darüber, dass es die öffentlichen Versteigerungen zur Veräußerung des Vermögens von United Textiles für einen Zeitraum von sechs Monaten ausgesetzt habe, um einen Plan zur Fortführung des Unternehmens zu prüfen.

74. Meines Erachtens stellt dies einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 des Rückforderungsbeschlusses dar.

75. Ich komme daher zu dem Schluss, dass Griechenland die Kommission nicht hinreichend nach Art. 4 des Rückforderungsbeschlusses über die Maßnahmen zur Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe unterrichtet hat.

Die Aussetzung der öffentlichen Versteigerungen und die Möglichkeit, die Tätigkeit von United Textiles fortzuführen

76. Die öffentlichen Versteigerungen des Vermögens von United Textiles wurden nach dem für die Feststellung des Vorliegens einer Vertragsverletzung maßgeblichen Zeitpunkt ausgesetzt (siehe oben, Nrn. 35 bis 43). Daher kann die Aussetzung in dieser Hinsicht nicht berücksichtigt werden. Da jedoch ein bedeutender Teil des Vortrags der Parteien dieses Thema betrifft, werde ich der Vollständigkeit halber kurz darauf eingehen.

77. Die Kommission trägt vor, die Rückforderung müsse gemäß den nationalen Verfahren sowie sofort und tatsächlich erfolgen. Wenn es nicht möglich sei, die rechtswidrige Beihilfe vollständig zurückzufordern, und sich der Mitgliedstaat für das Insolvenzverfahren entscheide, müsse dieses Verfahren letztlich zur Liquidation des Unternehmens und zur endgültigen Einstellung seiner Tätigkeit führen. Die Aussetzung der öffentlichen Versteigerungen zur Veräußerung des Vermögens von United Textiles stoppe den Prozess der Liquidation des Unternehmens, der eigentlich unumkehrbar sein sollte, und verlangsame die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe.

78. Griechenland trägt vor, United Textiles habe ihre Tätigkeit eingestellt, so dass der Wettbewerbsvorteil, den sie erlangt habe, weggefallen sei. Weder die Rechtsprechung noch die Praxis der Kommission verlangten, dass das Insolvenzverfahren zwingend zur Liquidation und zur Auflösung des betroffenen Unternehmens führen müsse. Die öffentlichen Versteigerungen seien lediglich für sechs Monate ausgesetzt worden, und danach sei das Liquidationsverfahren normal weitergegangen. Ferner habe das Projekt zur Fortführung der Tätigkeit von United Textiles die tatsächliche Rückzahlung der Beihilfe vorgesehen.

79. Kann ein Mitgliedstaat, der rechtswidrige staatliche Beihilfen im Rahmen eines Insolvenzverfahrens zurückfordert, dieses Verfahren aussetzen, um einen Plan zur Fortführung der Tätigkeit des Begünstigten zu prüfen?

80. Um diese Frage zu beantworten, sind mehrere Grundsätze zu beachten.

81. Erstens muss die Rückforderung unverzüglich vorgenommen werden, und es muss eine „sofortige und tatsächliche“ Vollstreckung des Rückforderungsbeschlusses erfolgen [47].

82. Zweitens sind die Mitgliedstaaten bei der Wahl der Mittel zur Einhaltung ihrer Rückforderungspflicht frei, sofern die gewählten Mittel die Geltung und die Wirksamkeit des Unionsrechts nicht beeinträchtigen und die Rückforderung nicht praktisch unmöglich machen. Die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen müssen zur Wiederherstellung der normalen Wettbewerbsbedingungen geeignet sein, die durch die Gewährung der rechtswidrigen Beihilfe verfälscht worden sind [48].

83. Drittens sind die konkreten Verpflichtungen zur Rückforderung staatlicher Beihilfen und die allgemeine Verpflichtung zu loyaler Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV eng miteinander verknüpft; das Handeln eines Mitgliedstaats während des Rückforderungsprozesses muss sich an Art. 4 Abs. 3 ausrichten [49].

