

BESCHLÜSSE

BESCHLUSS (EU) 2020/394 DER KOMMISSION

vom 7. Oktober 2019

über die Maßnahmen SA.39119 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2014/CP) der Hellenischen Republik in Form von Zinsvergütungen und Bürgschaften im Zusammenhang mit den Bränden von 2007 (dieser Beschluss betrifft nur den Agrarsektor)

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2019) 7094)

(Nur der griechische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1 AEUV ⁽¹⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. VERFAHREN

- (1) Am 22. Juli 2014 erhielt die Kommission ein Beschwerdeschreiben über eine mutmaßliche staatliche Beihilfe des griechischen Staates an das landwirtschaftliche Erzeugnisse verarbeitende Unternehmen Sogia Ellas SA und dessen Tochterunternehmen (im Folgenden „Sogia Ellas“). Die Beihilfe bestand aus Zinsvergütungen und Bürgschaften des griechischen Staates für bestehende Kredite, die neu ausgehandelt werden sollten und für die ein Tilgungsaufschub gewährt werden sollte, sowie für neue Kredite.
- (2) Mit Schreiben vom 25. Juli 2014 forderte die Kommission die griechischen Behörden auf, Informationen über die mutmaßlichen Beihilfen vorzulegen. Die griechischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 17. November 2014, in dem sie Einzelheiten zur Rechtsgrundlage für die Gewährung der mutmaßlichen Beihilfen vorlegten. Am 11. Dezember 2015 sandte die Kommission ein zweites Schreiben an Griechenland, auf das die griechischen Behörden mit Schreiben vom 11. Februar 2016 antworteten und das mit demselben Datum protokolliert wurde. In ihrer Antwort legten die griechischen Behörden ergänzende Informationen über die Rechtsgrundlage und die Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe sowie die Begünstigten vor.
- (3) Mit Schreiben vom 11. Dezember 2015 setzte die Kommission die griechischen Behörden davon in Kenntnis, dass eine erste Prüfung der vorgelegten Informationen ergeben habe, dass die mutmaßlichen Beihilfen ohne die Genehmigung der Kommission gewährt worden seien. Außerdem betraf die mutmaßliche Beihilfe nicht nur das Unternehmen Sogia Ellas und dessen Tochterunternehmen, sondern hätte nach der nationalen Gesetzgebung auch anderen Begünstigten gewährt werden können. Daher beschloss die Kommission, ein Verfahren wegen nicht angemeldeter staatlicher Beihilfen [SA.39119 (2015/NN)] einzuleiten und den Prüfungsbereich auf den gesamten Agrarsektor auszuweiten.
- (4) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung eines Verfahrens (im Folgenden „Beschluss über die Verfahrenseinleitung“) wurde am 16. September 2016 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. ⁽²⁾ Die Kommission forderte die griechischen Behörden auf, die geschätzte Anzahl der Begünstigten für jede im Beschluss über die Verfahrenseinleitung genannte Regelung sowie die jeweiligen Beträge zu nennen. Andernfalls werde die Kommission, wie im Beschluss über die Verfahrenseinleitung angeführt, ihren Beschluss auf der Grundlage der ihr bereits zur Verfügung stehenden Informationen treffen. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu den besagten Maßnahmen Stellung zu nehmen.

⁽¹⁾ Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, staatliche Beihilfe SA.39119 (2016/C) (ex 2015/NN) (ex 2014/CP) — Beihilfe an Sogia Ellas SA et al., ABL C 341 vom 16.9.2016, S. 23.

⁽²⁾ Siehe Fußnote 1.

- (5) Keiner der Beteiligten gab eine Stellungnahme ab. Die griechischen Behörden übermittelten am 23. September 2016 ihre Stellungnahme zum Beschluss über die Verfahrenseinleitung. In ihrer Antwort setzten die griechischen Behörden die Kommission davon in Kenntnis, dass sie nicht in der Lage seien, die im Beschluss über die Verfahrenseinleitung geforderten Informationen beizubringen.
- (6) Die Kommission forderte die griechischen Behörden mit Schreiben vom 2. Dezember 2016 und vom 15. Januar 2018 erneut auf, die fehlenden Informationen zu übermitteln. Die griechischen Behörden übermittelten die geforderten Informationen mit Schreiben vom 9. März 2017 bzw. vom 21. Februar 2018.
- (7) Der vorliegende Beschluss betrifft, wie auch der Beschluss über die Verfahrenseinleitung, nur Tätigkeiten, die mit der Produktion, Verarbeitung und Vermarktung von Agrarerzeugnissen, d. h. von Erzeugnissen, die in Anhang I des AEUV aufgeführt sind, ausgenommen Produkte aus Fischerei und Aquakultur, sowie mit der Forstwirtschaft nach der Definition von Eurostat in Zusammenhang stehen. Folglich lässt er Beihilfen, die nach den genannten Beihilferegungen gegebenenfalls in anderen Wirtschaftssektoren gewährt wurden, unberührt.

II. BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN

1. Zweck

- (8) Der Zweck der Maßnahmen bestand in der Unterstützung von Unternehmen, die, unabhängig von ihrem Firmensitz, in den von den Bränden im Jahr 2007 betroffenen Regionen Griechenlands ansässig und tätig sind. Nach Angaben der griechischen Behörden bestand der übergeordnete Zweck in der Wiederherstellung der Produktionskapazität, die durch die Brände stark beeinträchtigt worden war.

2. Rechtsgrundlage

- (9) Rechtsgrundlage für die mutmaßlichen Beihilfen sind der Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) des Ministers für Wirtschaft und Finanzen, so wie dieser durch Beschluss Nr. 38600/B.1750/5.9.2007 (griechisches Amtsblatt 1780/B vom 5.9.2007) geändert und ergänzt wurde, der Beschluss Nr. 46082/B.2123/24.10.2007 (griechisches Amtsblatt 2139/B vom 2.11.2007), der Beschluss Nr. 6391/B.342/8.2.2008 (griechisches Amtsblatt 242/B vom 14.2.2008), der Beschluss Nr. 34227/B.1123/23.7.2008 (griechisches Amtsblatt 1548/B vom 5.8.2008), der Beschluss Nr. 57198/B.2406/28.12.2012 (griechisches Amtsblatt 3462/B vom 28.12.2012) sowie Artikel 2 Absatz 7 Gesetz 3816/2010 (griechisches Amtsblatt 6/A vom 26.1.2010) und Artikel 21 Absatz 5 Gesetz 3867/2010 (griechisches Amtsblatt 128/A vom 3.8.2010).
- (10) Die Voraussetzungen für die Gewährung einer Bürgschaft seitens des griechischen Staates nach Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) sind in Beschluss Nr. 2/54310/0025/13.09.2007 (griechisches Amtsblatt B 1858 vom 13.9.2007) des Ministers für Wirtschaft und Finanzen eingehender ausgeführt. Der genannte Beschluss wurde geändert durch Beschluss Nr. 2/86490/0025/31.12.2007 (griechisches Amtsblatt B 2493 vom 31.12.2007) des Staatssekretärs der Finanzen, Beschluss Nr. 2/57144/0025/20.08.2008 (griechisches Amtsblatt B 1732 vom 28.8.2008), Beschluss Nr. 2/22475/0025/25.04.2012 (griechisches Amtsblatt B 1346 vom 25.4.2012) des Ministers der Finanzen, Beschluss Nr. 2/52027/0025/30.08.2012 (griechisches Amtsblatt B 2404 vom 30.8.2012) des Staatssekretärs der Finanzen und Beschluss Nr. 2/1755/0025/20.02.2013 (griechisches Amtsblatt B 465 vom 27.2.2013) des Staatssekretärs der Finanzen. Der Beschluss Nr. 2/1755/0025/20.02.2013 wurde weiter geändert durch Beschluss Nr. 2/38310/0025/14.05.2014 (griechisches Amtsblatt B 1262 vom 16.5.2014) und Beschluss Nr. 2/43758/0025/29.06.2015 (griechisches Amtsblatt B 1289 vom 29.6.2015), die somit mit dem vorliegenden Beschluss in Zusammenhang stehen.

3. Maßnahmen

- (11) Am 25. August 2007 rief der griechische Minister für Inneres, öffentliche Verwaltung und Dezentralisierung durch Ministerialbeschluss Nr. 47870/25.08.2007 (griechisches Amtsblatt 1706/B vom 25.8.2007) aufgrund der Brände, die im Juli und August 2007 in den Präfekturen Messinia, Ilia, Arkadia, Lakonia und Evvia sowie in der Gegend der Gemeinde Egialia in der Präfektur Achaia ausgebrochen waren, den nationalen Notstand aus.
- (12) Die griechischen Behörden argumentierten, dass das Ausmaß und der Umfang der von den Bränden verursachten Zerstörungen in den genannten Gebieten riesig gewesen seien und den Verlust von Menschenleben und Tierbestand, die Zerstörung von Land, sowohl von Wald als auch von landwirtschaftlichen Flächen, und der Infrastruktur zur Folge gehabt hätten, mit überaus schwerwiegenden Folgen für die örtliche Wirtschaft. Das Ereignis nahm ein derartiges Ausmaß an, dass es von den griechischen Behörden als Naturkatastrophe im Sinne von Artikel 107 Absatz 2 Satz b AEUV eingestuft wurde, wie aus den diesbezüglichen Schaubildern der Europäischen Kommission ersichtlich, auf die sich die griechischen Behörden im Zuge der Kommunikation mit dem besagten Organ stützten. ⁽³⁾

⁽³⁾ Bericht Nr. 10: „JRC, Scientific and Technical Reports — Forest Fires in Europe 2009“ („GFS, Wissenschaftliche und technische Berichte — Waldbrände in Europa 2009“), Schaubild 13a: „Burnt areas in Greece for the last 30 years“ („Verbrannte Flächen in Griechenland in den vergangenen 30 Jahren“), S. 29, verfügbar auf der Website http://forest.jrc.ec.europa.eu/media/cms_page_media/9/forest-fires-in-europe-2009.pdf; Abbildung der in Griechenland im Jahr 2007 verbrannten Flächen, auf Ebene 3 nach Nuts, gemäß dem Europäischen Waldbrandinformationssystem (EFFIS), Europäische Kommission — Gemeinsames Forschungszentrum, verfügbar auf der Website <http://forest.jrc.ec.europa.eu/effis/applications/fire-history>.

- (13) Als Reaktion auf die Lage erging der Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) des Ministers für Wirtschaft und Finanzen ⁽⁴⁾, der im Anschluss geändert und ergänzt wurde. Dieser Beschluss trug den Titel „Kredite für Betriebsmittel und sonstige Kreditfazilitäten für Unternehmen und Selbständige, die durch die Brände des Jahres 2007 in den Präfekturen Messinia, Ilia, Arkadia, Lakonia und Evvia sowie in der Region Egialia in der Präfektur Achaia geschädigt wurden.“
- (14) Der Beschluss sieht die folgenden beiden Regelungen für staatliche Beihilfen vor ⁽⁵⁾:
- a) Regelung für die Regulierung der bis zum 25. August 2007 fälligen und nicht fälligen Schulden ⁽⁶⁾ (für die Zwecke dieses Beschlusses als „Regelung A“ bezeichnet), die aus der Kapitalisierung der Schulden und der anschließenden Umwandlung in neue Kredite bestand und eine „tilgungsfreie Zeit“, Zinsvergütungen und Bürgschaften des griechischen Staates beinhaltete.
 - b) Regelung, welche die Gewährung neuer Kredite und neuer Betriebsmittel nach dem 25. August 2007 abdeckt, wofür Zinsvergütungen und Bürgschaften des griechischen Staates gewährt werden konnten ⁽⁷⁾ (für die Zwecke dieses Beschlusses als „Regelung B“ bezeichnet).
- (15) Der Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) sah im Einzelnen Folgendes vor:

„Die Regulierung von Schulden und die Gewährung von Betriebsmitteln an Unternehmen und Selbständige, die sich in den Präfekturen Messinia, Ilia, Arkadia, Lakonia und Evvia sowie in der Region Egialia der Präfektur Achaia befinden, die durch die Brände des Jahres 2007 geschädigt wurden.

A. Regulierung von Schulden

Alle fälligen und nicht fälligen Schulden bis zum 25.8.2007 der Unternehmen und Selbständigen, die im Lauf des Jahres 2007 durch die Brände geschädigt wurden, werden kapitalisiert und in einen neuen Kredit mit einer tilgungsfreien Zeit von 28 Monaten und Fälligkeit der ersten Rate am 31.12.2009 umgewandelt. Der verbleibende Kredit wird in gleich hohen halbjährlichen Tilgungs- oder Annuitätenraten abbezahlt. Die Gesamtdauer der Regulierung des Kredits wird auf zehn Jahre einschließlich der tilgungsfreien Zeit festgelegt. Die Kreditzinsen werden für die tilgungsfreie Zeit zu 100 % aus den Mitteln von Gesetz 128/1975 vergütet, während der restlichen Dauer zu 50 %.

Als Zinssatz für die Schuldenregulierung wird der Zinssatz für griechische Staatsanleihen (EGED) mit zwölfmonatiger Laufzeit der jeweils letzten Ausgabe vor Beginn der Verzinsungszeit erhöht um 70 % und zuzüglich der Abgabe nach Gesetz 128/1975 festgelegt. Der Prozentsatz der Vergütung wird auf das nächstgelegene Viertel der betreffenden Einheit gerundet.

Für die Zinsen und das Kapital der obigen Kredite übernimmt der griechische Staat eine Bürgschaft gemäß den Bestimmungen in Gesetz 2322/1995 in der gültigen Fassung.

B. Gewährung von Krediten für Betriebsmittel an Unternehmen und Selbständige

Die Gewährung von Betriebsmitteln durch Kreditinstitute nach den entsprechenden Bestimmungen für Bedarf und Betriebsmittel im Akt des Präsidenten der Bank von Griechenland 1955 vom 2.7.1991 in der gültigen Fassung ist zulässig. Diese Kredite werden aus den Mitteln von Gesetz 128/1975 wie folgt bezuschusst:

- a. Für Kredite bis 5 000 EUR Zinsvergütung von 100 %.
- b. Für Kredite bis 20 000 EUR Zinsvergütung von 80 %.
- d. Für Kredite bis 60 000 EUR Zinsvergütung von 50 %.
- e. Für Kredite bis 90 000 EUR Zinsvergütung von 30 %.

Der Prozentsatz der Zinsvergütung ist für den gesamten Kreditbetrag einheitlich.

⁽⁴⁾ Dieser Beschluss wurde anschließend geändert und ergänzt, wie in Erwägungsgrund 9 und 10 dargelegt wird.

⁽⁵⁾ Wo nötig, werden die beiden Regelungen in diesem Beschluss als „Regelung A“ und „Regelung B“ unterschieden. Ansonsten bezieht sich der Beschluss einfach auf die „Regelungen“.

⁽⁶⁾ Siehe unten Punkt A des Beschlusses, Erwägungsgrund 15.

⁽⁷⁾ Siehe unten Punkt B des Beschlusses, Erwägungsgrund 15.

Die obigen Kredite werden bis zu einer Höchstsumme von 35 % des Umsatzes des Unternehmens im Jahr 2006 bewilligt und haben eine Laufzeit von 60 Monaten.

Als Zinssatz für die obigen Kredite wird der Zinssatz für griechische Staatsanleihen (EGED) mit zwölfmonatiger Laufzeit der jeweils letzten Ausgabe vor Beginn der Verzinsungszeit erhöht um 70 % und zuzüglich der Abgabe nach Gesetz 128/1975 festgelegt. Der Prozentsatz der Vergütung wird auf das nächstgelegene Viertel der betreffenden Einheit gerundet.

Es wird darauf hingewiesen, dass der Umsatz von Unternehmen, die im Vorjahr 2006 keine Verkäufe getätigt haben oder die ihre Geschäftstätigkeit zwischen dem 1.1.2007 und dem 31.8.2007 aufgenommen haben, errechnet wird, indem die von ihnen im ersten Sechsmonatszeitraum ihrer Tätigkeit im Jahr 2007 getätigten Käufe mal zwei (2) genommen werden und auf diesen Betrag der Faktor 45 % angewandt wird, um den Bruttogewinn zu ermitteln.

Für die Zinsen und das Kapital der obigen Kredite übernimmt der griechische Staat eine Bürgschaft gemäß den Bestimmungen in Gesetz 2322/1995 in der gültigen Fassung.“

- (16) Der Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) wurde durch Beschluss Nr. 38600/B.1750/5.9.2007 (griechisches Amtsblatt 1780/B vom 5.9.2007) bezüglich seines Titels und Haupttextes geändert. Der Titel des neuen Beschlusses lautete „Kredite für Betriebsmittel und sonstige Kreditfazilitäten für Unternehmen und Selbständige in den Präfekturen Messinia, Ilia, Arkadia, Lakonia und Evvia sowie in der Region Egialia in der Präfektur Achaia.“ Mit anderen Worten wurde die Formulierung „*die durch die Brände des Jahres 2007 [...] geschädigt wurden*“, die sich auf die Begünstigten der Beihilferegelungen bezog und somit, wie es scheint, den Anwendungsbereich der Beihilferegelungen auf Begünstigte beschränkte, die tatsächlich durch die Brände geschädigt worden waren, aus dem Titel der Rechtsgrundlage gestrichen.
- (17) Darüber hinaus wurde durch Beschluss Nr. 38600/B.1750/5.9.2007 (griechisches Amtsblatt 1780/B vom 5.9.2007) dem ersten Satz von Kapitel A von Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) die folgende Formulierung hinzugefügt (im folgenden Auszug fett gedruckt):

„A. Regulierung von Schulden

Alle fälligen und nicht fälligen Schulden bis zum 25.8.2007 der Unternehmen und Selbständigen **der oben genannten im Jahr 2007 durch die Brände geschädigten Präfekturen** werden kapitalisiert und in einen neuen Kredit mit einer tilgungsfreien Zeit von 28 Monaten und Fälligkeit der ersten Rate am 31.12.2009 umgewandelt.“ [Hervorhebung hinzugefügt]

- (18) Zusammengefasst führten diese beiden Änderungen dazu, dass sich die Anforderung, dass die den Begünstigten entstandenen Schäden von den Bränden des Jahres 2007 hervorgerufen worden sein mussten, nicht mehr auf die Begünstigten bezog, sondern lediglich auf die Präfekturen, in denen die Begünstigten, unabhängig von ihrem Firmensitz, ansässig und tätig waren. Diese Schlussfolgerung wird auch durch die Antwort der griechischen Behörden auf die Frage gestützt, welche die Kommission in ihrem Schreiben vom 11. Dezember 2015 gestellt hatte, nämlich inwieweit die Entschädigung den Begünstigten für die Schäden bewilligt worden war, die diesen als direkte Folge der Brände entstanden waren. In ihrer Antwort vom 11. Februar 2016 betonten die griechischen Behörden den umfassenden und beispiellosen Charakter der Brände, der zur Folge gehabt habe, dass Unternehmen schon allein dadurch Schäden entstanden seien, dass sie in den betroffenen Regionen Produktionstätigkeit betrieben.
- (19) Durch die sonstigen Beschlüsse und Gesetze, die in Erwägungsgrund 9 genannt werden, wurde der Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) weiter geändert und ergänzt. Der Beschluss Nr. 46082/B.2123/24.10.2007 (griechisches Amtsblatt 2139/B vom 2.11.2007) sah unter anderem Folgendes vor:

„A) Am Ende von Kapitel A [von Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007)] ‚Regulierung von Schulden‘ werden die folgenden Absätze hinzugefügt:

„Die Kreditinstitute können die obigen Regelungen bis zum Betrag von 25 000 000 EUR je Unternehmen auch ohne die Bürgschaft des griechischen Staates anwenden. Für Handelsunternehmen und Selbständige beläuft sich der Höchstbetrag der Regulierung auf 100 000 EUR.

Unternehmen müssen für die Regulierung von Schulden von mehr als 100 000 EUR und bis 25 000 000 EUR dem Kreditinstitut, bei dem sie die meisten Schulden haben, eine Tragbarkeitsanalyse vorlegen, die vom jeweiligen Kreditinstitut bewertet wird.

Unter die Bestimmungen von Kapitel A fallen nicht:

- die Kredite der Unternehmen/Selbständigen, für die bereits eine Regulierung nach Gesetz 128/1975 in der gültigen Fassung vereinbart wurde, es sei denn, den Unternehmen oder Selbständigen sind durch die Brände nachweislich Schäden an Gebäuden, maschineller Ausstattung, Rohstoffen oder Handelsware entstanden. Um diesen Nachweis zu erbringen, müssen sie eine Bescheinigung der zuständigen Behörden der präfekturalen Selbstverwaltung vorlegen,
- die Kredite der Unternehmen/Selbständigen, die gegen Abtretung eines Beihilfeanspruchs aus einem Investitionsplan basierend auf Regelungen für staatliche Beihilfen gewährt wurden,
- die Kredite der Unternehmen/Selbständigen, die Teil eines Finanzierungsinstrumentes sind, nach dem die Investition unter eine Regelung für staatliche Beihilfen fällt.'

B) Am Ende von Kapitel B [von Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007)] ‚Gewährung von Krediten für Betriebsmittel an Unternehmen und Selbständige‘ werden wie folgt zwei Absätze hinzugefügt:

„Unter die obigen Bestimmungen von Kapitel B fallen die Unternehmen und Selbständigen, denen Beihilfen aus einem Investitionsplan basierend auf Regelungen für staatliche Beihilfen bewilligt worden waren, unter der Voraussetzung, dass das Investitionsprojekt abgeschlossen ist.

Unter die obigen Bestimmungen von Kapitel A und B fallen die Unternehmen und Selbständigen, die sich in den Gemeinden Egio, Akrata, Diakopto, Sympolitia, Erineos und Egira in der Region Egialia der Präfektur Achaia sowie in den Gemeinden Elios-Proni und Livathos der Präfektur Kefallonia befinden und dort tätig sind.‘“

- (20) Durch Beschluss Nr. 6391/B.342/8.2.2008 (griechisches Amtsblatt 242/B vom 14.2.2008) wurde der Betrag, für den die Unternehmen, die eine Regulierung ihrer Schulden anstrebten, eine Tragbarkeitsanalyse vorlegen mussten, geändert (von 100 000 EUR auf 1 50 000 EUR). Zusätzlich wurde die Frist für die Einreichung der entsprechenden Anträge vom 31. Dezember 2007 bis zum 31. März 2008 verlängert.
- (21) Durch Beschluss Nr. 34227/B.1123/23.7.2008 (griechisches Amtsblatt 1548/B vom 5.8.2008) wurde der geografische Anwendungsbereich der Regelungen wie in Erwägungsgrund 25 beschrieben ausgeweitet und die Frist für die Einreichung von Anträgen auf Inanspruchnahme der Regelung erneut verlängert, und zwar bis zum 31. August 2008.
- (22) Durch Beschluss Nr. 57198/B.2406/28.12.2012 (griechisches Amtsblatt 3462/B vom 28.12.2012) wurden die Regelungen dahingehend geändert, dass Begünstigte, die keine Bürgschaft des griechischen Staates erhalten hatten, die Möglichkeit erhielten, einen Zahlungsaufschub für die geschuldeten Beträge vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2012 zu beantragen. Die Zinsen für den Zeitraum des Zahlungsaufschubs gingen ausschließlich zulasten der Kreditnehmer. Die Anträge der Begünstigten auf Inanspruchnahme der besagten Bestimmung konnten bis zum 28. Februar 2013 bei den Kreditinstituten eingereicht werden.
- (23) Die Voraussetzungen für die Gewährung einer Bürgschaft seitens des griechischen Staates wurden in Beschluss Nr. 2/54310/0025/13.09.2007 (griechisches Amtsblatt B 1858) im Einzelnen beschrieben, wobei die relevanten Auszüge wie folgt lauten:

„1) Der griechische Staat übernimmt für die Regulierung der bis zum 25.8.2007 fälligen und nicht fälligen Schulden, die aus Krediten stammen, welche Kreditinstitute an Selbständige und Unternehmen vergeben haben, die, unabhängig von ihrem Firmensitz, in den im Jahr 2007 durch die Brände geschädigten Präfekturen Messinia, Ilia, Arkadia, Lakonia und Evvia sowie in der Region Egialia in der Präfektur Achaia, ansässig und tätig sind, eine Bürgschaft in Höhe von 80 % für einen neuen Kredit, der in gleich hohen halbjährlichen Tilgungs- oder Annuitätenraten abbezahlt wird, mit einer tilgungsfreien Zeit vom 25.8.2007 bis zum 31.12.2009. Die gesamte Laufzeit des im Rahmen der Regulierung gewährten Kredits wird auf zehn (10) Jahre einschließlich der tilgungsfreien Zeit festgelegt. Die erste Rate des besagten Kredits ist am 30.6.2010 zu zahlen. Der Zinssatz der Regulierungskredits wird vergütet und gemäß den Bedingungen des Beschlusses des Ministers für Wirtschaft und Finanzen Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 festgelegt.

Die Bürgschaft des griechischen Staates gilt für 80 % der zu regulierenden Schulden und der darauf entfallenden Zinsen und bis zum Betrag von 20 000 000,00 EUR pro Unternehmen.

Die Bürgschaft des griechischen Staates wird auch Handelsunternehmen [natürlichen Personen], eingetragenen Mitgliedern von Kammern und Selbständigen der obigen Präfekturen gewährt, deren zu regulierende Schulden den Betrag von 100 000,00 EUR nicht überschreiten.

Die Zinsen für die tilgungsfreie Zeit werden am 31.12.2009 kapitalisiert, und die erste Rate des besagten Kredits ist am 30.6.2010 zu zahlen.

Bei Ausbleiben der Zahlung von drei aufeinanderfolgenden Tilgungsraten und den entsprechenden Zinsen oder von drei Annuitätenraten, die sich aus der obigen Regulierung ergeben, wird der Gesamtbetrag der zu regulierenden Schulden fällig und zahlbar. Um eine Zahlung ihrer garantierten Forderungen vom Staat zu erhalten, müssen die Banken nach Ablauf von drei Monaten nach Fälligkeit der dritten Rate die in Beschluss Nr. 2/478/0025/4.1.2006 (griechisches Amtsblatt 16/B vom 13.1.2006) des Ministers für Wirtschaft und Finanzen festgelegten Belege einreichen.

2) Der griechische Staat übernimmt für die Gewährung von Krediten für Betriebsmittel mit fünfjähriger Laufzeit einschließlich der tilgungsfreien Zeit an Selbständige und Unternehmen, die, unabhängig von ihrem Firmensitz, in den im Jahr 2007 durch die Brände geschädigten Präfekturen Messinia, Ilia, Lakonia und Evvia sowie in der Region Egialia in der Präfektur Achaia ansässig und tätig sind, eine Bürgschaft in Höhe von 80 %.

Der Zinssatz der obigen Kredite wird vergütet und gemäß den Bedingungen des Beschlusses des Ministers für Wirtschaft und Finanzen Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 festgelegt.

Die besagten Kredite werden allen Unternehmen der obigen Präfekturen bis zu einer maximalen Höhe von 35 % des Umsatzes des Unternehmens im Jahr 2006 gewährt, wobei die Obergrenze der Kredithöhe bei 90 000,00 EUR pro Unternehmen liegt. Der Umsatz von Unternehmen, die im Vorjahr 2006 keine Verkäufe getätigt haben oder die ihre Geschäftstätigkeit zwischen dem 1.1.2007 und dem 27.08.2007 aufgenommen haben, wird errechnet, indem die von ihnen im ersten Sechsmonatszeitraum ihrer Tätigkeit im Jahr 2007 getätigten Käufe mal zwei (2) genommen werden und auf diesen Betrag der Faktor 45 % angewandt wird, um den Bruttogewinn zu ermitteln.

Die obigen Kredite sind in gleich hohen sechsmonatigen Annuitätenraten zurückzuzahlen, mit einer tilgungsfreien Zeit für das Kapital vom Datum der Auszahlung bis Donnerstag, dem 31. Dezember 2009. Die erste Rate ist am 30. Juni 2010 zu zahlen. Der nicht vergütete Teil der Zinsen der tilgungsfreien Zeit ist von den Unternehmen zu zahlen.

Die besagten Kredite werden vermittels eines neuen eigenständigen Kreditvertrages gewährt. Für die obigen Kredite übernimmt der griechische Staat eine Bürgschaft in Höhe von 80 % des Kapitals und der darauf entfallenden Zinsen für die tilgungsfreie Zeit sowie die reguläre Laufzeit für alle Unternehmen.

(...)

Erforderliche Belege:

(...)

v) Tragbarkeitsanalyse einschließlich der vorgeschlagenen Sachsicherheiten (nur für diejenigen Unternehmen, die die Regulierung eines Betrages über 100 000,00 EUR beantragen).

Diese Analyse muss Folgendes enthalten:

- a) sämtliche Verbindlichkeiten des Unternehmens nach der Regulierung der Schulden gegenüber dem Kreditwesen, seinen Lieferanten, Sozialversicherungsträgern, dem Staat und dem Markt allgemein sowie die Vereinbarungen/Regulierungen bezüglich der Abzahlung dieser Verbindlichkeiten
- b) die veröffentlichten Abschlüsse des Unternehmens für die vergangenen drei Jahre (Unternehmen, die Bücher der Kategorie b führen, reichen die Formulare E3 und E9 für die vergangenen drei Jahre ein)
- c) Zeitplan für die Zahlungsströme des Unternehmens für die kommenden drei Jahre (eingehende und ausgehende Zahlungen)
- d) Prognosen zu Einnahmen und Gewinnen des Unternehmens für die kommenden drei Jahre
- e) die für den Betrieb des Unternehmens erforderlichen Betriebsmittel einschließlich der Finanzierungsquellen
- f) die bestehenden Sicherheiten, die vorgeschlagenen Änderungen der bestehenden Sicherheiten, welche die zu regulierenden Schulden abdecken, sowie die neuen vorgeschlagenen Sachsicherheiten für die zu regulierenden Schulden (nur wenn Letztere den Betrag von 100 000,00 EUR überschreiten).

B. Die Unternehmen und Selbständigen der oben genannten Präfekturen müssen, wenn sie nach den Bränden nur einen neuen Betriebsmittelkredit wünschen, ihre Anträge bei der 25. Direktion des Obersten Rechnungshofes — Abteilung D einreichen, unbedingt einschließlich der folgenden Belege:

- a) veröffentlichte Abschlüsse des Unternehmens für die vergangenen drei Jahre (Unternehmen, die Bücher der Kategorie b führen, reichen die Formulare E3 und E9 für die vergangenen drei Jahre ein)
- b) Zeitplan für die Zahlungsströme des Unternehmens für die kommenden drei Jahre (eingehende und ausgehende Zahlungen)
- c) Prognosen zu Einnahmen und Gewinnen des Unternehmens für die kommenden drei Jahre

- d) Bescheinigung der Registrierung bei der Kammer der Präfektur, in dem das Unternehmen ansässig ist (Selbständige und Viehzüchter müssen eine Bescheinigung über die Aufnahme der Geschäftstätigkeit vom örtlichen Finanzamt vorlegen)
- e) ausgefülltes und unterschriebenes Spezialformular des Obersten Rechnungshofes „für die Bewertung der Rentabilität von Unternehmen, die eine Bürgschaft des griechischen Staates benötigen“, das auf der Website des Obersten Rechnungshofes erhältlich ist (www.mof-glk.gr).

Sachsicherheiten für die Deckung der neuen Betriebsmittelkredite müssen von keiner Unternehmenskategorie vorgeschlagen werden.

Die Anträge und die Tragbarkeitsanalysen werden vom Rat für Verwaltung und Bewertung der Ausfallhaftung des griechischen Staates bewertet (Artikel 37 Gesetz 3458/2006, griechisches Amtsblatt 94/A vom 8.5.2006), bevor die endgültige Genehmigung der Bürgschaft basierend auf den nationalen und gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften (Artikel 87 und 88 EG-Vertrag) in Kombination mit den bestehenden und vorgeschlagenen Sicherheiten, welche die zu regulierenden Schulden vollständig abdecken (sofern erforderlich), erfolgt.“

- (24) Nach Artikel 2 Absatz 7 Gesetz 3816/2010 (griechisches Amtsblatt 6/A vom 26.1.2010), so wie dieser durch Artikel 21 Absatz 5 Gesetz 3867/2010 (griechisches Amtsblatt 128/A vom 3.8.2010) geändert wurde, sind die Begünstigten der Kredite, die kraft des Beschlusses Nr. 2/54310/0025/13.09.2007 (griechisches Amtsblatt B 1858 vom 13.9.2007) gewährt wurden, berechtigt, bis zum 30. August 2010 auch rückwirkend ab dem 1. Januar 2010 einen zweijährigen Tilgungsaufschub für das Kapital zu verlangen, mit einer entsprechenden Verlängerung der Vertragslaufzeit des Kredits und gegen Zahlung der Zinsen während der Dauer des Aufschubs im Einklang mit der für Zinsen vertraglich vorgesehenen Zahlungsfrequenz. Zahlungspflichtig für Zinszahlungen sind die Kreditnehmer. Durch Beschluss Nr. 2/22475/0025/25.04.2012 (griechisches Amtsblatt B 1346), so wie dieser durch Beschluss Nr. 2/52027/0025/30.08.2012 (griechisches Amtsblatt B 2404) und Beschluss Nr. 2/1755/0025/20.02.2013 griechisches Amtsblatt B 465 vom 27.2.2013) geändert wurde, wurde der genannte Aufschub vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2012 verlängert, unter der Bedingung, dass entsprechende Anträge bei den Kreditinstituten spätestens am 28. Februar 2013 eingereicht werden mussten. Durch Beschluss Nr. 2/38310/0025/14.05.2014 (griechisches Amtsblatt B 1262 vom 16.5.2014) wurde die Möglichkeit eines erneuten Aufschubs vom 31. Dezember 2013 bis zum 31. Dezember 2014 geschaffen, während durch Beschluss Nr. 2/43758/0025/29.06.2015 (griechisches Amtsblatt B 1289 vom 29.6.2015) für Kredite mit Auslaufdatum nach dem 1. Januar 2017 die Möglichkeit eines weiteren Aufschubs vom 31. Dezember 2013 bis zum 31. Dezember 2016 geschaffen wurde.

4. Räumlicher Anwendungsbereich der Maßnahmen

- (25) Die Beihilferegulungen wurden ursprünglich in den Präfekturen Messinia, Ilia, Arkadia, Lakonia und Evvia sowie in der Region Egialia in der Präfektur Achaia angewandt. In der Folge wurde ihr räumlicher Anwendungsbereich ausgeweitet, sodass sie darüber hinaus in den Gemeinden Egio, Akrata, Diakopto, Sympolitia, Erineos und Egira in der Region Egialia der Präfektur Achaia sowie in den Gemeinden Elios-Proni und Livathos der Präfektur Kefallonia angewandt wurden, kraft des Beschlusses Nr. 46082/B-2123/24.10.2007 (griechisches Amtsblatt 2139/B vom 2.11.2007) und speziell für die staatlichen Bürgschaften kraft des Beschlusses Nr. 2/86490/0025/31.12.2007 (griechisches Amtsblatt B 2493 vom 31.12.2007), sowie außerdem auch in den Gemeinden Argalasti und Afetes, und in den Siedlungen Agia Paraskevi, Zorbades, Pori und Troulos der Gemeinde Skiathos in der Präfektur Magnisia, kraft des Beschlusses Nr. 34227/B.1123/23-7-2008 (griechisches Amtsblatt 1548/B vom 5.8.2008) und speziell für die Bürgschaften des griechischen Staates kraft des Beschlusses Nr. 2/57144/0025/20.08.2008 (griechisches Amtsblatt B 1732 vom 28.8.2008).

5. Dauer

- (26) Der Ministerialbeschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) des Ministers für Wirtschaft und Finanzen, durch den (mit weiteren Änderungen) die Regelungen für staatliche Beihilfen eingeführt wurden, wurde am 30. August 2007 veröffentlicht und ist laut den von den griechischen Behörden eingereichten Daten immer noch in Kraft.
- (27) Die griechischen Behörden führten an, dass die Begünstigten ihre Anträge bis zum 31. Dezember 2007 einreichen mussten, während die Anträge für die Gemeinden Argalasti und Afetes sowie die Siedlungen Agia Paraskevi, Zorbades, Pori und Troulos der Gemeinde Skiathos in der Präfektur Magnisia bis zum 31. Oktober 2008 eingereicht werden mussten. Die Laufzeit der Kredite im Rahmen von Regelung A (siehe Erwägungsgrund 14) belief sich auf zehn Jahre, wogegen die Laufzeit der Kredite im Rahmen von Regelung B (siehe Erwägungsgrund 14) fünf Jahre betrug. Die Kredite wurden bis zum 31. Dezember 2010 gewährt. Die Bürgschaften des griechischen Staates waren mit den konkreten Finanztransaktionen (d. h. entweder mit Krediten, welche die Schuldenregulierung im Rahmen von Regelung A betrafen und die zuvor genannte Laufzeit von zehn Jahren hatten, oder mit Betriebsmittelkrediten im Rahmen von Regelung B mit der zuvor genannten Laufzeit von fünf Jahren) verbunden.

6. Schätzung der Höhe der mutmaßlichen Beihilfen

- (28) Die griechischen Behörden setzten die Kommission davon in Kenntnis, dass sich die Begünstigten gewährten Zinsvergütungen auf insgesamt 192 771 140,81 EUR belaufen hätten. Im Einzelnen habe einer der Begünstigten, das Unternehmen Sogia Ellas und dessen Tochterunternehmen, Zinsvergütungen in Höhe von 8 293 527,92 EUR erhalten, während der griechische Staat für dieses Unternehmen keinerlei Bürgschaft übernommen habe. Bezüglich der vom griechischen Staat übernommenen Bürgschaften gaben die griechischen Behörden an, dass sich die Gesamtsumme der Kredite auf 146 969 403,78 EUR belaufen habe und die Gesamthöhe der vom griechischen Staat übernommenen Bürgschaften auf 117 575 523,04 EUR. Die griechischen Behörden setzten die Kommission davon in Kenntnis, dass die Kreditinstitute bereits den Abruf des Garantiebetrages für 396 Kredite (die auf 298 Begünstigte entfallen) mit einer Gesamthöhe von 55 233 316,43 EUR beantragt haben. Die griechischen Behörden wiesen darauf hin, dass von 76 Anträgen, die bei Übermittlung der Informationen im Februar 2018 bereits geprüft worden waren, die Garantieleistung des griechischen Staates in 62 Fällen aktiviert worden sei und der griechische Staat den Kreditinstituten somit den Betrag von 6 836 810,80 EUR ausgezahlt habe. Die genannten Berechnungen seien vorläufig, da die griechischen Behörden die Daten weiterhin prüften, um die endgültigen Begünstigten und Beträge zu bestätigen.

7. Begünstigte

- (29) Wie es scheint, können die Beihilferegulungen unter anderem ⁽⁸⁾ von allen Unternehmen genutzt werden, die im Bereich der Produktion von, der Verarbeitung von und des Handels mit Agrarerzeugnissen, die in Anhang I des AEUV aufgeführt sind, und im Bereich der Forstwirtschaft tätig sind, sofern sie, unabhängig von ihrem Firmensitz, in einer der Regionen, in der die Beihilferegulungen angewandt werden (siehe Erwägungsgrund 15) ansässig und tätig sind.
- (30) Nach der vorläufigen Einschätzung der griechischen Behörden erhielten 3773 Unternehmen (einschließlich Sogia Ellas und dessen Tochterunternehmen) Zinsvergütungen, und 746 Unternehmen wurden Bürgschaften des griechischen Staates gewährt.

8. Beihilfefähige Kosten

- (31) Beihilfefähige Kosten scheinen Betriebskosten von Unternehmen gewesen zu sein, die, unabhängig von ihrem Firmensitz, in einer der Regionen, in denen die Beihilferegulungen angewandt werden, ansässig und tätig sind. Wenn die besagten Unternehmen keine wirtschaftlichen Aktivitäten durchführten, wurden sie von den Beihilferegulungen ausgeschlossen. Wenn die Unternehmen über mehr als eine Produktionseinheit verfügten, konnten sie Beihilfen nach den besagten Regelungen für die Tätigkeiten derjenigen Produktionseinheiten erhalten, die in den geschädigten Regionen ansässig und tätig waren. Konkret konnten die Begünstigten im Rahmen von Regelung B Kredite über einen Betrag von bis zu 35 % des Umsatzes ihrer unabhängig vom Firmensitz in einer geschädigten Region ansässigen und tätigen Produktionseinheit erhalten.

9. Form und Intensität der Beihilfen

- (32) Die Beihilfen wurden in Form von Bürgschaften des griechischen Staates und Zinsvergütungen gewährt. Die Bürgschaften seitens des griechischen Staates deckten 80 % des Kredits einschließlich der entsprechenden Zinsen. Was die Zinsvergütung für Kredite mit Schuldenregulierung betrifft, belief sich die Beihilfe auf 100 % während der tilgungsfreien Zeit und auf 50 % während der verbleibenden Laufzeit des Kredits. Für neue Kredite lag die Zinsvergütung zwischen 30 % und 100 %, wie in Erwägungsgrund 15 angeführt.

III. ZWEIFEL DER KOMMISSION IM ZUSAMMENHANG MIT DER EINLEITUNG DES PRÜFVERFAHRENS

1. Vorliegen einer Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

- (33) Um systematisch bewerten zu können, inwieweit die strittigen Regelungen die Voraussetzungen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllten, analysierte die Kommission die beiden Instrumente, die bei den beiden Regelungen zum Einsatz kamen, getrennt voneinander: die Zinsvergütung zum einen und die Bürgschaften seitens des griechischen Staates zum anderen.

⁽⁸⁾ Die Rechtsgrundlage sah keine Beschränkung auf den Agrarsektor vor.