84. Schließlich ist das übergeordnete Ziel der Rückforderung rechtswidriger staatlicher Beihilfen, d. h. die Beseitigung der Wettbewerbsverzerrung [50], in Verbindung mit den in Art. 3 EUV festgelegten allgemeinen Zielen der Union zu betrachten, insbesondere denen eines ausgewogenes Wirtschaftswachstums und einer in hohem Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung abzielt, als Säulen der nachhaltigen Entwicklung der Union [51].

85. Vor diesem Hintergrund teile ich die von der Kommission in der mündlichen Verhandlung vorgebrachte Auffassung nicht, dass die Rückforderung im Wege eines Insolvenzverfahrens eine Einbahnstraße darstelle, die zwingend zur Liquidation des Begünstigten führen müsse.

86. Erstens heißt es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausdrücklich, dass zur Erfüllung der Rückforderungspflicht das Insolvenzverfahren „zur Liquidation des Unternehmens, das die rechtswidrigen Beihilfen erhalten hat, führ[en muss], d. h. zur endgültigen Einstellung seiner Tätigkeit“; *diese Pflicht gilt aber nur* „in dem Fall, dass die staatlichen Stellen nicht den Gesamtbetrag der Beihilfen zurückerlangen können“ [52]. *E contrario* sind, wenn der vollständige Betrag der Beihilfe im Lauf des Insolvenzverfahrens wiedereingezogen werden kann, die Liquidation des Unternehmens und die endgültige Einstellung seiner Tätigkeit nicht mehr erforderlich.

87. Zweitens ist die Auffassung, dass in einem System, das auf wirtschaftliches Wachstum und Vollbeschäftigung abzielt, die Regeln über staatliche Beihilfen von Unternehmen, die im Übrigen lebensfähig sein könnten, mechanisch verlangten, ihre Betriebstätigkeit einzustellen mit der Folge, dass Arbeitsplätze verloren gehen, schon als solche zu verwerfen.

88. Drittens hat, worauf Griechenland zutreffend hingewiesen hat, die Kommission selbst sich wie folgt geäußert: „Wird … ein Geschäftsplan vorgeschlagen, der die Fortführung der Betriebstätigkeit des Beihilfeempfängers vorsieht, so dürfen die für die Durchführung der Rückforderungsentscheidung zuständigen Behörden diesem Plan nur zustimmen, wenn die Beihilfe innerhalb der in der Rückforderungsentscheidung der Kommission gesetzten Frist in voller Höhe zurückgezahlt wird.“ [53]

47 Siehe oben, Nr. 45.

48 Urteil vom 11. September 2014, Kommission/Deutschland (C-527/12, EU:C:2014:2193, Rn. 40 bis 42).

49 Vgl. u. a. Urteil vom 12. Februar 2015, Kommission/Frankreich (C-37/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:90, Rn. 67), und meine Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Frankreich (C-214/07, EU:C:2008:343, Nr. 48).

50 Siehe oben, Nr. 44.

51 Art. 3 Abs. 3 EUV.

52 Urteil vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien (C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 104 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Bekanntmachung der Kommission „Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten“ (ABl. 2007, C 272, S. 4, Nr. 67).

Zwar führt die Kommission weiter aus, dass „[d]er Mitgliedstaat … insbesondere weder auf einen Teil seines Rückforderungsanspruchs verzichten, noch eine andere Lösung akzeptieren [darf], die nicht die sofortige Einstellung der Betriebstätigkeit des Beihilfeempfängers zur Folge hätte. Ohne die sofortige und vollständige Rückzahlung der rechtswidrigen und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfe sind die für die Durchführung der Rückforderungsentscheidung zuständigen Behörden gehalten, die Annahme eines Fortführungsplans mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln zu verhindern und auf die Einstellung der Betriebstätigkeit des Empfängers innerhalb der in der Rückforderungsentscheidung gesetzten Frist zu drängen.“ [54] Das ändert aber nichts an der Tatsache, dass die Kommission selbst einen Fortführungsplan für akzeptabel hält, der zu voller und fristgerechter Rückzahlung von bereits ausgezahlten rechtswidrigen staatlichen Beihilfen führt.

89. Daher bin ich der Auffassung, dass ein Mitgliedstaat unter Umständen wie denen der vorliegenden Rechtssache grundsätzlich die Fortführung der Betriebstätigkeit des Empfängers einer rechtswidrigen Beihilfe planen kann.