Zinsvergütung

- (34) Die Zinsvergütung, die vom griechischen Staat kraft des Beschlusses Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) und der nachfolgenden Änderungen und Ergänzungen gewährt wurde, erfüllte sämtliche Voraussetzungen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV. Die besagte Beihilfe wurde vom griechischen Staat vergeben und bot einen klaren Vorteil, da sie die Kreditkosten erheblich absenkte und, in bestimmten Fällen und für bestimmte Zeiträume, die Kredite sogar zinsfrei stellte, wie in Erwägungsgrund 15 eingehend erläutert.
- (35) Darüber hinaus ist außerdem die Voraussetzung der Selektivität erfüllt, da der Kreis der Begünstigten auf Unternehmen beschränkt war, die über Einrichtungen in den geografischen Gebieten verfügten, die durch die Brände von 2007 geschädigt wurden, wie in Erwägungsgrund 25 angeführt.
- (36) Was die Bedingung der Wettbewerbsverfälschung betrifft, so zeigt laut der Rechtsprechung des Gerichtshofs allein die Tatsache, dass die Wettbewerbsposition eines Unternehmens im Vergleich zu anderen mit ihm im Wettbewerb stehenden Unternehmen gestärkt wird, indem ihm ein finanzieller Vorteil gewährt wird, den es unter normalen Bedingungen der Geschäftstätigkeit nicht hätte erlangen können, dass die Gefahr einer Wettbewerbsverfälschung besteht.⁽⁹⁾ Im vorliegenden Fall wurde die Wettbewerbsposition der Empfänger der Beihilfe aufgrund des finanziellen Vorteils durch die nationale Maßnahme gestärkt. Folglich konnte die Maßnahme den Wettbewerb verfälschen. Eine Beihilfe, die einem Unternehmen gewährt wird, das auf einem offenen Markt im EU-internen Handel tätig ist, kann sich auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken.⁽¹⁰⁾ Die Begünstigten der strittigen Beihilfen sind auf dem wettbewerbsintensiven Markt der Agrarerzeugnisse und der Forstwirtschaft tätig. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes gibt es außerdem keine Schwelle und keinen Prozentsatz, bis zu der oder dem man davon ausgehen könnte, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt wäre. Die relativ geringe Höhe der Beihilfe oder die relativ geringe Größe des die Beihilfe erhaltenden Unternehmens schließen eine eventuelle Beeinflussung des zwischen den Unternehmen stattfindenden Handels nicht *a priori* aus.⁽¹¹⁾ Innerhalb der EU findet im Agrar- und Forstsektor bedeutender Handelsverkehr statt. Aus diesem Grund bestand die Möglichkeit, dass sich diese Maßnahme auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten auswirken würde.
- (37) Nach den obigen Ausführungen ist ersichtlich, dass bezüglich der Zinsvergütung sämtliche Voraussetzungen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllt sind.

Bürgschaften seitens des griechischen Staates

- (38) Durch Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) mit den nachfolgenden Änderungen und Ergänzungen wurde zusätzlich beschlossen, Unternehmen, die über Einrichtungen in den geografischen Gebieten verfügten, die durch die Brände von 2007 geschädigt wurden, Bürgschaften des griechischen Staates zu gewähren. Die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Bürgschaften wurden im Einzelnen in Beschluss Nr. 2/54310/0025/13.09.2007 (griechisches Amtsblatt B 1858 vom 13.9.2007) und dessen nachfolgenden Änderungen und Ergänzungen festgelegt. Wie in Abschnitt 2.1 der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften⁽¹²⁾ angeführt wird, gelten die allgemeinen Kriterien in Artikel 107 Absatz 1 AEUV auch für die Bürgschaften. Bürgschaften, die direkt vom Staat gewährt werden, können zweifellos als staatliche Beihilfen betrachtet werden. Der Nutzen einer staatlichen Bürgschaft besteht darin, dass der Staat das mit der Bürgschaft verbundene Risiko übernimmt. Diese Risikoträgerfunktion sollte normalerweise durch eine angemessene Prämie vergütet werden. Verzichtet der Staat auf eine solche Prämie, so ist dies nicht nur ein Vorteil für das Unternehmen, dem die staatliche Bürgschaft gewährt wird, sondern auch ein Verlust staatlicher Mittel. Folglich wurde im vorliegenden Fall die Bürgschaft aus staatlichen Mitteln finanziert. In der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften wird außerdem darauf hingewiesen, dass es sich selbst dann um staatliche Beihilfen handeln kann, wenn der Staat im Rahmen der Bürgschaft keinerlei Zahlung leisten muss.
- (39) Der den Unternehmen durch die im Rahmen der Regelungen gewährte Bürgschaft entstandene Vorteil ist offensichtlich. Wie in Abschnitt 2.3 der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften angeführt wird, kommt der Kreditnehmer in dem Fall, dass er keine oder nur eine niedrige Prämie zahlen muss, in den Genuss vorteilhafter Bedingungen. Darüber hinaus bietet die Bürgschaft des Staates im Vergleich zu einer Situation ohne Bürgschaft dem Kreditnehmer die Möglichkeit, sich für einen Kredit günstigere Finanzierungsbedingungen zu sichern, als sie sonst auf dem Kapitalmarkt üblich sind.

⁽⁹⁾ Siehe unter anderem Urteil des Gerichtshofes vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-156/98, *Deutschland gegen Kommission*, EU:C:2000:467, Rn. 30; Urteil vom 17. September 1980 in der Rechtssache C-730/79, *Philip Morris Holland BV gegen Kommission der europäischen Gemeinschaften*, EU:C:1980:209.

⁽¹⁰⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 13. Juli 1988 in der Rechtssache C-102/87, *Französische Republik gegen Kommission*, EU:C:1988:391.

⁽¹¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, EU:C:2003:415, Rn. 81.

⁽¹²⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (Abl. C 155 vom 20.6.2008, S. 1). Die genannte Mitteilung ersetzte die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (2000/C 71/07), die bis zum 31. Dezember 2009 galt.

- (40) Die Tatsache, dass die Begünstigten von Regelung A verpflichtet waren, Sicherheiten beizubringen, wenn ihre zu regulierenden Schulden 100 000,00 EUR überschritten (siehe Erwägungsgrund 23 oben), ändert nichts an der Einschätzung, dass die staatliche Bürgschaft auch in diesen Fällen ein Beihilfeelement enthielt. Die diesbezüglichen Bemerkungen der Kommission in ihrem Beschluss 2012/320/EU⁽¹³⁾, die vom Gericht in seinem Urteil in der Rechtssache T-150/12⁽¹⁴⁾ bestätigt wurden, fanden auch auf den vorliegenden Fall Anwendung. Folglich stellte die Bürgschaft des griechischen Staates auch dann, wenn die Begünstigten Sicherheiten beibrachten, eine Beihilfe dar, da es im Ermessen des Staates lag, ob er in dem Fall, dass die Begünstigten zu einer Rückzahlung der Kredite nicht in der Lage waren, von den nach den Sicherheitenverträgen bestehenden Rechten Gebrauch machen würde. Das galt im vorliegenden Fall, da es in der Rechtsgrundlage der Regelungen keine Bestimmung zu geben scheint, die im Fall einer ausbleibenden Kreditrückzahlung durch die Begünstigten die automatische Aktivierung der Sicherheitenverträge vorsah. Schließlich war nicht klar, inwieweit die gewährte Bürgschaft in allen Fällen den Gesamtbetrag des Kredits betraf. Außerdem war nicht klar, ob die Sicherheit bei der Berechnung der anzuwendenden Prämie (falls es eine solche gab) eine Rolle spielte.
- (41) In Abschnitt 3.4. der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften ist eine Aufstellung der Voraussetzungen enthalten, die zusammengenommen das Bestehen einer staatlichen Beihilfe ausschließen. Alles deutet darauf hin, dass die strittige Maßnahme nicht alle diese Voraussetzungen erfüllte. Konkret konnten, wie es scheint, die Regelungen von Kreditnehmern genutzt werden, die finanzielle Schwierigkeiten hatten, im Gegensatz zu dem, was Abschnitt 3.4 Buchstabe a der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften vorsieht. Die griechischen Behörden behaupteten, dass die Unternehmen, die in finanziellen Schwierigkeiten waren, von den Regelungen ausgeschlossen gewesen seien, da eine Voraussetzung für den Erhalt einer staatlichen Bürgschaft die Einreichung einer Tragbarkeitsanalyse gewesen sei. Jedoch galt die Verpflichtung zur Einreichung einer Tragbarkeitsanalyse nach dem Wortlaut von Beschluss Nr. 2/54310/0025/13.09.2007 (griechisches Amtsblatt B 1858 vom 13.9.2007) nur für diejenigen Unternehmen, die eine Schuldenregulierung für einen Betrag von mehr als 100 000,00 EUR beantragten, wie auch in Erwägungsgrund 23 angeführt. Daraus geht hervor, dass Unternehmen mit finanziellen Schwierigkeiten von Regelung A nicht in allen Fällen ausgeschlossen waren, und dasselbe gilt für Regelung B. Außerdem konnte die Kommission basierend auf der Argumentation, die sie in den Erwägungsgründen 88 bis 89 von Beschluss 2012/307/EU der Kommission⁽¹⁵⁾, entwickelt, dieses Argument angesichts des zuvor genannten Ministerialbeschlusses nicht gelten lassen. Der besagte Beschluss sah vor, dass die Tragbarkeitsanalyse „sämtliche Verbindlichkeiten des Unternehmens nach der Regulierung der Schulden gegenüber dem Kreditwesen, seinen Lieferanten, Sozialversicherungsträgern, dem Staat und dem Markt allgemein sowie die Vereinbarungen/Regulierungen bezüglich der Abzahlung dieser Verbindlichkeiten“ beinhalten musste. Folglich konnte die Bewilligung der Beihilfen an Unternehmen, die sich in finanziellen Schwierigkeiten befanden, nicht ausgeschlossen werden, da in der Tragbarkeitsanalyse die Schuldenregulierung nach Regelung A berücksichtigt wurde. Mit anderen Worten konzentrierte sich die Tragbarkeitsanalyse auf die Rentabilitätsaussichten der Begünstigten nach der Schuldenregulierung basierend auf Regelung A, was bedeutet, dass es sich bei den Antragstellern zum Zeitpunkt der Erstellung der Analyse um Unternehmen in Schwierigkeiten handeln konnte und dass diese gerade deshalb zu Regelung A zugelassen werden konnten, da sich Möglichkeiten der Rückkehr zu einer rentablen Situation nach Erhalt der Beihilfe zeigten.
- (42) Darüber hinaus war bezüglich Abschnitt 3.4 Buchstabe d der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften nicht klar, ob die Begünstigten eine Prämie zahlten oder nicht und, falls ja, auf welcher Basis diese Prämie berechnet wurde, um für jede Bürgschaft einem nach Marktkriterien festgelegten Preis zu entsprechen. In der Rechtsgrundlage der Regelungen wird auf keine derartige Berechnung Bezug genommen, und auch die griechischen Behörden sprachen in ihren in Erwägungsgrund 2 genannten Schreiben keine Verpflichtung zur Zahlung einer Prämie als Voraussetzung für die Gewährung von Bürgschaften durch den griechischen Staat an. Folglich ist fraglich, ob die Bedingungen der Regelung auf einer realistischen Einschätzung des Risikos beruhten, womit sich die Regelung aufgrund der von den Begünstigten gezahlten Prämien aller Wahrscheinlichkeit nach selbst hätte tragen können.
- (43) Daher deutet alles darauf hin, dass es keine ordnungsgemäße und fortlaufende Bewertung gab, ob sich die Regelung finanziell selbst trägt, und auch keine jährliche Überprüfung der Angemessenheit der Prämienhöhe — falls Prämien gezahlt wurden — sowie keine Möglichkeit der Prämienanpassung, um sicherzustellen, dass sich die Regelung auch weiterhin selbst trägt. In der Rechtsgrundlage der Regelungen bleibt auch diese Frage unberührt. Folglich wird auch die Voraussetzung in Abschnitt 3.4 Buchstabe e der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften nicht erfüllt.

⁽¹³⁾ Beschluss 2012/320/EU der Kommission vom 25. Januar 2012 über Beihilfen Griechenlands an Getreide erzeugende Landwirte und Getreidegenossenschaften Nr. SA 27354 (C 36/10, ex NN 3/10, ex CP 11/09) (ABl. L 164 vom 23.6.2012, S. 10).

⁽¹⁴⁾ Urteil des Gerichts vom 9. April 2014 in der Rechtssache T-150/12, *Griechenland/Kommission*, ECLI:EU:T:2014:191, Rn. 82-85.

⁽¹⁵⁾ Beschluss 2012/307/EU der Kommission vom 19. Oktober 2011 über die von Griechenland in den Verwaltungsbezirken Kastoria, Euböa, Florina, Kilkis, Rhodope, Evros, Xanthi und Dodekanes sowie auf den Inseln Lesbos, Samos und Chios zur Umschuldung angewandten Beihilferegelungen (Nrn. C 23/04 (ex NN 153/03), C 20/05 (ex NN 70/04) und C 50/05 (ex NN 20/05)) (ABl. L 153 vom 14.6.2012, S. 16).

- (44) Darüber hinaus war auch im vorliegenden Fall fraglich, inwieweit, sofern überhaupt eine Zahlung von Prämien für die im Rahmen der besagten Regelungen vom griechischen Staat gewährten Bürgschaften vorgesehen war, diese Prämien die mit der Gewährung der Bürgschaft verbundenen normalen Risiken, die Verwaltungskosten und die jährliche Vergütung eines angemessenen Kapitalbetrags abdeckten, selbst wenn dieses Kapital gar nicht oder nur teilweise hinterlegt wurde, im Einklang mit Abschnitt 3.4 Buchstabe f der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften. Folglich war fraglich, inwieweit die Prämien gemäß den Marktpreisen festgelegt worden waren.
- (45) Außerdem deutet alles darauf hin, dass die Regelungen die Beihilfefähigkeit der Unternehmen nicht nach Bonitätskriterien festlegten, was nach Abschnitt 3.4 Buchstabe f der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften eine Voraussetzung für Transparenz ist.
- (46) Zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung lagen keinerlei Angaben vor, aus denen hervorgeht, dass bei den strittigen Regelungen die in Abschnitt 3.5 der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften vorgesehenen Alternativen bezüglich der Anwendung von Safe-Harbour-Prämien bei Bürgschaftsregelungen für KMU oder der Anwendung einheitlicher Prämien bei Bürgschaftsregelungen für KMU angewandt wurden. Es konnte nicht ausgeschlossen werden, dass diese Regelungen KMU zugutekamen.
- (47) Somit konnte die Kommission das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nach den Voraussetzungen in Abschnitt 3.4 der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften nicht ausschließen. Im Gegenteil stellten die staatlichen Bürgschaften für die zu prüfenden Maßnahmen staatliche Beihilfen dar, da sie die diesbezüglichen Voraussetzungen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllten.
- (48) Bezüglich der Zurechnung der staatlichen Maßnahmen war klar, dass die staatlichen Bürgschaften vom griechischen Staat gewährt wurden.
- (49) In ihrem Beschluss über die Verfahrenseinleitung merkte die Kommission an, dass laut Beschluss Nr. 2/54310/0025/13.09.2007 (griechisches Amtsblatt B 1858 vom 13.9.2007) der Rat für Verwaltung und Bewertung der Ausfallhaftung des griechischen Staates sämtliche Anträge vor Gewährung der staatlichen Bürgschaften zu bewerten hatte⁽¹⁶⁾. Folglich waren seine Tätigkeiten dem Staat zuzurechnen, und die griechischen Behörden konnten sich nicht darauf berufen, dass die staatlichen Bürgschaften *ex tunc* widerrufen werden konnten, wenn einige der Voraussetzungen für ihre Bewilligung zum Zeitpunkt der Bewilligung nicht erfüllt waren.
- (50) Was den Einsatz staatlicher Mittel betrifft, schufen die staatlichen Bürgschaften die Möglichkeit, dass der Staat die diesbezüglichen Risiken würde tragen müssen. Folglich setzten die staatlichen Bürgschaften im vorliegenden Fall staatliche Mittel einem Risiko aus, da ein eventueller Abruf der Garantiebeträge zulasten des Staatshaushalts ginge. Darüber hinaus brachte jede Bürgschaft, für die keine angemessene Vergütung vorgesehen war, für den Staat einen Verlust finanzieller Mittel mit sich. Die Rechtsgrundlage für die Gewährung der staatlichen Bürgschaften sah keine Prämienzahlung seitens der Begünstigten vor. Nach den Informationen, die der Kommission zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung zur Verfügung standen, zahlten die Unternehmen, denen die Bürgschaften zugutekamen, keinerlei Prämie. Somit gab es keinen angemessenen Ausgleich.
- (51) Da die Unternehmen, denen die Bürgschaften zugutekamen, nach den vorliegenden Informationen für die Erlangung der Bürgschaft keine Prämie zahlen mussten, die in der Höhe einer Prämie entsprach, die ein Investor unter marktwirtschaftlichen Bedingungen verlangt hätte (sofern sie überhaupt eine zahlten), hatten sie einen Vorteil. Zusätzlich konnte nicht ausgeschlossen werden, dass einige Begünstigte nicht in der Lage waren, auf dem Markt eine Bürgschaft oder einen Kredit (gegen jedwede Prämie oder zu jedweden Zinssatz) zu bekommen, wobei in diesem Fall ihr Vorteil in dem Betrag bestand oder hätte bestehen können, der von der staatlichen Bürgschaft tatsächlich abgedeckt wurde.
- (52) Was die Selektivität, die Wettbewerbsverfälschung und die Auswirkungen auf den Handel betrifft, galten die Ausführungen in Erwägungsgrund 35 und 36. Folglich sind auch die diesbezüglichen Voraussetzungen erfüllt.
- (53) Zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung deutete alles darauf hin, dass die Voraussetzungen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV bezüglich der staatlichen Bürgschaften und der Kredite erfüllt waren.

2. Rechtswidrigkeit der Beihilferegulungen

- (54) Da die Maßnahmen bereits umgesetzt worden waren, ohne bei der Kommission angemeldet worden zu sein, stellt die im Rahmen der besagten Regelungen gewährte Beihilfe eine rechtswidrige Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates⁽¹⁷⁾ dar.

⁽¹⁶⁾ Das wurde von den griechischen Behörden in ihrem Schreiben vom 11. Februar 2016 erneut angeführt.

⁽¹⁷⁾ 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. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

3. Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt

- (55) Da festgestellt wurde, dass die Regelungen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, musste geprüft werden, ob die Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 2 oder Absatz 3 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden konnte oder nicht.
- (56) Griechenland berief sich auf eine wahrscheinliche Vereinbarkeit nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV.
- (57) Geografisch beschränkt sich die Anwendung der Regelungen auf die Regionen, die von den ausgedehnten Bränden geschädigt wurden, die laut den griechischen Behörden eine Naturkatastrophe darstellen. Die Kommission ist der Ansicht, dass unkontrollierte Brände, die auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind, Naturkatastrophen sind, wogegen Brände, die umfangreiche Verluste verursachen, außergewöhnliche Ereignisse darstellen. Diese Unterscheidung hat keine Auswirkungen auf die Bewertung, da sowohl Naturkatastrophen als auch außergewöhnliche Ereignisse nach der Ausnahmeregelung in Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV bewertet werden müssen — und damit die entsprechenden Beihilfen als Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind.
- (58) Angesichts der Tatsache, dass es sich bei den besagten Beihilferegulungen um nicht angemeldete Beihilfen handelte, mussten sie — um die Anwendung der Ausnahmeregelung in Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV zu ermöglichen — mit den zum Zeitpunkt ihrer Bewilligung gültigen Regeln für staatliche Beihilfen im Einklang stehen. Nach den von den griechischen Behörden vorgelegten Informationen galten die besagten Regelungen ab dem 25. August 2007. Folglich war die Vereinbarkeit dieser Regelungen mit dem Binnenmarkt im Lichte der im genannten Zeitraum geltenden Vorschriften über staatliche Beihilfen zu analysieren. Bei den Vorschriften handelte es sich um die Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007–2013 (im Folgenden „Rahmenregelung 2007–2013“) ⁽¹⁸⁾ und insbesondere um Abschnitt V.B.2 für den Agrarsektor und Abschnitt VII für den Forstsektor.
- (59) Angesichts der in Erwägungsgrund 40 dargelegten Zweifel bezüglich der Frage, inwieweit Unternehmen mit finanziellen Schwierigkeiten von den besagten Regelungen ausgenommen waren, nahm die Kommission in der Phase des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung eine Klarstellung vor. Die Gewährung von Beihilfen an Unternehmen in Schwierigkeiten konnte nur dann als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden, wenn die Voraussetzungen der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (im Folgenden „R&U-Leitlinien“) ⁽¹⁹⁾, die zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfen im Rahmen der besagten Regelungen galten, erfüllt waren. Die einzige Ausnahme bezüglich der Beihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten waren die Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, wobei in diesem Fall die R&U-Leitlinien gemäß den Nummern 19 und 20 der R&U-Leitlinien nicht zur Anwendung kamen. Aus den obigen Ausführungen folgt, dass der folgende Abschnitt *Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind* alle Unternehmen unabhängig von ihrer Rentabilität zum Zeitpunkt der Beihilfebewilligung betrifft, wogegen im Abschnitt bezüglich der *Beihilfen zur Förderung oder Erleichterung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftsgebiete* zwischen gesunden Unternehmen einerseits und Unternehmen in Schwierigkeiten, auf die die R&U-Leitlinien anzuwenden sind, andererseits unterschieden wird.

Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind

- (60) Bezüglich der Beihilfen im Agrarsektor musste sich die Kommission zum einen des Vorliegens einer Naturkatastrophe bzw. eines außergewöhnlichen Ereignisses vergewissern, mit dem die griechischen Behörden die Bewilligung der Beihilfen begründeten, und zum anderen, inwieweit sämtliche der folgenden Voraussetzungen in Abschnitt V.B.2 der Rahmenregelung 2007–2013 erfüllt waren:
- a) Der Schaden, für den der Ausgleich gewährt wurde, war nachweislich eine direkte Folge der jeweiligen Naturkatastrophe oder des außergewöhnlichen Ereignisses.
 - b) Die Beihilfen führten nicht zu einer Überkompensierung des Schadens und deckten nur die Beseitigung von Schäden ab, die durch Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Ereignisse entstanden waren, weshalb die Schäden mit der größtmöglichen Genauigkeit hätten berechnet werden müssen, während der jeweilige Ausgleich für jeden einzelnen Begünstigten separat hätte berechnet und eventuelle eingehende Zahlungen beispielsweise im Rahmen von Versicherungspolice vom Betrag der Beihilfe hätten abgezogen werden müssen.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 319 vom 27.12.2006, S. 1.

⁽¹⁹⁾ Mitteilung der Kommission — Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2). Die Geltungsdauer wurde ursprünglich bis zum 9. Oktober 2012 (ABl. C 156 vom 9.7.2009, S. 3) und anschließend bis zum 31. Juli 2014 (ABl. C 296 vom 2.10.2012, S. 3.) verlängert

- (61) In der Rechtsgrundlage der zu prüfenden Regelungen wurden die Regionen angegeben, die durch Brände geschädigt worden waren. Die Kommission hat in ihren Rechtsakten, die staatliche Beihilfen regeln, wiederholt den Standpunkt vertreten, dass unkontrollierte Brände, die auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind, Naturkatastrophen sind, wogegen Brände, die umfangreiche Verluste verursachen, außergewöhnliche Ereignisse im Sinne von Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV darstellen. ⁽²⁰⁾ Folglich könnten Unternehmen, denen durch diese Brände Schäden entstanden sind, unabhängig von der rechtlichen Einordnung dieser Brände als Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Ereignisse als beihilfeberechtigt im Hinblick auf den ihnen als direkte Folge der besagten Ereignisse entstandenen Schaden betrachtet werden.
- (62) Jedoch sahen die strittigen Regelungen weder eine Feststellung des Schadens noch eine Verknüpfung zwischen der Beihilfe und dem durch die Brände verursachten Schaden vor. Vielmehr war die einzige Verbindung der Begünstigten zu den Bränden, dass die Begünstigten unabhängig von ihrem Firmensitz in einem der durch die Brände geschädigten geografischen Gebiete ansässig und tätig waren. Dieser Schluss wurde aus der Antwort der griechischen Behörden gezogen, die in Erwägungsgrund 18 angeführt wird. Somit kann es sein, dass den Begünstigten keinerlei Schaden entstanden ist, und selbst wenn, so machte es die Rechtsgrundlage der Regelungen nicht zur Voraussetzung, dass die Schäden direkt durch die Brände verursacht sein mussten. ⁽²¹⁾
- (63) Zusätzlich wies die nachfolgende Änderung von Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) durch Beschluss Nr. 46082/B.2123/24.10.2007 (griechisches Amtsblatt 2139/B vom 2.11.2007) auf das Fehlen eines direkten Zusammenhangs zwischen dem entstandenen Schaden, sofern vorhanden, und den Bränden als Voraussetzung für die Bewilligung der Beihilfe hin, wie aus dem Auszug zu schließen ist, der Erwägungsgrund 19 angefügt ist. Die besagte Änderung schloss Kredite aus, die bereits in der Vergangenheit durch Anwendung von Kapitel A von Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007) einer Regulierung unterzogen worden waren, d. h. einer Schuldenregulierung mit Zinsvergütung. Sie sah nur eine Ausnahme für Unternehmen vor, denen „durch die Brände nachweislich Schäden an Gebäuden, maschineller Ausstattung, Rohstoffen oder Handelsware entstanden [sind]. Um diesen Nachweis zu erbringen, [mussten] sie eine Bescheinigung der zuständigen Behörden der präfekturalen Selbstverwaltung vorlegen.“ Hätte jedoch im allgemeinen Rahmen der Regelung ein direkter Zusammenhang zwischen den Schäden und den Bränden bestanden, so wäre der zitierte Auszug bedeutungslos gewesen, da allen Begünstigten per definitionem direkt durch die Brände verursachte Schäden hätten entstanden sein müssen. Folglich ist *a contrario* die einzig logische Schlussfolgerung, die sich aus dieser Änderung ziehen lässt, dass das Vorliegen direkt durch die Brände verursachter Schäden keine Voraussetzung darstellt.
- (64) Außerdem scheint in der Rechtsgrundlage der Regelungen keine Methode für die möglichst genaue Bewertung der den Unternehmen als direkte Folge der Brände entstandenen Schäden vorgesehen gewesen zu sein, und auch beihilfefähige Kosten waren ausgehend von den jeweiligen Schäden nicht festgelegt. In Erwägungsgrund 62 wurde bereits ausgeführt, dass in den Regelungen kein direkter Zusammenhang zwischen den Bränden und den Schäden, die den Begünstigten tatsächlich entstanden sind, hergestellt wird. Wie in Erwägungsgrund 15 angeführt, wurde die Höhe der Beihilfe letztendlich basierend auf der Höhe des Kredits festgelegt, für den die Zinsvergütung oder die staatliche Bürgschaft gewährt wurde. Die Höhe des jeweiligen Kredits selbst wurde jedoch für Regelung A nicht festgelegt, während er für Regelung B nach dem Umsatz jedes Unternehmens bestimmt wurde.
- (65) Außerdem sahen die Regelungen anscheinend keinerlei Mechanismus für die Überwachung einer eventuellen Kumulierung der im Rahmen der strittigen Regelungen gewährten Beihilfen mit Beihilfen aus anderen Regelungen vor, um eine eventuelle Überkompensierung des einzelnen Begünstigten durch die Brände entstandenen Schadens zu verhindern. Darüber hinaus enthielten die Regelungen für die Fälle, in denen einem Unternehmen tatsächlich Schäden durch die Brände entstanden waren, keine Bestimmungen bezüglich des Abzugs von für denselben Schaden beispielsweise im Rahmen von Versicherungspolice zu erwartenden Zahlungen vom Betrag der Beihilfe.
- (66) Was die Beihilfen im Forstsektor betrifft, wurde unterschieden zwischen staatlichen Beihilfen für die Erhaltung, Verbesserung, Entwicklung und Pflege von Wäldern zur Erhaltung ihres Umwelt-, Schutz- und Freizeitwertes und staatlichen Beihilfen für zu gewerblichen Zwecken genutzte Wälder. Bezüglich der ersten Kategorie ist in Abschnitt VII der Rahmenregelung 2007–2013 die Möglichkeit einer Genehmigung staatlicher Beihilfen für die Wiederaufforstung von unter anderem durch Brände geschädigten Wäldern vorgesehen. In Übereinstimmung mit dieser Politik sah Ziffer 174 Buchstabe c der Rahmenregelung 2007–2013 vor, dass keine Beihilfen für wirtschaftlich rentables Fällen oder für die Wiederaufforstung nach dem Fällen oder zur Anlage und Unterhaltung jeglicher Pflanzungen ohne erwiesenen Umwelt- oder Freizeitwert genehmigt werden sollten. *A contrario* musste die Vereinbarkeit von Beihilfen für Wälder, die für gewerbliche Zwecke genutzt werden, direkt basierend auf Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV geprüft werden, da es für diesen Fall keine geltende Rahmenregelung der Kommission gab.

⁽²⁰⁾ „Brände, die umfangreiche Verluste verursachen“ werden unter Ziffer 122 der Rahmenregelung 2007–2013 als „außerordentliches Ereignis“ definiert.

⁽²¹⁾ Siehe diesbezüglich das Urteil des Gerichtshofes vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-278/00, Griechenland gegen Kommission, EU: C:2004:239, in dem das Gericht zu folgender Einschätzung kam: „Daher können im Sinne dieser Bestimmung nur die wirtschaftlichen Nachteile ausgeglichen werden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse unmittelbar entstanden sind“ (Rn. 82), und: „Eine solche Vorschrift mit sehr weitem Anwendungsbereich kann nicht als Beihilferegelung zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, angesehen werden“ (Rn. 85).

- (67) Was die Beihilfen für Wälder betrifft, die nicht für gewerbliche Zwecke genutzt werden, musste nach Ziffer 175 Buchstabe a der Rahmenregelung 2007–2013 nachgewiesen werden, dass die Beihilfe unmittelbar zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Umwelt-, Schutz- und Freizeitfunktion des Waldes, der Artenvielfalt und eines gesunden forstlichen Ökosystems beiträgt. Ein solcher Fall ist beispielsweise die Bewilligung einer Beihilfe für die Planung und Wiederaufforstung von durch Brände geschädigten Wäldern, soweit das Hauptziel dieser Maßnahmen darin besteht, zur Erhaltung oder Wiederherstellung des forstlichen Ökosystems, der forstlichen Artenvielfalt oder der Kulturlandschaften beizutragen. Es dürfen jedoch keine Beihilfen für Fällmaßnahmen gezahlt werden, deren Hauptzweck in der wirtschaftlich rentablen Holzgewinnung besteht, oder für Wiederaufforstungsmaßnahmen, wenn gefällte Bäume durch gleichwertige Bäume ersetzt werden sollen. Aufgrund des Fehlens eines Zusammenhangs zwischen den Beihilfen und den durch die Brände verursachten Schäden hat die Kommission Zweifel im Hinblick darauf, inwieweit die genannten Voraussetzungen bei allen im Rahmen der besagten Regelungen für Wälder, die nicht für gewerbliche Zwecke genutzt wurden, bewilligten Beihilfen eingehalten wurden. Die Kommission brachte außerdem Zweifel daran zum Ausdruck, inwieweit das Hauptziel der jeweiligen Beihilfe in der Erhaltung oder Wiederherstellung des forstlichen Ökosystems, der forstlichen Artenvielfalt oder der Kulturlandschaften bestand, da die Rechtsgrundlage der Beihilferegulungen keinerlei diesen Zweck betreffendes Element enthält.
- (68) Wie zuvor gesagt, muss die Vereinbarkeit von Beihilfen für Wälder, die für gewerbliche Zwecke genutzt werden, direkt basierend auf Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV geprüft werden. Gemäß der Entscheidungspraxis der Kommission⁽²²⁾ muss der Schaden, für den eine Beihilfe gewährt wird, nachweislich eine direkte Folge der Schädigung darstellen. Die Beihilfe darf nicht zu einer Überkompensierung des Schadens führen, sondern darf ausschließlich den durch die Naturkatastrophe oder das außergewöhnliche Ereignis verursachten Schaden beseitigen. Die Gewährung einer Beihilfe jeglicher Art ist für jeden einzelnen Begünstigten ausschließlich auf den Ausgleich von Sachschäden beschränkt. Die Bewertung der Einhaltung der besagten Bedingungen in Erwägungsgrund 62 und 65 für den Agrarsektor wurde jedoch analog auch auf den Forstsektor angewandt. Die Kommission hegte außerdem Zweifel bezüglich des Bestehens eines direkten Zusammenhangs zwischen den Schäden und den Bränden sowie bezüglich der Vermeidung von Überkompensierung. Schließlich beschränkte die Rechtsgrundlage die Bewilligung von Beihilfen anscheinend nicht ausschließlich auf den Ausgleich von Sachschäden.
- (69) Basierend auf den genannten Ausführungen kam die Kommission beim Beschluss über die Verfahrenseinleitung (siehe Erwägungsgrund 67 des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung) zu der Auffassung, dass die von den griechischen Behörden übermittelten Angaben nicht das Argument stützten, die zu prüfenden Regelungen hätten aufgrund ihrer Eigenschaften und ihrer Funktionsweise die Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse verursacht worden sind, zum Zweck gehabt. Folglich hatte die Kommission ernsthafte Zweifel, inwieweit die Regelungen mit Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV vereinbar waren.

Beihilfen zur Förderung oder Erleichterung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftsgebiete

- (70) Im Beschluss über die Verfahrenseinleitung (siehe Erwägungsgrund 68 des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung) konnte nicht ausgeschlossen werden, dass Unternehmen im Rahmen der besagten Regelungen Beihilfen erhielten, ohne durch die Brände geschädigt worden zu sein, und dass infolgedessen die besagten Beihilfen nicht mit den Regeln für staatliche Beihilfen nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV vereinbar waren. Somit musste die Vereinbarkeit auch im Hinblick auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV geprüft werden.
- (71) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV können Beihilfen zur Förderung oder Erleichterung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen europäischen Interesse zuwiderläuft. Die griechischen Behörden brachten nicht als Argument vor, die strittigen Regelungen für staatliche Beihilfen fielen unter den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV.
- (72) Für gesunde Unternehmen schien es zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung keine angemessene Rechtsgrundlage für die Bewilligung staatlicher Beihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV zu geben. Alles deutet darauf hin, dass es sich bei den im Rahmen der Regelungen gewährten staatlichen Beihilfen um Betriebsbeihilfen handelte, die mit dem AEUV unvereinbar waren.

⁽²²⁾ Siehe z. B. Staatliche Beihilfe N 235a/2010 — Polen, Beihilferegulung für den Ausgleich von Schäden, die durch die Überschwemmungen in Polen im Mai und Juni 2010 verursacht wurden (ausgenommen der Bereich von Anhang I AEUV, während der Abschnitt, der den Forstsektor betrifft, nicht durch die Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007–2013 abgedeckt ist) (ABl. C 283 vom 20.10.2010, S. 2).

- (73) Was insbesondere die Unternehmen in Schwierigkeiten betrifft, prüfte die Kommission angesichts der in Erwägungsgrund 40 zum Ausdruck gebrachten Zweifel, inwieweit einige der Begünstigten tatsächlich Unternehmen waren, die sich in finanziellen Schwierigkeiten befanden, ob die Beihilfe nach den zum Bewilligungsdatum anzuwendenden Instrumenten des Unionsrechts als vereinbar mit dem Binnenmarkt angesehen werden konnte. Nach Ziffer 145 der Rahmenregelung 2007–2013 sowie Ziffer 19 und 20 der R&U-Leitlinien sind Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten im Agrar- und Forstsektor nach den R&U-Leitlinien zu bewerten. Die Bewertung beschränkte sich aus denselben Gründen, die in Erwägungsgrund 46 angeführt werden, nicht nur auf die Beihilferegelungen für KMU.
- (74) Nach Ziffer 15 der R&U-Leitlinien verschafft eine Rettungsbeihilfe einem Unternehmen, das sich in Schwierigkeiten befindet, eine Atempause von höchstens sechs Monaten. Bei den zu prüfenden Beihilferegelungen war anscheinend eine Dauer von zehn Jahren für Regelung A und eine Dauer von fünf Jahren für Regelung B vorgesehen, wie in Erwägungsgrund 15 angeführt. Folglich können die im Rahmen der zu prüfenden Regelungen gewährten Beihilfen nicht als Rettungsbeihilfen betrachtet werden.
- (75) Nach Ziffer 17 der R&U-Leitlinien muss sich die Gewährung einer Umstrukturierungsbeihilfe auf einen realistischen, kohärenten und weitreichenden Plan zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität eines Unternehmens stützen. Die Umstrukturierung umfasst normalerweise eines oder mehrere der folgenden Elemente: die Reorganisation und Rationalisierung der Tätigkeiten des Unternehmens auf einer effizienteren Grundlage, was im Allgemeinen den Rückzug aus defizitären Geschäftsbereichen bedeutet, die Umstrukturierung von Geschäftsbereichen, die wieder wettbewerbsfähig werden können, oder in manchen Fällen eine Diversifizierung durch Aufnahme neuer rentabler Tätigkeiten. Die betriebliche Umstrukturierung muss in der Regel mit einer finanziellen Umstrukturierung (Kapitalzuführung, Schuldenabbau) einhergehen. Umgekehrt darf sich eine Umstrukturierung im Sinne der R&U-Leitlinien nicht nur auf finanzielle Eingriffe zur Beseitigung früherer Schäden beschränken, ohne sich mit den Gründen für diese Verluste zu befassen.
- (76) Nach Ziffer 35 der R&U-Leitlinien muss der Umstrukturierungsplan, dessen Laufzeit so kurz wie möglich zu bemessen ist, die Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Unternehmens innerhalb einer angemessenen Frist auf der Grundlage realistischer Annahmen hinsichtlich seiner künftigen Betriebsbedingungen erlauben, und die Umstrukturierung muss die Aufgabe von Tätigkeitsbereichen einschließen, die auch nach der Umstrukturierung strukturell defizitär blieben.
- (77) Nach Ziffer 38 und 39 der R&U-Leitlinien müssen Ausgleichsmaßnahmen getroffen werden, damit nachteilige Auswirkungen der Beihilfe auf die Handelsbedingungen soweit wie möglich abgeschwächt werden, sodass die angestrebten positiven Folgen die nachteiligen überwiegen. Derartige Maßnahmen können die Veräußerung von Vermögenswerten, ein Kapazitätsabbau, eine Beschränkung der Marktpräsenz oder eine Senkung der Zutrittsschranken auf den betreffenden Märkten sein.
- (78) Nach Ziffer 45 der R&U-Leitlinien sollte die Beihilfe, um die wettbewerbsverfälschenden Auswirkungen in Grenzen zu halten, nicht in einer Form oder in einem Umfang gewährt werden, die dem Unternehmen überschüssige Liquidität zuführen, die es zu einem aggressiven und marktverfälschenden Verhalten in von dem Umstrukturierungsprozess nicht berührten Tätigkeitsbereichen verwenden könnte, und sie darf keinesfalls zur Finanzierung von Neuinvestitionen verwendet werden, die für die Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens nicht unbedingt notwendig sind.
- (79) Zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung schien es keinen Umstrukturierungsplan (im Sinne der R&U-Leitlinien) zu geben, der mit den Maßnahmen in jedwedem Zusammenhang stand, weshalb es nicht möglich war, die Vereinbarkeit mit den R&U-Leitlinien zu prüfen. Unter der Annahme, dass einige der Maßnahmen Unternehmen in Schwierigkeiten betrafen, scheinen die Maßnahmen reine finanzielle Eingriffe zur Beseitigung früherer Schäden zu sein, ohne sich mit den Gründen für diese Verluste zu befassen.
- (80) Unter Berücksichtigung sämtlicher Daten hegte die Kommission zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung Zweifel bezüglich der Vereinbarkeit der Beihilferegelungen mit den R&U-Leitlinien (siehe Erwägungsgrund 78 des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung). Die Kommission hegte folglich Zweifel bezüglich der Vereinbarkeit der Beihilferegelungen mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV sowohl bezüglich der gesunden Unternehmen als auch bezüglich der Unternehmen in Schwierigkeiten.

Eventuelle Vereinbarkeit mit anderen Ausnahmen in Artikel 107 AEUV

- (81) Zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung (siehe Erwägungsgrund 79) kam die Kommission zu der Auffassung, dass alles darauf hindeutete, dass die Begünstigten, die beihilfefähigen Kosten und die Beihilfeintensität der zu prüfenden staatlichen Beihilfen nicht unter den Anwendungsbereich von Verordnung (EU) Nr. 702/2014 der Kommission ⁽²³⁾ („Gruppenfreistellungsverordnung“) fielen, nach der bestimmte Arten von Beihilfen in Anwendung von Artikel 107 und 108 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.
- (82) Bezüglich einer möglichen Anwendung der anderen im AEUV vorgesehenen Ausnahmen war die Kommission der Auffassung, dass die Ausnahmen in Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe a AEUV nicht zur Anwendung kommen konnten, da es sich weder um Beihilfen sozialer Art noch um Beihilfen, die unter Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe c fallen, handelt. Dasselbe galt für die in Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a, b und d AEUV vorgesehenen Ausnahmen, da die strittigen Beihilfen nicht zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten dienen, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht; ebenso wenig dienen sie bedeutenden Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse, der Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben oder der Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes.

Abschließende Bemerkungen

- (83) Schließlich ist anzumerken, dass nach dem Deggendorf-Grundsatz, der im Urteil des Gerichts in den verbundenen Rechtssachen T-244/93 und T-486/93 enthalten ist, die Zahlung von Beihilfen im Rahmen der Regelungen an jedwedes Unternehmen, das in der Vergangenheit eine rechtswidrige Beihilfe erhalten hat, die durch einen Beschluss der Kommission für unvereinbar mit dem Binnenmarkt erklärt wurde, ausgesetzt wird, bis das Unternehmen den gesamten Betrag der rechtswidrigen und unvereinbaren Beihilfe zuzüglich der darauf entfallenden Zinsen zurückzahlt oder auf ein Sperrkonto einzahlt. ⁽²⁴⁾ Die Rechtsgrundlage der Beihilferegulungen sah eine solche Aussetzung nicht vor. Folglich war zweifelhaft, inwieweit Unternehmen, die in der Vergangenheit eine Beihilfe, welche als unvereinbar mit dem Binnenmarkt erklärt wurde, erhalten, aber zum jeweiligen Zeitpunkt noch nicht zurückgezahlt hatten, von den besagten Beihilferegulungen ausgeschlossen waren.