90. Meines Erachtens müssten jedoch zumindest die folgenden Mindestbedingungen eingehalten werden: i) Das Projekt muss die vollständige Rückzahlung der rechtswidrigen Beihilfe erlauben; ii) das Verfahren muss im Einklang mit nationalem Recht stehen; iii) die Kommission muss im Voraus vollumfänglich unterrichtet werden; iv) der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit muss geachtet und die Wirksamkeit des Unionsrechts muss gewahrt werden; v) die Kommission muss dem Projekt zustimmen und einen verbindlichen Zeitrahmen für seine Umsetzung vorgeben; vi) der Mitgliedstaat muss die von der Kommission gesetzte Frist einhalten.

91. In der vorliegenden Rechtssache betraf die Aussetzung des Insolvenzverfahrens durch den GA nur die öffentlichen Versteigerungen des Vermögens von United Textiles. Sie betraf weder die Eintragung der Forderungen in die Forderungstabelle noch die Einstellung der Tätigkeit des Unternehmens [55]. Daher hat sie als solche den wettbewerbswidrigen Vorteil von United Textiles nicht verlängert.

92. Griechenland hat der Kommission jedoch erst Informationen über den GA übermittelt, nachdem dieser erlassen worden war, und auch erst auf Verlangen der Kommission. Das Argument Griechenlands, es habe die Kommission nicht unverzüglich über das Projekt unterrichten können, da dieses sich noch in der Evaluierungsphase befunden habe, ist zurückzuweisen. Ferner sind den Akten keine Hinweise darauf zu entnehmen, dass Griechenland die Kommission in das Verfahren einbezogen hat, wie es das nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit hätte tun müssen.

93. Daher verstößt die Aussetzung der öffentlichen Versteigerungen durch den GA zur Prüfung eines Plans zur Fortführung der Tätigkeit von United Textiles gegen die Verpflichtungen Griechenlands aus dem Rückforderungsbeschluss und den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, der sich insbesondere aus Art. 4 Abs. 3 EUV ergibt.

54 Bekanntmachung der Kommission, „Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten“ (ABl. 2007, C 272, S. 4, Nr. 67).

55 Die Kommission hat keinerlei Beweise für eine Fortführung der Betriebstätigkeit von United Textiles vorgelegt. Ganz im Gegenteil heißt es im 13. Erwägungsgrund des Rückforderungsbeschlusses, dass die Betriebe des Unternehmens seit 2008 stillstünden, weil kein Betriebskapital mehr vorhanden sei. Griechenland trägt vor, wenn ein Unternehmen für zahlungsunfähig erklärt werde, könne nach griechischem Recht die Tätigkeit nur auf der Grundlage einer Genehmigung des Insolvenzgerichts oder eines Beschlusses der Gläubigerversammlung fortgeführt werden. Griechenland hat die Kommission mit Schreiben vom 12. November 2014 und 15. Mai 2015 informiert, dass dies nicht der Fall sei. Vor diesem Hintergrund bin ich der Auffassung, dass die Kommission mit ihren in der mündlichen Verhandlung vorgebrachten Behauptungen über eine mögliche *De-facto*-Fortführung der Tätigkeit von United Textiles ihrer Beweislast nicht genügt (siehe oben, Nr. 34).

Kosten

94. Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung Griechenlands zur Tragung der Kosten beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Ergebnis

95. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen schlage ich vor,

1. festzustellen, dass Griechenland dadurch, dass es binnen der gesetzten Frist die Maßnahmen, die zur Rückforderung der gemäß Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses der Kommission 2012/541/EU vom 22. Februar 2012 über die staatliche Beihilfe Griechenlands zugunsten von Enómeni Klostoÿfantourgía AE [United Textiles SA] (Staatliche Beihilfe Nr. SA.26534 [C 27/10, ex NN 6/09]) für rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärten staatlichen Beihilfe erforderlich sind, nicht ergriffen hat, und dadurch, dass es die Kommission nicht gemäß Art. 4 des Beschlusses 2012/541 hinreichend über die ergriffenen Maßnahmen unterrichtet hat, gegen seine Verpflichtungen aus den Art. 2, 3 und 4 dieses Beschlusses verstoßen hat;

2. Griechenland die Kosten aufzuerlegen.