IV. VON GRIECHENLAND ÜBERMITTELTE STELLUNGNAHMEN

- (84) Mit Schreiben vom 23. September 2016 übermittelten die griechischen Behörden Stellungnahmen, mit denen sie bestimmte der im Beschluss über die Verfahrenseinleitung enthaltenen Schlussfolgerungen in Zweifel zogen. Die griechischen Behörden behaupteten, dass es im vorliegenden Fall keine staatliche Beihilfe gegeben habe und dass in dem Fall, dass das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe festgestellt werden sollte, diese Beihilfe mit den Regeln für staatliche Beihilfen vereinbar gewesen sei. Darüber hinaus beriefen sie sich auf die absolute Unmöglichkeit der Rückforderung der Beihilfe, falls diese als unvereinbar eingestuft werden sollte. Schließlich führten sie an, dass sie sich bemüht seien, Daten zu den Begünstigten der Regelungen zu finden, was ihnen zum damaligen Zeitpunkt aber noch nicht gelungen sei.

1. Vorliegen einer Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

- (85) Die griechischen Behörden behaupteten, dass deshalb keine staatliche Beihilfe vorgelegen habe, weil die Voraussetzungen der Bereitstellung eines wirtschaftlichen Vorteils, der Selektivität, der Wettbewerbsverfälschung und der Auswirkungen auf den Handel nicht erfüllt gewesen seien. Das Vorliegen der sonstigen kumulativen Voraussetzungen für das Vorliegen staatlicher Beihilfen zogen die griechischen Behörden nicht in Zweifel.
- (86) Die griechischen Behörden behaupteten, dass die Voraussetzungen der Bereitstellung eines wirtschaftlichen Vorteils, der Selektivität, der Wettbewerbsverfälschung und der Auswirkungen auf den Handel nicht erfüllt gewesen seien, da die strittigen Regelungen zum Zweck des Ausgleichs von Schäden in Kraft gesetzt worden seien, die durch ein außergewöhnliches und besonderes Ereignis verursacht worden waren, nämlich die Brände, welche die angegebenen Regionen schädigten.
- (87) Bezüglich des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils brachten die griechischen Behörden insbesondere vor, dass kein wirtschaftlicher Vorteil vorgelegen habe, da die Schäden keine normale Belastung darstellten und die betreffende Situation außerhalb der normalen Marktbedingungen lag. Vielmehr habe es sich um ein außergewöhnliches und besonderes Ereignis gehandelt.

⁽²³⁾ Verordnung (EU) Nr. 702/2014 der Kommission vom 25. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Arten von Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 193 vom 1.7.2014, S. 1).

⁽²⁴⁾ Urteil des Gerichts vom 13. September 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-244/93 und T-486/93 *Textilwerke Deggendorf gegen Kommission*, EU:T:1995:160, Rn. 51 bis 60.

- (88) Die griechischen Behörden machten außerdem geltend, dass der zur Beurteilung stehende Fall keine selektive Behandlung bestimmter Unternehmen gegenüber anderen in derselben tatsächlichen und rechtlichen Situation dargestellt habe, sondern den Umgang mit außergewöhnlichen Umständen, welche die Unternehmen bestimmter Regionen beeinträchtigten. Dieser Umstand habe dazu geführt, dass die besagten Unternehmen in eine besondere und im Vergleich zu anderen Unternehmen ihres Sektors außerordentlich nachteilige Situation geraten seien. Darüber hinaus seien die Voraussetzungen für die Bewältigung der besagten außerordentlichen Umstände auf transparente und objektive Art festgelegt worden und hätten die Wiederherstellung des wirtschaftlichen Gleichgewichts in den betroffenen Regionen zum Zweck gehabt. Die Regelungen, die genehmigt wurden, seien somit notwendig gewesen, um einen Zweck von öffentlichem Interesse zu erfüllen.
- (89) Was die Wettbewerbsverfälschung und die Auswirkungen auf den Handel betrifft, beharrten die griechischen Behörden darauf, dass die Regelungen die Bewältigung eines außergewöhnlichen Ereignisses zum Ziel gehabt hätten. Die Regelungen hätten die Wettbewerbsposition der Begünstigten nicht verbessert, sondern ihnen vielmehr geholfen, zu der Situation zurückzukehren, in der sie sich vor der Naturkatastrophe befunden hätten.

Zusätzliche Stellungnahmen speziell zum Fehlen staatlicher Beihilfen im Hinblick auf die Bürgschaften des griechischen Staates

- (90) Die griechischen Behörden lieferten erneut eine kurze Beschreibung der Rechtsgrundlage der Bürgschaften des griechischen Staates sowie des persönlichen Anwendungsbereichs der strittigen Regelungen. Sie wiesen darauf hin, dass die Bürgschaften mit bestimmten Finanztransaktionen verbunden gewesen seien, dass ein Höchstbetrag festgelegt gewesen sei, dass sie zeitlich begrenzt gewesen seien und dass sie nicht mehr als 80 % des offenen Restbetrags der Kredite der Begünstigten gedeckt hätten.
- (91) Darüber hinaus brachten die griechischen Behörden vor, dass sich die Regelungen nicht an Unternehmen mit finanziellen Schwierigkeiten gerichtet hätten. Sie betonten, dass die Rentabilität aller Begünstigten basierend auf den geforderten, von den Begünstigten eingereichten Belegen vom Rat für Verwaltung und Bewertung der Ausfallhaftung des griechischen Staates bewertet worden sei. Zu den besagten Anforderungen habe die Vorlage einer Tragbarkeitsanalyse für alle Unternehmen gehört, die eine Schuldenregulierung für einen Betrag von über 100 000,00 EUR im Rahmen von Regelung A beantragten. Das habe nicht für alle Unternehmen unter Regelung A und alle Unternehmen unter Regelung B gegolten. Die griechischen Behörden stellten klar, dass die Verpflichtung zur Vorlage einer Tragbarkeitsanalyse für die letztgenannte Unternehmenskategorie nicht gegolten habe, da der Beihilfebetrag begrenzt gewesen sei und die entsprechenden Informationen bereits im diesbezüglichen Dokument des Obersten Rechnungshofes Griechenlands über die „Bewertung der Rentabilität der Unternehmen, die Bürgschaften des griechischen Staates beantragen“ enthalten gewesen seien, während sie außerdem auch aus anderen Nachweisen, welche die interessierten Unternehmen vorlegen mussten, abzuleiten gewesen seien. Aus diesen Gründen hätten sich die Regelungen nur an rentable Unternehmen gerichtet.
- (92) Die griechischen Behörden brachten außerdem vor, dass die Bedingungen der strittigen Regelungen sich von denen der Regelungen, die mit Beschluss 2012/307/EU bewertet worden seien, unterschieden hätten, und zogen so die diesbezügliche Feststellung im Beschluss über die Verfahrenseinleitung in Zweifel, die in Erwägungsgrund 40 angefügt ist.
- (93) Gemäß der Rechtsgrundlage der Regelungen, die durch Beschluss 2012/307/EU bewertet wurden, konnten Unternehmen in die Regelungen aufgenommen werden, wenn zu erwarten war, dass sie nach Erhalt der Beihilfe rentabel sein würden. Im Fall der zu prüfenden Regelungen stellt die Rentabilität der Begünstigten nach Erhalt der Beihilfen dagegen nur einen der Faktoren dar, die zum besseren Verständnis ihres Cashflows, für die zusammenfassende Tabelle der Vorausschau für die folgenden drei Jahre und für die Bewertung der diesbezüglichen Finanzdaten berücksichtigt wurden.
- (94) Die griechischen Behörden führten außerdem an, dass die Bürgschaften des griechischen Staates basierend auf Sicherheiten gewährt worden seien, die als ausreichend für den Schutz der Interessen des griechischen Staates im Fall der Unfähigkeit der Begünstigten zur Rückzahlung ihrer Kredite betrachtet wurden. Die besagten Sicherheiten seien dieselben wie diejenigen, die von Banken für andere Kreditnehmer akzeptiert worden seien, und entsprächen Bankkriterien und der üblichen Bankenpraxis. In jedem Fall entscheidende der griechische Staat nach Artikel 11 Absatz 1 und 2 Gesetz 2322/1995 die Bank im Hinblick auf ihre dem Schuldner gegenüber bestehenden Ansprüche vollständig. Darüber hinaus seien die Steuerbehörden nach Beschluss 2/478/0025/4.1.2006 (griechisches Amtsblatt 16/B vom 13.1.2006) verpflichtet, alle erforderlichen rechtlichen Schritte für die Einziehung der Beträge zu unternehmen, die vom griechischen Staat im Rahmen der Bürgschaft gezahlt wurden. Außerdem gälten für die betreffenden Bürgschaftsverträge die einschlägigen zivilrechtlichen Bestimmungen, wodurch die Interessen des griechischen Staates im vorliegenden Fall geschützt seien. Aus diesen Gründen vertraten die griechischen Behörden den Standpunkt, dass den Unternehmen durch die zu prüfenden Bürgschaften des griechischen Staates kein Vorteil entstanden sei und dass keine staatlichen Mittel ausgegeben worden seien, da die Interessen des Staates vollständig geschützt gewesen seien, weil der Staat in der Lage gewesen sei, von den Begünstigten, die ihre Kredite nicht zurückzahlen konnten, zu verlangen, die Zahlungen zu leisten, zu deren Tätigkeit der griechische Staat im Rahmen der Bürgschaft verpflichtet gewesen sei.

- (95) Die griechischen Behörden zogen außerdem die Anmerkung in Zweifel, die Erwägungsgrund 39 des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung angefügt ist, dass die Bürgschaft des Staates im Vergleich mit einer Situation ohne Bürgschaft den Kreditnehmern die Möglichkeit bietet, sich für einen Kredit günstigere Finanzierungsbedingungen zu sichern, als sie sonst auf dem Kapitalmarkt üblich sind. Sie führten an, dass die strittigen Regelungen schlicht die Bedingungen für die Bewilligung der staatlichen Bürgschaften festgelegt und sich nicht auf die Bedingungen der Kreditaufnahme am Markt ausgewirkt hätten. Dem fügten sie hinzu, dass ein Vergleich dieser Situation mit einer Situation ohne Bürgschaft ohnehin sinnlos sei, da der Kreditnehmer für die Bewilligung eines Kredits auf dem Markt auf jeden Fall einen Garantgeber brauche. Folglich habe der Staat nichts Unübliches getan, das im vorliegenden Fall zu einem Vorteil geführt hätte, unter anderem im Hinblick auf die außergewöhnlichen und besonderen Ereignisse.
- (96) Die griechischen Behörden zogen die Anmerkung in Zweifel, die Erwägungsgrund 49 des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung angefügt ist. Die Kommission wies in diesem Erwägungsgrund darauf hin, dass, da der Rat für Verwaltung und Bewertung der Ausfallhaftung des griechischen Staates sämtliche Anträge vor Gewährung der staatlichen Bürgschaften zu bewerten hatte, die griechischen Behörden die besagten Bürgschaften nachfolgend nicht *ex tunc* mit dem Argument widerrufen konnten, dass einige der Voraussetzungen für ihre Bewilligung zum Zeitpunkt der Bewilligung nicht erfüllt waren. Die griechischen Behörden behaupteten, dass trotz der Rolle des genannten Rates die Bürgschaften des griechischen Staates *ex tunc* widerrufen werden könnten, wenn die Bedingungen für ihre Bewilligung anschließend vom zuständigen Kreditinstitut nicht eingehalten werden.

2. Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt

- (97) Die griechischen Behörden vertraten die Position, dass in dem Fall, dass die Kommission zu dem Schluss käme, dass es sich bei den zu prüfenden Regelungen um eine staatliche Beihilfe handelt, diese Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar gewesen sei. Hilfsweise brachten sie vor, dass die Beihilferegulungen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden könnten.
- (98) Die griechischen Behörden wiesen darauf hin, dass es sich bei Leitlinien nicht um rechtsverbindliche Vorgaben handle, sondern um als Richtschnur dienende Bewertungsregeln, die basierend auf bindenden Bestimmungen des Unionsrechts ausgelegt werden müssten. Den griechischen Behörden zufolge müssen die Leitlinien also auf eine Art und Weise ausgelegt werden, die nicht mit der Logik von Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV, der eine automatische Ausnahme vom Verbot in Artikel 107 Absatz 1 AEUV vorsieht, in Konflikt steht. Die griechischen Behörden beschrieben die Schwere der Brände, welche die Schäden verursachten, die durch die strittigen Regelungen ausgeglichen wurden. Davon ausgehend vertraten sie den Standpunkt, dass die Intensität des Ereignisses so hoch gewesen sei, dass sämtlichen in den von den Bränden geschädigten Regionen tätigen Unternehmen Schäden entstanden seien, die im Zusammenhang mit den Bränden gestanden hätten. Die griechischen Behörden waren der Ansicht, dass dies auch dann der Fall gewesen sei, wenn den Unternehmen selbst keine Schäden an ihren Vermögenswerten entstanden wären, da die Schäden so umfangreich gewesen seien, dass ihr eigener Schaden außer Zweifel gestanden habe und offensichtlich gewesen sei.
- (99) Die griechischen Behörden zogen außerdem Erwägungsgrund 61 des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung in Zweifel, der Erwägungsgrund 63 des vorliegenden Beschlusses angefügt ist. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Regelung Kredite, die bereits in der Vergangenheit reguliert worden waren, von der Anwendung von Kapitel A Beschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (griechisches Amtsblatt 1740/B vom 30.8.2007), d. h. von der Schuldenregulierung mit Zinsvergütung ausschloss. Die einzige Ausnahme betraf die Unternehmen, denen nachweislich Schäden durch die Brände entstanden waren. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass sich aus der Tatsache, dass nur die genannte Ausnahme von den Begünstigten verlangte, den direkten Zusammenhang zwischen Schaden und Bränden nachzuweisen, ableiten ließe, dass an die übrigen Begünstigten der Regelungen keine entsprechenden Anforderungen gestellt wurden. Die griechischen Behörden führten an, dass die besagte Ausnahme nur zeige, dass in diesen bestimmten Fällen zusätzliche Belege von den Begünstigten gefordert wurden.
- (100) Hilfsweise brachten die griechischen Behörden vor, dass die Regelungen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar seien, da sie zur Behebung einer beträchtlichen von den Bränden im Wirtschaftsleben des Landes verursachten Störung beigetragen hätten.

3. Absolute Unmöglichkeit der Rückforderung

- (101) Die griechischen Behörden vertraten den Standpunkt, dass in dem Fall, dass die staatliche Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt würde, ihre Rückforderung völlig unmöglich sei, da der zurückzufordernde Betrag unmöglich berechnet werden könne. Diese Unmöglichkeit beruhe darauf, dass die von den Bränden verursachten direkten und indirekten Schäden vom Betrag der Rückforderung abgezogen werden müssten. Laut den griechischen Behörden ist dies aber aufgrund des langen Zeitraums, der seit Eintreten der Naturkatastrophe vergangen ist, und aufgrund der Tatsache, dass die Begünstigten nach der nationalen Gesetzgebung nicht verpflichtet waren, die Nachweise über die Schäden und deren exakte Höhe aufzubewahren, nicht möglich.

- (102) Darüber hinaus ersuchten die griechischen Behörden die Kommission, keine Rückforderung der Beihilfe anzuordnen, da sie nicht in der Lage seien, eine Rückforderung der Beihilfe umzusetzen und niemand von ihnen das Unmögliche verlangen könne. Bezüglich dieser Frage verwiesen sie auf die Erwägungsgründe 149, 150, 152 und 156 von Beschluss (EU) 2016/195 der Kommission ⁽²⁵⁾.

4. Schwierigkeit der Übermittlung der zusätzlichen Informationen, die im Beschluss über die Verfahrenseinleitung verlangt werden

- (103) Was schließlich die Forderungen der Kommission an Griechenland betrifft, die in der Schlussfolgerung des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung formuliert sind, führten die griechischen Behörden an, dass sie versucht hätten, die Begünstigten der zu prüfenden Regelungen ausfindig zu machen, dass dies aber schwierig sei, insbesondere aufgrund der großen Anzahl der Begünstigten. Sie wiesen außerdem darauf hin, dass es für die Einleitung des offiziellen Prüfverfahrens nicht nötig gewesen sei, die Begünstigten einzeln ausfindig zu machen, sondern dass diese mit der Veröffentlichung des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung im *Amtsblatt der Europäischen Union* diesbezüglich informiert worden seien und die Möglichkeit erhalten hätten, ihre Stellungnahmen einzureichen.
- (104) Am 9. März 2017 und am 21. Februar 2018 übermittelten die griechischen Behörden die fehlenden Informationen bezüglich der geschätzten Anzahl der Begünstigten der Regelungen und der entsprechenden geschätzten Beträge.

V. RECHTLICHE BEURTEILUNG

1. Vorliegen einer Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

- (105) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, es sei denn, in den Verträgen ist etwas anderes bestimmt.
- (106) Somit stellt eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne der genannten Bestimmung dar, wenn sämtliche der folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: Die Maßnahme muss dem Staat zuzurechnen sein und aus staatlichen Mitteln finanziert werden; sie muss dem Empfänger einen Vorteil verschaffen; dieser Vorteil muss selektiv sein; und die Maßnahme muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.
- (107) Im Rahmen des Prüfverfahrens stellte die Kommission fest, dass bezüglich der strittigen Beihilferegulungen die zuvor genannten Voraussetzungen erfüllt sind.
- (108) Einleitend merkt die Kommission an, dass die Definition der staatlichen Beihilfe in Artikel 107 Absatz 1 AEUV objektiven Charakter hat. Für ihre Auslegung und das Feststellen des Vorliegens der Voraussetzungen werden nur die Ergebnisse der zu prüfenden Maßnahmen und nicht deren Ursachen, Ziele oder Zwecke berücksichtigt. ⁽²⁶⁾ Folglich kann das allgemeine Interesse oder sogar ein legitimes Ziel staatlicher Politik, dem eine Maßnahme dienen soll, für sich genommen die Anwendung der für staatliche Beihilfen geltenden Regeln nicht ausschließen.
- (109) Aus diesen Gründen kann die Kommission die von den griechischen Behörden im Schreiben vom 23. September 2016 hinsichtlich des wirtschaftlichen Vorteils, der Selektivität, der Verfälschung des Wettbewerbs und der Folgen der strittigen Regelungen für den Handel innerhalb der EU vorgebrachten Argumente nicht akzeptieren. Diese Argumente basieren auf einem falschen Verständnis des für das Feststellen des Vorliegens der Voraussetzungen für staatliche Beihilfen anzuwendenden Kriteriums, das sich auf die Ursachen und Ziele der Regelungen konzentriert.

⁽²⁵⁾ Beschluss (EU) 2016/195 der Kommission vom 14. August 2015 über die Massnahmen SA.33083 (12/C) (ex 12/NN) (die Italien durchgeführt hat, über ermäßigte Steuern und Versicherungsbeiträge im Zusammenhang mit Naturkatastrophen (alle Wirtschaftszweige außer Landwirtschaft)) und SA.35083 (12/C) (ex 12/NN) (die Italien durchgeführt hat, über ermäßigte Steuern und Versicherungsbeiträge im Zusammenhang mit dem Erdbeben von 2009 in den Abruzzen (alle Wirtschaftszweige außer Landwirtschaft)) (ABl. L 43 vom 18.2.2016, S. 1).

⁽²⁶⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache C-173/73, *Italien gegen Kommission*, EU:C:1974:71, Rn. 13; Urteil des Gerichtshofes vom 3. März 2005 in der Rechtssache C-172/03, *Heiser*, EU:C:2005:130, Rn. 55; Urteil des Gerichtshofes vom 8. Dezember 2011 in der Rechtssache C-81/10 P, *France Télécom gegen Kommission*, EU:C:2011:811.

- (110) Ferner weist die Kommission darauf hin, dass, wenn der den Argumenten der griechischen Behörden zugrunde liegende Gedankengang bis zu seinem logischen Ende fortgeführt werde, nicht von staatlichen Beihilfen gesprochen werden könnte, wenn die Beihilfen vom Staat mit staatlichen Mitteln für die Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außerordentliche Ereignisse entstanden sind, bewilligt würden. Ein solches Verständnis widerspräche nicht nur dem in Erwägungsgrund 107 erwähnten objektiven Charakter der Definition der staatlichen Beihilfe, sondern stünde auch in Konflikt mit dem Wortlaut von Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV, wonach „*Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind*“, mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Das Gericht gab auf eben dieses Argument, das Griechenland ihm gegenüber in einer Rechtssache vorgebracht hatte, in der es um staatliche Beihilfen ging, die Griechenland zum Ausgleich von infolge widriger Witterungsverhältnisse entstandenen Schäden gewährt hatte, dieselbe Antwort. ⁽²⁷⁾
- (111) Die direkte oder indirekte Gewährung eines Vorteils durch staatliche Mittel und die Zurechenbarkeit einer solchen Maßnahme an den Staat sind zwei eigenständige und kumulative Voraussetzungen für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe. ⁽²⁸⁾ Gewährt eine Behörde einem Begünstigten einen Vorteil, so ist diese Maßnahme definitionsgemäß dem Staat zuzurechnen, selbst wenn die betreffende Behörde rechtliche Unabhängigkeit gegenüber anderen Behörden genießt. Nur Vorteile, die direkt oder indirekt mit staatlichen Mitteln gewährt wurden, können als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV betrachtet werden. ⁽²⁹⁾
- (112) Wie im Beschluss über die Verfahrenseinleitung im Einzelnen dargelegt (siehe Erwägungsgrund 33, 45 und 46 des genannten Beschlusses), konnten sowohl die Zinsvergütung als auch die staatlichen Bürgschaften dem griechischen Staat zugerechnet werden und wurden mit staatlichen Mitteln bereitgestellt. Die Beihilfe wurde tatsächlich von der Zentralregierung aus dem zentralen Staatshaushalt gewährt. Das geht aus der Rechtsgrundlage der Regelungen klar hervor und wurde von Griechenland nicht in Zweifel gezogen.
- (113) Ein Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist jeder wirtschaftliche Nutzen, den sich ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne staatliche Intervention, nicht verschaffen könnte. ⁽³⁰⁾ Auch hier ist lediglich das Ergebnis der Maßnahme für das Unternehmen von Bedeutung, nicht die Ursache oder das Ziel der staatlichen Intervention. ⁽³¹⁾ Jedes Mal, wenn sich die wirtschaftliche Lage eines Unternehmens infolge staatlicher Intervention unter Bedingungen verbessert, die von den normalen Marktbedingungen abweichen, ist ein Vorteil gegeben. Um festzustellen, ob dies der Fall ist, sollte die finanzielle Lage des Unternehmens nach der Maßnahme mit der finanziellen Lage verglichen werden, in der es sich befände, wenn die Maßnahme nicht durchgeführt worden wäre. ⁽³²⁾
- (114) Um festzustellen, ob eine Maßnahme dem Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, ist auch die genaue Form der Maßnahme ohne Bedeutung. ⁽³³⁾ Der Begriff der staatlichen Beihilfe umfasst nicht nur die Gewährung positiver wirtschaftlicher Vorteile, sondern auch die Verringerung wirtschaftlicher Belastungen, die ebenfalls einen Vorteil darstellen kann.
- (115) Wie im Beschluss über die Verfahrenseinleitung beschrieben (siehe Erwägungsgrund 33 und 47 des genannten Beschlusses), hätten die Begünstigten unter normalen Marktbedingungen nicht denselben wirtschaftlichen Vorteil erzielen können, weshalb sich somit ihre wirtschaftliche Lage unter Bedingungen verbesserte, die von den normalerweise auf dem Markt vorherrschenden Bedingungen abwichen.
- (116) Dennoch behaupteten die griechischen Behörden (siehe Erwägungsgrund 86 und 87), dass es aufgrund des außergewöhnlichen und besonderen Charakters des Ereignisses, der zu nicht normalen Marktbedingungen geführt habe, keinen wirtschaftlichen Vorteil gegeben habe. Der Begriff „normale Marktbedingungen“, der zur Feststellung des Vorliegens eines Vorteils verwendet wird, bezieht sich jedoch auf die Möglichkeit des Begünstigten, sich auf dem Markt denselben wirtschaftlichen Vorteil zu verschaffen, den er auch durch die Beihilfe erhält, und nicht auf die Einschätzung, inwieweit der Markt wie üblich funktioniert oder sich in einer Krise befindet. Würde man die von den griechischen Behörden vorgebrachte Auslegung akzeptieren, so würde das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils anhand der Ursache oder des Zwecks der Beihilfe festgestellt, und jeder Mitgliedstaat wäre in der Lage, sich auf einen legitimen Grund zu berufen, um die Anwendung der Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen auf eine Maßnahme zu verhindern. ⁽³⁴⁾

⁽²⁷⁾ Urteil des Gerichts vom 16. Juli 2014 in der Rechtssache T-52/12, *Griechenland gegen Kommission*, EU:T:2014:677, Rn. 66 bis 71.

⁽²⁸⁾ Siehe beispielsweise Urteil des Gerichtshofes vom 16. Mai 2002 in der Rechtssache C-482/99, *Frankreich gegen Kommission (Stardust)*, EU:C:2002:294, Rn. 24; Urteil des Gerichts vom 5. April 2006 in der Rechtssache T-351/02, *Deutsche Bahn AG gegen Kommission*, EU:T:2006:104, Rn. 103.

⁽²⁹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 24. Januar 1978 in der Rechtssache C-82/77, *Van Tiggele*, EU:C:1978:10, Rn. 25 und 26; Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache T-358/94, *Air France gegen Kommission*, EU:T:1996:194, Rn. 63.

⁽³⁰⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 11. Juli 1996 in der Rechtssache C-39/94, *SFEI u. a.*, EU:C:1996:285, Rn. 60; Urteil des Gerichtshofes vom 29. April 1999 in der Rechtssache C-342/96, *Spanien gegen Kommission*, EU:C:1999:210, Rn. 41.

⁽³¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache C-173/73, *Italien gegen Kommission*, EU:C:1974:71, Rn. 13.

⁽³²⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache C-173/73, *Italien gegen Kommission*, EU:C:1974:71, Rn. 13.

⁽³³⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, *Altmark Trans*, EU:C:2003:415, Rn. 84.

⁽³⁴⁾ Urteil des Gerichts vom 16. Juli 2014 in der Rechtssache T-52/12, *Griechenland gegen Kommission*, EU:T:2014:677, Rn. 67 und dort zitierte Rechtssachen.

- (117) Um unter den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV zu fallen, muss eine Beihilfemaßnahme „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigen. Die Tatsache, dass eine Beihilfe nicht einen oder mehrere vorab einzeln bestimmte Begünstigte betrifft, sondern durch eine Reihe objektiver Kriterien geregelt wird, mit denen sie im Rahmen eines vorab festgelegten Gesamtbudgets einer unbestimmten Anzahl von Berechtigten gewährt werden kann, die nicht von Anfang an einzeln festgelegt wurden, reicht nicht aus, um die Selektivität der Maßnahme in Zweifel zu ziehen. ⁽³⁵⁾ Darüber hinaus fallen grundsätzlich nur die Maßnahmen, die im gesamten Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats gelten, nicht unter das Kriterium der regionalen Selektivität, das in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegt ist. ⁽³⁶⁾
- (118) Wie in Erwägungsgrund 34 und 51 angeführt, boten die strittigen Beihilferegelungen nur denjenigen Unternehmen Vorteile, die in den geografischen Gebieten ansässig und tätig waren, die durch die Brände im Jahr 2007 geschädigt wurden. Im restlichen Hoheitsgebiet Griechenlands galten sie nicht. Andere Unternehmen des Agrarsektors oder anderer Sektoren, die sich in einer vergleichbaren rechtlichen und tatsächlichen Situation befanden, waren nicht beihilfefähig und damit außer Stande, sich denselben Vorteil zu verschaffen. Dass bestimmte Unternehmen durch die Brände geschädigt wurden, während das bei anderen nicht der Fall war, versetzt sie nicht in eine andere Lage, da das Entstehen von Brandschäden Teil des wirtschaftlichen Risikos darstellt, das jedes Unternehmen treffen kann. Die Beihilfen aufgrund von Naturkatastrophen (Brände eingeschlossen) bilden nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV und der Rahmenregelung 2007–2013 eine Beihilfenkategorie (siehe Erwägungsgrund 142) und sind somit per definitionem selektiv. Folglich verschaffen die Regelungen nur bestimmten Unternehmen (siehe Erwägungsgrund 29) einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil und stärken damit deren Wettbewerbsposition auf dem Markt.
- (119) Das Argument der griechischen Behörden in Erwägungsgrund 88 zielt ebenfalls darauf ab, das Kriterium, mit dem die Selektivität festgestellt wird, zu ändern. Nach der Rechtsprechung der Gerichte der Union (die in Erwägungsgrund 117 angeführt wird) sind das Vorliegen außergewöhnlicher Ereignisse, die angebliche Transparenz und Objektivität der Voraussetzungen für die Bewilligung der Beihilfe sowie deren übergeordnetes Ziel für die Bewertung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe nicht von Bedeutung.
- (120) Man geht dann davon aus, dass eine staatliche Maßnahme den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht, wenn sie geeignet ist, die Wettbewerbssituation des Begünstigten gegenüber anderen Unternehmen, die mit dem Begünstigten im Wettbewerb stehen, zu verbessern. ⁽³⁷⁾ Aus praktischen Gründen wird von einer Wettbewerbsverfälschung im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ausgegangen, wenn der Staat einem Unternehmen in einem liberalisierten Sektor, in dem Wettbewerb herrscht oder herrschen könnte, einen finanziellen Vorteil einräumt. ⁽³⁸⁾ Staatliche Förderungen können den Wettbewerb selbst dann verfälschen, wenn sie nicht dazu beitragen, dass das Empfängerunternehmen expandieren und Marktanteile gewinnen kann. Es genügt die Tatsache, dass die Beihilfe es in die Lage versetzt, eine stärkere Wettbewerbsposition als diejenige zu behaupten, die es ohne Bewilligung der Beihilfe hätte. Eine Beihilfe gilt in diesem Zusammenhang in der Regel bereits dann als wettbewerbsverfälschend, wenn sie dem Begünstigten einen Vorteil verschafft, indem sie ihn von Kosten befreit, die er normalerweise im Rahmen seiner laufenden Geschäftstätigkeit zu tragen gehabt hätte. ⁽³⁹⁾ Die Definition der staatlichen Beihilfe setzt nicht voraus, dass die Wettbewerbsverfälschung oder die Auswirkung auf den Handel erheblich oder wesentlich ist. Der Umstand, dass Beihilfebeträge niedrig oder begünstigte Unternehmen klein sind, bedeutet nicht, dass (drohende) Wettbewerbsverfälschungen von vornherein auszuschließen sind ⁽⁴⁰⁾, vorausgesetzt allerdings, dass die Wahrscheinlichkeit einer solchen Verfälschung nicht rein hypothetischer Natur ist ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁵⁾ Urteil des Gerichts vom 29. September 2000 in der Rechtssache T-55/99, *Confederación Española de Transporte de Mercancías gegen Kommission*, EU:T:2000:223, Rn. 40. Siehe außerdem Urteil des Gerichts vom 13. September 2012 in der Rechtssache T-379/09, *Italien gegen Kommission*, EU:T:2012:422, Rn. 47.

⁽³⁶⁾ Siehe Urteil des Gerichts in der Rechtssache T-308/00, *Salzgitter gegen Kommission*, EU:T:2004:199, Rn. 38 (dieser Teil des Beschlusses wurde auf ein Rechtsmittel hin in der Rechtssache C-408/04 P, *Kommission gegen Salzgitter*, EU:C:2008:236, Rn. 109 bestätigt). Im zuvor genannten Urteil des Gerichtshofes heißt es wörtlich: „Dabei ist es ohne Bedeutung, ob sich die Selektivität der Maßnahme aus einem [...] Kriterium der geografischen Lage in einem bestimmten Teil des Gebiets eines Mitgliedstaats ergibt. Für die Einordnung einer Maßnahme als staatliche Beihilfe kommt es vielmehr darauf an, dass die durch sie begünstigten Unternehmen aufgrund der rechtlichen oder tatsächlichen Anwendung des in dieser Maßnahme aufgestellten Kriteriums zu einer genau bestimmten Gruppe von Unternehmen gehören.“

⁽³⁷⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 17. September 1980 in der Rechtssache C-730/79, *Philip Morris*, EU:C:1980:209, Rn. 11; Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2000 in den verbundenen Rechtssachen T-298/97, T-312/97 usw., *Alzetta*, EU:T:2000:151, Rn. 80.

⁽³⁸⁾ Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2000 in den verbundenen Rechtssachen T-298/97 und T-312/97 usw., *Alzetta*, EU:T:2000:151, Rn. 141-147; Urteil des Gerichts vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, *Altmark Trans*, EU:C:2003:415.

⁽³⁹⁾ Urteil des Gerichts vom 3. März 2005 in der Rechtssache C-172/03, *Heiser*, EU:C:2005:130, Rn. 55.

⁽⁴⁰⁾ Urteil des Gerichts vom 29. September 2000 in der Rechtssache T-55/99, *Confederación Española de Transporte de Mercancías gegen Kommission*, EU:T:2000:223, Rn. 89; Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, *Altmark Trans*, EU:C:2003:415, Rn. 81.

⁽⁴¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, *Altmark Trans*, EU:C:2003:415, Rn. 79.

- (121) Staatliche Förderung für Unternehmen stellt nur soweit eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar, wie sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Hierbei muss nicht nachgewiesen werden, dass die Beihilfe tatsächlich Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten hat, sondern lediglich, ob sie Auswirkungen auf den Handel haben könnte. ⁽⁴²⁾ Insbesondere haben die Gerichte der Union geurteilt: „*Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im [innergemeinschaftlichen] Handel, muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden.*“ ⁽⁴³⁾
- (122) Die Bewertung aus dem Beschluss über die Verfahrenseinleitung, die den Erwägungsgründen 36 und 52 des vorliegenden Beschlusses angefügt ist, wurde bestätigt. Die Begünstigten, die in den Anwendungsbereich des vorliegenden Beschlusses fallen, sind auf dem wettbewerbsintensiven Markt der Agrarerzeugnisse und der Forstwirtschaft tätig. Im vorliegenden Fall ist anzumerken, dass der Handel mit Agrarerzeugnissen zwischen Griechenland und den anderen Mitgliedstaaten im Jahr 2017 Exporten in Höhe von fast 4 Mrd. EUR und Importen von über 5 Mrd. EUR entsprach. ⁽⁴⁴⁾ Die Begünstigten hätten die Kosten der Schäden eigentlich selbst tragen müssen. Im Gegensatz zu dem, was Griechenland in seiner Stellungnahme behauptet (siehe Erwägungsgrund 85 bis 89), kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die strittigen Beihilferegulungen die Wettbewerbsposition der Begünstigten verbesserten. Dem Umstand, dass deren Situation durch die Naturkatastrophe eventuell beeinträchtigt war, wird für die Bewertung des Vorliegens einer drohenden Wettbewerbsverfälschung, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten hätte beeinträchtigen können, ebenfalls keine Bedeutung beigemessen. Darüber hinaus werden der Agrar- und der Forstsektor, da sie im EU-internen Handel auf einem offenen Markt agieren, durch Maßnahmen beeinträchtigt, die Unternehmen in einem bestimmten Mitgliedstaat begünstigen. Folglich drohen die zu prüfenden Regelungen den Wettbewerb auf den Binnenmarkt zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.
- (123) Bezüglich des von den griechischen Behörden vorgebrachten Arguments, dass die besagten Beihilferegulungen die Situation der Begünstigten gegenüber der Konkurrenz nicht verbessert, sondern lediglich den Betrieb dieser Unternehmen entsprechend den Bedingungen vor der Naturkatastrophe wiederhergestellt hätten, verweist die Kommission auf das Urteil des Gerichts im Fall *Griechenland gegen Kommission*. ⁽⁴⁵⁾ Im genannten Fall brachten die griechischen Behörden vor, dass die strittige staatliche Beihilfe ein nur teilweiser Ausgleich für Schäden gewesen sei, die Landwirten durch widrige Witterungsverhältnisse entstanden waren, und somit den Wettbewerb wiederhergestellt hätten. Das Gericht wies dieses Argument zurück und kam zu der Auffassung, dass die Einführung einseitiger Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten zum Zweck der Angleichung der Wettbewerbsverhältnisse eines Wirtschaftssektors an diejenigen, die in anderen Mitgliedstaaten gegeben sind, die Einstufung der betreffenden Maßnahmen als staatliche Beihilfen nicht in Frage stellt. ⁽⁴⁶⁾

Bestehen einer Beihilfe im Fall staatlicher Bürgschaften

- (124) Die Schlussfolgerungen des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung bezüglich des Vorliegens einer Beihilfe im Fall der staatlichen Bürgschaften (siehe Erwägungsgrund 38 bis 53 des vorliegenden Beschlusses) wurden während des offiziellen Prüfverfahrens bestätigt, und das trotz der gegenteiligen Argumente der griechischen Behörden. Die Kriterien von Artikel 107 Absatz 1 AEUV werden auf staatliche Bürgschaften ⁽⁴⁷⁾ angewandt und sind auch für die staatlichen Bürgschaften erfüllt.
- (125) Die Bürgschaften wurden direkt vom Staat mit staatlichen Mitteln gewährt und verschafften den Begünstigten Vorteile. Wie in Abschnitt 2.1 der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften ⁽⁴⁸⁾ angeführt, bestand dieser Vorteil darin, dass der Staat das mit der Bürgschaft verbundene Risiko übernahm. Diese Risikoträgerfunktion sollte normalerweise durch eine angemessene Prämie vergütet werden. Im vorliegenden Fall wurde von den Begünstigten keinerlei Prämie gezahlt, ganz zu schweigen von einer angemessenen Prämie. Die Rechtsgrundlage der strittigen Regelungen sah keine derartige Verpflichtung vor, wobei die griechischen Behörden auch nicht den Versuch

⁽⁴²⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 14. Januar 2015 in der Rechtssache C-518/13, *Eventech gegen The Parking Adjudicator*, EU:C:2015:9, Rn. 65; Urteil des Gerichtshofes vom 8. Mai 2013 in den verbundenen Rechtssachen C-197/11, und C-203/11, *Libert und andere*, EU:C:2013:288, Rn. 76.

⁽⁴³⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 14. Januar 2015 in der Rechtssache C-518/13, *Eventech gegen The Parking Adjudicator*, EU:C:2015:9, Rn. 66; Urteil des Gerichtshofes vom 8. Mai 2013 in den verbundenen Rechtssachen C-197/11, und C-203/11, *Libert und andere*, EU:C:2013:288, Rn. 77; Urteil des Gerichts vom 4. April 2001 in der Rechtssache T-288/97, *Friuli Venezia Giulia*, EU:T:2001:115, Rn. 41.

⁽⁴⁴⁾ Quelle: Europäische Kommission, Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Statistisches Bulletin (2017), 5.1 Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Mai 2018, siehe http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/factsheets/pdf/el_en.pdf.

⁽⁴⁵⁾ Urteil des Gerichts vom 16. Juli 2014 in der Rechtssache T-52/12, *Griechenland gegen Kommission*, EU:T:2014:677.

⁽⁴⁶⁾ Urteil des Gerichts vom 16. Juli 2014 in der Rechtssache T-52/12, *Griechenland gegen Kommission*, EU:T:2014:677, Rn. 112 und dort zitierte Rechtssachen.

⁽⁴⁷⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 1). Anzumerken ist, dass die vormalige Mitteilung der Kommission über die Anwendung von Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (ABl. C 71 vom 11.3.2000, S. 14) (im Folgenden „Mitteilung der Kommission von 2000“) bezüglich der Anwendung der Kriterien von Artikel 107 Absatz 1 AEUV und der Voraussetzungen für das Ausschließen des Vorliegens einer Beihilfe dieselbe Auslegung vertrat.

⁽⁴⁸⁾ Siehe auch Mitteilung der Kommission von 2000, Abschnitt 2.1.2.

unternehmen, etwas Gegenteiliges zu behaupten. Somit entstand den Begünstigten ein Vorteil, und es wurden staatliche Mittel ausgegeben. Das gilt selbst dann, wenn für bestimmte Begünstigte der Regelungen nachgewiesen wird, dass im Rahmen der staatlichen Bürgschaften nie Zahlungen abgerufen wurden.

- (126) Folglich entstand den Kreditnehmern durch die staatlichen Bürgschaften ein Vorteil, da sie dafür keine Prämie zahlen mussten. Somit war die Anforderung des wirtschaftlichen Vorteils für die Feststellung des Vorliegens einer Beihilfe im vorliegenden Fall erfüllt. Unter Wiederholung der relevanten Auszüge aus Abschnitt 2.2 der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften⁽⁴⁹⁾ führt der Beschluss über die Verfahrenseinleitung an, dass die staatliche Bürgschaft dem Kreditnehmer im Vergleich mit einer Situation ohne Bürgschaft die Möglichkeit gibt, sich einen Kredit mit günstigeren Finanzierungsbedingungen zu sichern, als sie sonst auf dem Kapitalmarkt üblich sind (siehe Erwägungsgrund 39 des vorliegenden Beschlusses). Die griechischen Behörden zogen diese Erklärung in Zweifel (siehe Erwägungsgrund 95) und beharrten darauf, dass die staatlichen Bürgschaften die Bedingungen für die Kreditbewilligung nicht beeinflusst hätten und dass ein Vergleich mit einer Situation ohne Bürgschaft nicht möglich sei, da die Kreditinstitute für die Bewilligung eines Kredits immer eine Bürgschaft verlangten. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Da Bürgschaften den Kreditinstituten ein höheres Maß an Sicherheit bezüglich der Einhaltung des mit dem Kreditnehmer abgeschlossenen Kreditvertrages bieten, verbessern sie per definitionem die Finanzierungsbedingungen der Kredite. Dies gilt umso mehr, wenn die Kreditinstitute die Kreditbewilligung ohne Bürgschaft verweigern, wie die griechischen Behörden angeben. In diesen Fällen erhält der Kreditnehmer nur dank der Bürgschaft Zugang und kann sich einen Kredit verschaffen.
- (127) Die griechischen Behörden behaupteten, dass kein Vorteil und keine Nutzung staatlicher Mittel vorgelegen hätten, da die staatlichen Bürgschaften basierend auf Sicherheiten gewährt worden seien, welche die Interessen des Staates vollständig abdeckten. Laut den griechischen Behörden war der Staat verpflichtet, bei einer ausbleibenden Rückzahlung der Kredite durch die Begünstigten die aus den Sicherheiten entstehenden Ansprüche zu nutzen. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Erstens, wie im Beschluss über die Verfahrenseinleitung angeführt (siehe Erwägungsgrund 52 des vorliegenden Beschlusses), wies die Kommission dieselben von den griechischen Behörden vorgebrachten Argumente in ihrem Beschluss Nr. 2012/320/EU zurück, und das Gericht bestätigte diese Analyse⁽⁵⁰⁾. In ihrem Schreiben vom 23. September 2016 verwiesen die griechischen Behörden auf denselben Ministerialbeschluss 2/478/0025/4.1.2006 (griechisches Amtsblatt 16/B vom 13.1.2006) wie schon in der genannten älteren Rechtssache, um zu erklären, dass die Steuerbehörden verpflichtet seien, alle erforderlichen rechtlichen Schritte für die Einziehung der Beträge zu unternehmen, die vom griechischen Staat im Rahmen der Bürgschaft gezahlt werden. Jedoch hatte, wie schon in der älteren Rechtssache, die einfache Anführung der betreffenden Rechtsgrundlage in Ministerialbeschluss 2/478/0025/4.1.2006 (griechisches Amtsblatt 16/B vom 13.1.2006) den Zweck, die Maßnahmen festzulegen, zu denen die Banken verpflichtet waren, um die Bürgschaft des Staates abzurufen. Tatsächlich gab es in der Rechtsgrundlage der Regelungen keinerlei Bestimmung bezüglich einer automatischen Aktivierung der Sicherheitenverträge im Fall einer Inanspruchnahme der Bürgschaften des griechischen Staates. Darüber hinaus wurden Sicherheiten nicht in allen Fällen verlangt und ist nach wie vor unklar, inwieweit sie in allen Fällen den gesamten Kreditbetrag abdecken mussten. Schließlich kann das Vorhandensein von Sicherheiten nichts an der Einschätzung ändern, nach der deshalb ein Vorteil bestand, weil die Begünstigten keinerlei Prämie für das Risiko zahlten, das der Staat mit der Bürgschaft übernahm.
- (128) Bezüglich der Selektivität, der Wettbewerbsverfälschung und der Folgen für den Handel innerhalb der EU gelten auch in diesem Fall die Bewertung und die Feststellungen, die in Erwägungsgrund 117 bis 123 beschrieben sind.
- (129) Bevor jedoch ein endgültiger Schluss im Hinblick auf das Vorliegen einer Beihilfe im Fall der staatlichen Bürgschaften gezogen werden kann, muss unbedingt bewertet werden, inwieweit alle Voraussetzungen erfüllt sind, die das Vorliegen einer Beihilfe ausschließen, im Einklang mit den Bestimmungen in Abschnitt 3.4 der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften⁽⁵¹⁾. Im Beschluss über die Verfahrenseinleitung wurden Zweifel bezüglich der Erfüllung zumindest bestimmter der Voraussetzungen zum Ausdruck gebracht, wogegen die griechischen Behörden diese Ansicht in Zweifel zogen. Anzumerken ist, dass diese Voraussetzungen kumulativ sind, sodass bereits dann, wenn eine einzige davon nicht erfüllt ist, davon auszugehen ist, dass die staatliche Bürgschaft nach der in Erwägungsgrund 124 bis 128 angefügten Bewertung eine staatliche Beihilfe darstellt. Dies gilt im vorliegenden Fall tatsächlich, da die Kreditnehmer keinerlei Prämie zahlen mussten, wie es nach der Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften verlangt wird. Somit muss der Schluss gezogen werden, dass sich die Regelungen finanziell nicht selbst trugen, dass keine jährliche Überprüfung der angemessenen Prämie vorgesehen war, dass die Verwaltungskosten der Regelung nicht gedeckt waren und dass es keine jährliche Vergütung eines angemessenen Kapitalbetrags gab. Darüber hinaus ist in der Rechtsgrundlage an keiner Stelle die Möglichkeit der Anwendung von Safe-Harbour-Prämien bzw. einheitlichen Prämien für KMU vorgesehen. Schließlich wurde die Beihilfefähigkeit der Unternehmen nicht nach Bonitätskriterien festgelegt, was die Transparenz der Regelungen insgesamt beeinträchtigt. Die Rechtsgrundlage der Regelungen enthielt keines der zuvor genannten Elemente, und die griechischen Behörden legten keine Daten vor, die das Gegenteil belegen.

⁽⁴⁹⁾ Siehe auch Mitteilung der Kommission von 2000, Abschnitt 2.1.1.

⁽⁵⁰⁾ Siehe Urteil des Gerichts vom 9. April 2014 in der Rechtssache T-150/12, Griechenland gegen Kommission, EU:T:2014:191, Rn. 82 bis 85 und 98.

⁽⁵¹⁾ Siehe auch Mitteilung der Kommission von 2000, Abschnitt 3.4.

- (130) In jedem Fall wird die Kommission der Vollständigkeit halber die von den griechischen Behörden eingereichten Stellungnahmen bezüglich der verbleibenden Voraussetzungen prüfen, die ebenfalls hätten erfüllt sein müssen, damit das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe bezüglich der staatlichen Bürgschaften ausgeschlossen werden könnte.
- (131) Die Kommission bleibt bei ihrer Ansicht, dass die Regelungen auch Unternehmen in Schwierigkeiten betrafen, da in der Rechtsgrundlage der Regelungen an keiner Stelle eine Bestimmung zum Ausschluss dieser Unternehmen enthalten war. Die griechischen Behörden brachten vor, dass die Rentabilität aller Begünstigten basierend auf den eingereichten Tragbarkeitsanalysen — für die Begünstigten, von denen die Vorlage einer Tragbarkeitsanalyse verlangt wurde — und den sonstigen geforderten Belegen vor der Bewilligung der staatlichen Bürgschaft vom Rat für Verwaltung und Bewertung der Ausfallhaftung des griechischen Staates bewertet worden sei. Tragbarkeitsanalysen wurden aber nur von Begünstigten verlangt, die eine Schuldenregulierung für einen Betrag von mehr als 100 000,00 EUR beantragten. Folglich stand dieser Indikator dem besagten Rat bei der Bewertung der Rentabilität der anderen Begünstigten nicht zur Verfügung. Dass die griechischen Behörden Schulden von unter 100 000,00 EUR als niedrig einstufen, ist für die Bewertung, inwieweit Unternehmen in Schwierigkeiten von den Regelungen ausgeschlossen waren, nicht von Belang.
- (132) Die griechischen Behörden brachten außerdem vor (siehe Erwägungsgrund 92 und 93), dass die Rechtsgrundlage der zu prüfenden Regelungen von derjenigen, die im Rahmen von Beschluss 2012/307/EU geprüft wurde und zu der die Kommission festgestellt hatte, dass sie auf Unternehmen in Schwierigkeiten angewandt wurde (siehe Erwägungsgrund 41), abweiche. Die Kommission prüfte die Rechtsgrundlage der zu prüfenden Regelungen und kam zum selben Schluss. In diesem Rahmen ist zu betonen, dass bei jeder Tragbarkeitsanalyse die Gesamtverbindlichkeiten der Begünstigten nach der Schuldenregulierung im Rahmen der Regelung berücksichtigt wurden. Folglich war die Tragbarkeitsanalyse für die Feststellung, inwieweit es sich bei den Begünstigten bereits zum Zeitpunkt der Gewährung der staatlichen Bürgschaften und nicht erst zu einem späteren Zeitpunkt um problematische Unternehmen handelte, nur bedingt zweckdienlich.
- (133) Da schließlich der Rat für Verwaltung und Bewertung der Ausfallhaftung des griechischen Staates sämtliche Anträge vor der endgültigen Genehmigung der staatlichen Bürgschaften zu bewerten hatte, führte der Beschluss über die Verfahrenseinleitung an, dass die griechischen Behörden die besagten Bürgschaften nachfolgend nicht *ex tunc* für ungültig erklären konnten (siehe Erwägungsgrund 49 des vorliegenden Beschlusses). Die griechischen Behörden zogen diese Schlussfolgerung in Zweifel (siehe Erwägungsgrund 96 des vorliegenden Beschlusses) und behaupteten, dass die staatlichen Bürgschaften rückwirkend widerrufen werden könnten, wenn die Bedingungen für ihre Bewilligung anschließend vom zuständigen Kreditinstitut nicht eingehalten würden. Dieses Argument betrifft teilweise die Frage der Zurechenbarkeit der besagten Bürgschaften an den Staat. Im vorliegenden Fall ist anzumerken, dass die Beihilfe gewährt wird, wenn die staatliche Bürgschaft übernommen wird, und nicht, wenn die Bürgschaft abgerufen wird oder diesbezügliche Zahlungen getätigt werden. Darüber hinaus muss die Frage, ob die Bürgschaft eine staatliche Beihilfe darstellt, in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der Gewährung der Bürgschaft geprüft werden. ⁽³²⁾ In Anbetracht der Tatsache, dass die im Rahmen der zu prüfenden Regelungen gewährten staatlichen Bürgschaften vorab von dem genannten Rat, einem unbestreitbar staatlichen Organ, das die Einhaltung der geltenden Voraussetzungen bestätigte, geprüft worden waren, kann folglich nicht im Nachhinein davon ausgegangen werden, dass sie nicht dem Staat zuzurechnen sind und zu keinem Zeitpunkt gewährt wurden. Es läge mit Sicherheit ein völlig anderes Szenario vor, das für diese Bewertung nicht von Bedeutung wäre, wenn Kreditinstitute, die nicht der Kontrolle des Staates unterstehen, die betreffende Rechtsgrundlage falsch ausgelegt und, unabhängig vom Staat, Kredite bewilligt hätten in der Annahme, diese seien durch die zu prüfenden Regelungen gedeckt, obwohl sie die Voraussetzungen nicht erfüllten.
- (134) Aus diesen Gründen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der Ausgleich in Form von Zinsvergütungen und staatlichen Bürgschaften an Unternehmen im Agrar- und Forstsektor im Rahmen der zu prüfenden Regelungen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt.
- (135) Somit muss geprüft werden, inwieweit im Hinblick auf die Vereinbarkeit der staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt eine Ausnahme vom Grundsatz von Artikel 107 Absatz 1 AEUV zur Anwendung kommen kann.

2. Einstufung der Regelungen als rechtswidrige Beihilfe

- (136) Das offizielle Prüfverfahren hat die Feststellungen des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung bestätigt (siehe Erwägungsgrund 54 des vorliegenden Beschlusses). Griechenland zog die Tatsache, dass die strittige Beihilfe ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission gewährt wurde, nicht in Zweifel. Es handelt sich folglich um eine rechtswidrige Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2015/1589. Die Kommission bedauert, dass die griechischen Behörden ihrer Verpflichtung zur Meldung der Regelungen im Einklang mit Artikel 108 Absatz 3 AEUV nicht nachgekommen sind.

⁽³²⁾ Mitteilung der Kommission über die Bürgschaften, Abschnitt 2.1; siehe außerdem Mitteilung der Kommission von 2000, Abschnitt 2.1.2.

3. Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt

- (137) Es ist zu prüfen, ob die rechtswidrige Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 2 oder 3 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden kann. Griechenland berief sich während der vorläufigen Würdigung des Falles auf die Vereinbarkeit der strittigen Regelungen mit Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV als Beihilfe zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind. Darüber hinaus brachte Griechenland während der offiziellen Prüfung hilfsweise vor, dass die Beihilferegulungen basierend auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV als Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben des Landes mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.
- (138) Bezüglich der Frage, ob die ausgedehnten Brände als Naturkatastrophe einzustufen sind, wie es Griechenland tut, oder als außergewöhnliches Ereignis, gilt weiterhin die diesbezügliche Bemerkung, die im Beschluss über die Verfahrenseinleitung formuliert wurde (siehe Erwägungsgrund 57 des vorliegenden Beschlusses). Unabhängig von der Einstufung der Brände ist die Vereinbarkeit ohnehin basierend auf Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV zu prüfen.
- (139) Auf den vorliegenden Fall sind diejenigen Regeln für staatliche Beihilfen anzuwenden, die zum Zeitpunkt der Bewilligung der Beihilfe in Kraft waren (siehe Erwägungsgrund 58). Dabei handelte es sich um die Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007–2013 (im Folgenden „Rahmenregelung 2007–2013“) ⁽⁵³⁾, konkret um Abschnitt V.B.2 für den Agrarsektor und Abschnitt VII für den Forstsektor.
- (140) Da die strittigen Regelungen Unternehmen in Schwierigkeiten nicht ausschlossen (siehe Erwägungsgrund 40, 131 und 132), bleibt die im Beschluss über die Verfahrenseinleitung enthaltene Klarstellung (siehe Erwägungsgrund 59 des vorliegenden Beschlusses) weiterhin gültig. Somit können Beihilfen an Unternehmen in Schwierigkeiten nur dann als vereinbar mit dem Binnenmarkt betrachtet werden, wenn sie zum Zeitpunkt der Bewilligung der Beihilfen die Voraussetzungen der R&U-Leitlinien erfüllen. Die einzige Ausnahme von dieser Regel sind die Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, auf die die R&U-Leitlinien nicht angewandt werden (siehe Ziffer 19 und 20 der R&U-Leitlinien). Aus diesem Grund findet die in Erwägungsgrund 142 und 151 angefügte Bewertung, die sich auf Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV stützt, auf alle Begünstigten Anwendung, unabhängig von ihrer Rentabilität zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfen. In der Bewertung der Vereinbarkeit, die in Erwägungsgrund 160 bis 163 angefügt ist, wird zwischen gesunden Unternehmen und Unternehmen in Schwierigkeiten unterschieden, auf die die R&U-Leitlinien angewandt werden.
- (141) Das Argument der griechischen Behörden (siehe Erwägungsgrund 98), nach dem die Leitlinien basierend auf der automatischen Ausnahme in Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV ausgelegt werden müssen, kann nicht akzeptiert werden. Diese Auslegung steht im Gegensatz zur ständigen Rechtsprechung der Gerichte der Union. Laut der besagten Rechtsprechung ist Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV, der eine Abweichung vom allgemeinen Grundsatz in Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, dass staatliche Beihilfen mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind, restriktiv auszulegen. ⁽⁵⁴⁾ Darüber hinaus hat der Gerichtshof geurteilt, dass nur wirtschaftliche Nachteile, die direkt durch Naturkatastrophen oder andere außergewöhnliche Ereignisse verursacht werden, basierend auf Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV ausgeglichen werden dürfen. ⁽⁵⁵⁾ Mit anderen Worten ist die Ausnahme in Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV nur in dem Sinne automatisch, dass es nicht im Ermessen der Kommission liegt, zu entscheiden, ob eine staatliche Beihilfe, die unter den Anwendungsbereich der genannten Bestimmung fällt, mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Es muss jedoch nachgewiesen werden, dass die Beihilfe die Voraussetzungen der Ausnahmeregelung erfüllt, dass sie also tatsächlich zum Zweck des Ausgleichs von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder andere außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, gewährt wird.

Beihilfen zur Beseitigung von durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse verursachten Schäden

- (142) Bezüglich der im Agrarsektor gewährten Beihilfen kam die von der Kommission durchgeführte offizielle Prüfung zu denselben Schlussfolgerungen wie der Beschluss über die Verfahrenseinleitung im Hinblick auf die Nichterfüllung der Voraussetzungen in Abschnitt V.B.2 der Rahmenregelung 2007-2013. Nach dieser Rahmenregelung a) musste Griechenland den direkten Zusammenhang zwischen dem Schaden und der Naturkatastrophe oder dem außergewöhnlichen Ereignis nachweisen und b) durfte die Beihilfe nicht zu einer Überkompensierung des Schadens führen, sondern ausschließlich den durch die Naturkatastrophe oder das außergewöhnliche Ereignis entstandenen Schaden ausgleichen. Zu diesem Zweck hätte der Schaden mit der größtmöglichen Genauigkeit eingeschätzt werden müssen, während der daraus resultierende Ausgleich für jeden einzelnen Begünstigten separat hätte berechnet werden müssen. Gleichzeitig hätten eventuelle eingehende Zahlungen beispielsweise im Rahmen von Versicherungspolice vom Betrag der Beihilfe abgezogen werden müssen.

⁽⁵³⁾ ABL C 319 vom 27.12.2006, S. 1.

⁽⁵⁴⁾ Siehe: Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 2004 in der Rechtssache C-73/03, *Spanien gegen Kommission*, EU:C:2004:711, Rn. 36; Urteil des Gerichtshofes vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-278/00, *Griechenland gegen Kommission*, EU:C:2004:239, Rn. 81.

⁽⁵⁵⁾ Siehe: Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 2004 in der Rechtssache C-73/03, *Spanien gegen Kommission*, EU:C:2004:711, Rn. 37; Urteil des Gerichtshofes vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-278/00, *Griechenland gegen Kommission*, EU:C:2004:239, Rn. 82 mit weiteren Verweisen.

- (143) Wie in Erwägungsgrund 61 angemerkt wird, können Unternehmen, denen durch die Brände Schäden entstanden sind, unabhängig davon, inwieweit die Brände in diesem Fall als unkontrollierte Brände aus natürlichen Ursachen und damit Naturkatastrophen oder als Brände, die umfangreiche Verluste verursacht haben, und damit als außergewöhnliche Ereignisse betrachtet werden können, unter den in Erwägungsgrund 141 genannten Voraussetzungen als Begünstigte von Beihilfen betrachtet werden.
- (144) Dennoch erfüllen die zu prüfenden Regelungen keine der Voraussetzungen. Sie definieren nicht, was einen Schaden darstellt, und verlangen keinen belegten Zusammenhang zwischen dem entstandenen Schaden und den Bränden. Wie in Erwägungsgrund 62 erörtert, geht aus dem Wortlaut der Rechtsgrundlage der Regelungen klar hervor, dass der einzige Zusammenhang zwischen den Begünstigten und den Bränden darin bestand, dass Erstere unabhängig von ihrem Firmensitz in den durch die Brände geschädigten geografischen Gebieten ansässig und tätig sind. Anstelle der Anforderung eines direkten Zusammenhangs zwischen dem entstandenen Schaden und den Bränden führten die Beihilferegelungen eine allgemeine geografische Korrelation des Niederlassungsorts der Begünstigten mit den weiter gefassten von den Bränden betroffenen Gebieten ein. Darüber hinaus legten die griechischen Behörden in ihrer am 23. September 2016 eingereichten Stellungnahme offen, dass aufgrund der Schwere der Brände die Mutmaßung vorherrschte, dass **allen** Unternehmen Schäden entstanden seien. Das zur Anwendung kommende Kriterium war demnach nicht das Bestehen eines direkten Zusammenhangs zwischen dem Schaden und den Bränden, sondern das Vorliegen einer Schadensvermutung. Der Anwendungsbereich der Regelungen ist somit übertrieben breit angelegt, weshalb sie nicht als Beihilferegelungen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Ereignisse verursacht wurden, betrachtet werden können. ⁽⁵⁶⁾
- (145) Die griechischen Behörden zogen außerdem (siehe Erwägungsgrund 99) die Begründetheit der Feststellung des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung in Zweifel, die in Erwägungsgrund 63 des vorliegenden Beschlusses angefügt ist. Sie behaupteten, dass die in der Rechtsgrundlage der Regelungen, die im Gegensatz zu den sonstigen Regelungen von den Begünstigten auf einmal verlangen, den direkten Zusammenhang zwischen dem ihnen entstandenen Schaden und den Bränden nachzuweisen, enthaltene Ausnahme nur zum Ausdruck brachte, dass für bestimmte Sonderfälle zusätzliche Belege geordert worden seien. Anzumerken ist, dass diese Feststellung bezüglich des Hauptarguments, d. h. dass die Regelungen keinen direkten Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Bränden verlangten, hilfsweise angeführt wurde. Das Fehlen eines direkten Zusammenhangs ist deutlich und wurde in Erwägungsgrund 143 belegt. Dennoch ist die von den griechischen Behörden gemachte Anmerkung zutreffend und spiegelt in Wirklichkeit die Feststellung der Kommission im Beschluss über die Verfahrenseinleitung wider. Die Ausnahmeregelung verlangte von den Begünstigten tatsächlich zusätzliche Belege, im Gegensatz zu den Anforderungen, die für die anderen Teile der Regelungen galten; insbesondere verlangte sie von den Begünstigten den Nachweis, dass der ihnen entstandene Schaden in direktem Zusammenhang mit den Bränden stand. Diese Anforderung galt nicht für die übrigen Teile der Regelungen.
- (146) Des Weiteren enthalten die Regelungen keinerlei Methodik für die möglichst genaue Einschätzung des durch die Brände entstandenen Schadens und legten auch nicht fest, welche Kosten ausgehend vom jeweiligen Schaden beihilfefähig waren. Stattdessen wurde in einem willkürlichen Ansatz die Höhe der Beihilfe letztlich basierend auf der Höhe des Kredits, für den die Zinsvergütung und die staatliche Bürgschaft gewährt wurden, festgelegt, wie im Beschluss über die Verfahrenseinleitung beschrieben (siehe Erwägungsgrund 64 des vorliegenden Beschlusses). Folglich kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe von dem durch die Brände verursachten Schaden, sofern ein solcher vorlag, vollständig entkoppelt war. Griechenland zog diese im Beschluss über die Verfahrenseinleitung enthaltene Feststellung nicht in Zweifel.
- (147) Außerdem zogen die griechischen Behörden die im Beschluss über die Verfahrenseinleitung enthaltene Feststellung nicht in Zweifel, dass die Regelungen keinen Mechanismus zur Verhinderung einer Überkompensierung des von den Bränden verursachten Schadens durch die Gewährung anderer Beihilfen oder Zahlungen aufgrund von Versicherungspolicen enthielt (siehe Erwägungsgrund 65).
- (148) Schließlich hätten die Beihilferegelungen gemäß der in Ziffer 119 der Rahmenregelung 2007-2013 vorgesehenen Anforderung spätestens drei Jahre nach Eintreffen des Ereignisses eingeführt werden müssen, und die Beihilfen hätten spätestens vier Jahre nach dem Ereignis ausgezahlt werden müssen. Die Kommission merkt an, dass die Rechtsgrundlage der zu prüfenden Beihilferegelungen bis 2015 geändert und ergänzt wurde (siehe Erwägungsgrund 9 und 10). Folglich kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die griechischen Behörden zusätzliche neue Elemente staatlicher Beihilfen schufen, welche die in Ziffer 119 der Rahmenregelung 2007-2013 festgelegten Fristen nicht einhielten und deshalb nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar waren.
- (149) Bezüglich der Beihilfen im Forstsektor stellte sich während der offiziellen Prüfung des vorliegenden Falles heraus, dass die Regelungen eindeutig eine Entschädigungsfunktion hatten und nicht auf die Wiederaufforstung der durch die Brände geschädigten Wälder abzielten. Da diese Maßnahmen zum Zeitpunkt ihrer Gewährung keinerlei Leitlinie unterstanden, werden sie direkt basierend auf Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV geprüft.

⁽⁵⁶⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofes vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-278/00, *Griechenland gegen Kommission*, EU:C:2004:239, Rn. 85.

- (150) Die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV werden in Erwägungsgrund 68 eingehend beschrieben. Es muss ein direkter Zusammenhang zwischen dem Schaden und der Naturkatastrophe oder dem außergewöhnlichen Ereignis bestehen, eine Überkompensierung der Schäden muss ausgeschlossen werden, und die Beihilfe darf nur den durch die Naturkatastrophe oder das außergewöhnliche Ereignis entstandenen Schaden ausgleichen.⁽⁵⁷⁾ Darüber hinaus muss die Gewährung einer Beihilfe jeglicher Art für jeden einzelnen Begünstigten ausschließlich auf den Ausgleich von Sachschäden beschränkt sein. Die Bewertung der Einhaltung der besagten Voraussetzungen in Erwägungsgrund 144 und 147 für den Agrarsektor gilt analog auch für den Forstsektor. Die Regelungen verlangten keinen Nachweis des direkten Zusammenhangs zwischen dem Schaden und den Bränden und enthielten auch keine Bestimmungen für die Verhinderung einer Überkompensierung. Darüber hinaus konnte die Rechtsgrundlage der Regelungen aufgrund des Fehlens jedweder Methodik für die Einschätzung des durch die Brände verursachten Sachschadens die Beihilfe nicht auf den besagten Sachschaden beschränken.
- (151) Die zu prüfenden Beihilferegelungen sind somit nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats

- (152) Die griechischen Behörden brachten hilfsweise vor, dass die staatlichen Beihilfen basierend auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV als Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden könnten. Zur Untermauerung dieses Arguments übermittelten die griechischen Behörden der Kommission in ihrem Schreiben vom 9. März 2017 statistische Daten bezüglich der landwirtschaftlichen Erzeugung und des BIP in ganz Griechenland sowie in den durch die Brände geschädigten Regionen. Außerdem fügten sie eine Kopie folgender Studie bei: „*Forest fires: causes and contributing factors in Europe*“⁽⁵⁸⁾ und verwiesen auf einen Artikel in der griechischen Presse vom 6. September 2007⁽⁵⁹⁾.
- (153) Die Kommission weist darauf hin, dass nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden können.
- (154) Es müssen aber der Rahmen und die Struktur dieser Bestimmung berücksichtigt werden, ebenso wie die Notwendigkeit einer strengen Auslegung der Ausnahmen von dem Grundsatz, dass staatliche Beihilfen mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar sind.⁽⁶⁰⁾ Die in dieser Bestimmung genannte beträchtliche Störung muss die Gesamtheit des Wirtschaftslebens des Mitgliedstaats betreffen, nicht nur eine Region oder einen Sektor.⁽⁶¹⁾ Wenn bestimmte Regionen oder Sektoren eines Mitgliedstaats geschädigt werden, kommen nur Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a und c AEUV zur Anwendung.⁽⁶²⁾
- (155) Bezüglich der statistischen Daten, die von den griechischen Behörden am 9. März 2017 übermittelt wurden, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass diese Daten das in Erwägungsgrund 152 vorgebrachte Argument nicht belegen. Insbesondere weisen die Daten, obgleich sie bestimmte Schwankungen der Produktion (sowohl Anstieg als auch Rückgang der landwirtschaftlichen Erzeugung und der gesamten Produktion von 2007 bis 2009) zeigen, auf keinerlei „Störung“, geschweige denn eine beträchtliche Störung im gesamten Wirtschaftsleben Griechenlands hin. Darüber hinaus gibt es keinerlei Hinweis, dass jedwede Auswirkung auf die Produktion in Griechenland auf die Brände von 2007 zurückzuführen sein könnte. Schließlich decken die von den griechischen Behörden bereitgestellten statistischen Daten nur drei Jahre (2007–2009) ab und liefern somit keine ausreichenden Hinweise auf die langfristige Entwicklung der landwirtschaftlichen Erzeugung und deren Auswirkungen auf die Gesamtproduktion in Griechenland in der Zeit nach den Bränden.
- (156) Der Vollständigkeit halber analysierte die Kommission die statistischen Daten über die Produktion in Griechenland (sowohl bezüglich der landwirtschaftlichen Erzeugung als auch bezüglich der Gesamtproduktion, die alle Industrie-sektoren umfasst), die von Eurostat veröffentlicht wurden⁽⁶³⁾.

⁽⁵⁷⁾ Siehe Urteil vom 1. Februar 2018 in der Rechtssache T-423/14, *Larko gegen Kommission*, EU:T:2018:57, Rn. 156.

⁽⁵⁸⁾ Vom Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit des Europäischen Parlaments in Auftrag gegebene Studie, Februar 2008. „*Forest fires: causes and contributing factors in Europe*“. (Ursachen und beitragende Faktoren der Waldbrände in Europa) IP/A/ENVI/ST/2007-15, verfügbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/401003/IPOL-ENVI_ET\(2008\)401003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/401003/IPOL-ENVI_ET(2008)401003_EN.pdf)

⁽⁵⁹⁾ <http://www.tanea.gr/news/economy/article/36098?iid=2>

⁽⁶⁰⁾ Urteil des Gerichts vom 9. April 2014 in der Rechtssache T-150/12, *Griechenland gegen Kommission*, EU:T:2014:191, Rn. 146; Urteil des Gerichtshofes vom 20. September 2018 in der Rechtssache C-510/16, *Carrefour Hypermarchés und andere*, EU:C:2018:751, Rn. 37.

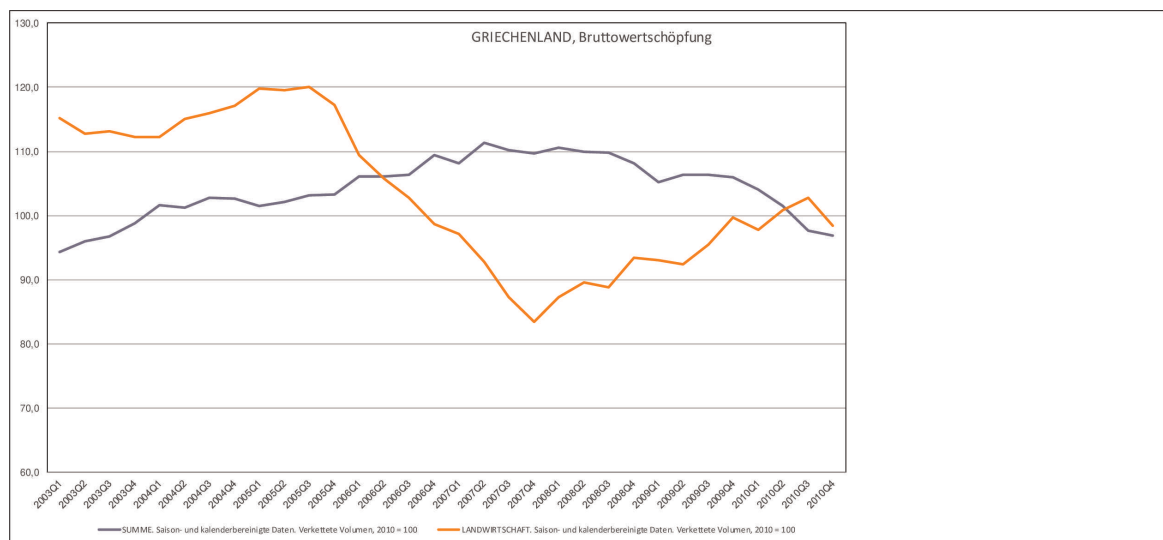
⁽⁶¹⁾ Siehe: Urteil des Gerichtshofes vom 30. September 2003 in der Rechtssache C-301/96, *Deutschland gegen Kommission*, EU:C:2003:509, Rn. 105 und 106; Urteil des Gerichts vom 15. Dezember 1999 in den verbundenen Rechtssachen T-132/96 und T-143/96, *Freistaat Sachsen und Volkswagen gegen Kommission*, EU:T:1999:326, Rn. 167.

⁽⁶²⁾ Siehe Entscheidung 94/725/EG der Kommission vom 27. Juli 1994 bezüglich der von Frankreich im Schweinesektor beschlossenen Maßnahmen (ABL L 289 vom 10.11.1994, S. 26).

⁽⁶³⁾ http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/teina442_r2. Die statistischen Daten sind in der folgenden Grafik wiedergegeben.

- (157) Bezüglich der gesamten landwirtschaftlichen Erzeugung in Griechenland ⁽⁶⁴⁾ zeigen die statistischen Daten deutlich, dass der Rückgang der Produktion einer länger anhaltenden Tendenz folgte, die bereits 2005 begonnen hatte und bis Ende 2007 anhielt. Darüber hinaus zeigt die Grafik deutlich, dass ab Anfang 2008 die gesamte landwirtschaftliche Erzeugung in Griechenland bis 2010 stabil und kontinuierlich anstieg. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass keine Daten vorliegen, welche belegen, dass die Brände von 2007 schwerwiegende Folgen für die gesamte landwirtschaftliche Erzeugung Griechenlands hatten.
- (158) Schließlich merkt die Kommission an, dass von 2007 bis 2009 die Gesamtproduktion in Griechenland ⁽⁶⁵⁾ bis zu der Wirtschaftskrise, die das Land 2009 traf, ein stabiles Wachstum zu verzeichnen hatte. Somit belegen die verfügbaren Daten nicht, dass die Brände erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtheit der griechischen Wirtschaft nach sich zogen.

Quelle: Eurostat (http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/teina442_r2)



- (159) Somit muss das von den griechischen Behörden in Erwägungsgrund 152 vorgebrachte Argument, zurückgewiesen werden.

Beihilfen zur Förderung oder Erleichterung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftsgebiete

- (160) Die Kommission bewertete in ihrem Beschluss über die Verfahrenseinleitung außerdem eine eventuelle Vereinbarkeit der zu prüfenden Regelungen mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als Beihilfen zur Förderung oder Erleichterung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftsgebiete. Die griechischen Behörden brachten selbst in der Phase der offiziellen Prüfung keinerlei Argument dafür vor, dass die Regelungen nach Artikel 107 Absatz 3 Satz c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden könnten, während sie der Auffassung widersprachen, dass von den Regelungen auch Unternehmen in Schwierigkeiten profitiert haben könnten. Das erklärt, warum sie nicht die Auffassung vertraten, dass die R&U-Leitlinien in diesem Fall anwendbar und eingehalten worden seien. Die Kommission führte diese Bewertung im Beschluss über die Verfahrenseinleitung aber der Vollständigkeit halber durch. Im vorliegenden Beschluss werden die Schlussfolgerungen aus dem Beschluss über die Verfahrenseinleitung, die während der offiziellen Prüfung bestätigt wurden, kurz gefasst erneut geprüft.
- (161) Die gesunden Unternehmen, die von den besagten Regelungen profitierten, erhielten Betriebsbeihilfen, die nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV nicht als vereinbar mit dem Binnenmarkt betrachtet werden können.
- (162) Für die Unternehmen in Schwierigkeiten, die im Rahmen der besagten Regelungen Beihilfen erhielten, muss die Bewertung basierend auf den R&U-Leitlinien durchgeführt werden (siehe Erwägungsgrund 59 und 73). Auch in diesem Fall beschränkt sich die Untersuchung, wie im Beschluss über die Verfahrenseinleitung angemerkt, nicht auf die KMU, da sich die Regelungen an alle Unternehmen richteten.

⁽⁶⁴⁾ Siehe rote Linie in der Grafik.

⁽⁶⁵⁾ Siehe blaue Linie in der Grafik.

- (163) Aufgrund der Eigenschaften der besagten Regelungen und insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsachen, dass langfristige Beihilfen ohne jeden Umstrukturierungsplan gewährt wurden, dass keinerlei Ausgleichsmaßnahme für die Minimierung eventueller nachteiliger Auswirkungen auf die Handelsbedingungen getroffen wurde und dass keinerlei Bedingung auferlegt wurde, die die Begünstigten daran hindert, die Beihilfe für die Finanzierung neuer Investitionen zu nutzen, die für die Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens nicht notwendig gewesen wären, stehen die Regelungen nicht im Einklang mit den R&U-Leitlinien, wie im Beschluss über die Verfahrenseinleitung detailliert ausgeführt wird (siehe Erwägungsgrund 72 bis 78 des Beschlusses über die Verfahrenseinleitung).

Eventuelle Vereinbarkeit mit anderen Ausnahmen in Artikel 107 AEUV

- (164) Der Vollständigkeit halber ⁽⁶⁶⁾ merkt die Kommission an, dass die im Beschluss über die Verfahrenseinleitung enthaltene Feststellung bezüglich der Unvereinbarkeit mit anderen Ausnahmen vom Verbot der Bewilligung von Beihilfen in Artikel 107 AEUV im Rahmen der besagten Regelungen (angefügt in Erwägungsgrund 81 und 82 des vorliegenden Beschlusses) während des offiziellen Prüfverfahrens bestätigt wurde. Abgesehen von der Ausnahme in Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV, deren Anwendung im vorliegenden Fall in Erwägungsgrund 153 bis 159 behandelt wird, haben weder die griechischen Behörden, noch jedwede dritte Partei einen gegenteiligen Standpunkt vertreten.

Abschließende Bemerkungen

- (165) Schließlich enthielten die Regelungen keinerlei Bestimmung zur Einhaltung des Deggendorf-Grundsatzes. Nach diesem Grundsatz konnten Unternehmen, die in der Vergangenheit Beihilfen erhalten haben, die von der Kommission für unvereinbar mit dem Binnenmarkt erklärt wurden, im Rahmen der besagten Regelungen bis zur Rückzahlung des Betrags der früheren Beihilfe keine Beihilfen erhalten. ⁽⁶⁷⁾ Dieser Grundsatz gilt nach Artikel 107 Absatz 2 Satz b AEUV nicht, wenn die Beihilfe die Beseitigung von Schäden betrifft, die durch Naturkatastrophen verursacht wurden. Somit könnte aufgrund der Nichteinhaltung des genannten Grundsatzes kein sonstiger Teil der geprüften Rechtsgrundlage die Gewährung von Beihilfen im Rahmen der strittigen Regelungen rechtfertigen.

VI. SCHLUSSFOLGERUNG

- (166) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Beihilferegulungen, die durch Ministerialbeschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (einschließlich der späteren Änderungen) in Form von Zinsvergütungen und Bürgschaften des griechischen Staates eingeführt wurden, eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Die Kommission kommt zu dem Urteil, dass Griechenland die zu prüfenden Beihilferegulungen rechtswidrig in Kraft setzte, unter Verstoß gegen Artikel 180 Absatz 3 AEUV. Die vorhergehende Analyse zeigt, dass die Beihilfen nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.
- (167) Daraus folgt insbesondere, dass die Sogia Ellas und dessen Tochterunternehmen vom griechischen Staat in Form von Zinsvergütungen im Rahmen der in Erwägungsgrund 166 genannten Regelungen gewährten Beihilfen rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

VII. RÜCKFORDERUNG

- (168) Da die Beihilfe rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist, muss Griechenland die Beihilferegulungen außer Kraft setzen und die gewährte Beihilfe von den Begünstigten zurückfordern, es sei denn, die Beihilfe wurde für ein bestimmtes Projekt gewährt, das zum Zeitpunkt der Gewährung alle Voraussetzungen der Gruppenfreistellungsverordnungen, der De-minimis-Verordnung oder einer von der Kommission genehmigten Beihilferegulung erfüllte.
- (169) Was die Anmerkungen der griechischen Behörden im Hinblick auf die absolute Unmöglichkeit der Rückforderung der staatlichen Beihilfen betrifft (siehe Erwägungsgrund 101 und 102), so sind diese für die Einschätzung der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt, die in diesem Beschluss vorgenommen wird, ohne Belang; sie sollen vielmehr die Kommission ausdrücklich davon überzeugen, von Griechenland keine Rückforderung der unvereinbaren Beihilfen zu verlangen. Zu diesem Zweck verweisen die griechischen Behörden auf die frühere Entscheidungspraxis der Kommission (siehe Erwägungsgrund 102).

⁽⁶⁶⁾ Nach der Rechtsprechung der Gerichte der Union ist die Kommission nicht verpflichtet, die Vereinbarkeit der Maßnahmen mit dem Binnenmarkt basierend auf Gründen zu bewerten, auf die sich der Mitgliedstaat nicht beruft, siehe diesbezüglich: Urteil des Gerichts vom 1. Februar 2018 in der Rechtssache T-423/14, *Larko gegen Kommission*, EU:T:2018:57, Rn. 157.

⁽⁶⁷⁾ Urteil des Gerichts vom 13. September 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-244/93 und T-486/93 *Textilwerke Deggendorf gegen Kommission*, EU:T:1995:160, Rn. 51 bis 60.

- (170) Im jetzigen Stadium weist die Kommission das Argument Griechenlands, dass eine Rückforderung absolut unmöglich sei, zurück.⁽⁶⁸⁾ Diesbezüglich müssen nach eingehender Prüfung durch die Kommission zwei kumulative Bedingungen erfüllt sein, und zwar müssen die Schwierigkeiten, auf die sich der betroffene Mitgliedstaat beruft, tatsächlich gegeben sein, und es dürfen keine alternativen Rückforderungsmethoden vorhanden sein. Nur wenn die Kommission nach einer solchen eingehenden Prüfung überzeugt wäre, dass keine alternativen Methoden vorhanden sind, mit denen die rechtswidrige Beihilfe wenigstens teilweise zurückgefordert werden könnte, könnte davon ausgegangen werden, dass eine Rückforderung der Beihilfe objektiv und absolut unmöglich ist. Im vorliegenden Fall schloss Griechenland die Nutzung alternativer Methoden zur Rückforderung wenigstens eines Teils der Beihilfe nicht aus und stützte sich ausschließlich darauf, dass die notwendigen Informationen über die von den Bränden verursachten direkten und indirekten Schäden aufgrund des Fehlens entsprechender Archive und Belege nicht beigebracht werden könnten. Zum Beispiel ist nicht klar, ob die Schäden basierend auf den zur Zeit der Brände gemachten Luftaufnahmen, öffentlichen Archiven oder anderen Mitteln annähernd berechnet werden können. Somit kann der Forderung, keine Rückforderungsanordnung bezüglich der staatlichen Beihilfen zu erlassen, im jetzigen Stadium nicht stattgegeben werden.
- (171) Bezüglich der früheren Beschlüsse der Kommission muss im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung der Gerichte der Union⁽⁶⁹⁾ angeführt werden, dass der Begriff der staatlichen Beihilfe eine objektive Situation betrifft, die zum Zeitpunkt der Beschlussfassung der Kommission bewertet wird, und nur von der Frage abhängt, ob eine staatliche Maßnahme einem oder mehreren bestimmten Unternehmen zu einem Vorteil verhilft. Somit können die früheren Beschlüsse der Kommission keinen entscheidenden Faktor darstellen.
- (172) Die Kommission ist im vorliegenden Fall nur durch die Bestimmungen von Verordnung (EU) 2015/1589 gebunden. Daher ist die Kommission nach Artikel 16 Absatz 1 Verfahrensverordnung bezüglich der Rückforderung der Beihilfen verpflichtet, die Rückforderung mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen anzuordnen. Darüber hinaus beträgt die Frist für die Rückforderung von Beihilfen zehn Jahre und beginnt nach jeder Unterbrechung von neuem, kraft Artikel 17 von Verordnung (EU) 2015/1589. Die strittigen Beihilferegulungen traten am 25. August 2007 in Kraft, und die erste Maßnahme der Kommission bezüglich dieser Frage war das Schreiben, das sie am 25. Juli 2014 an die griechischen Behörden schickte und in dem sie Informationen in dieser Angelegenheit anforderte.
- (173) In jedem Fall sind die Voraussetzungen, welche den Beschluss der Kommission rechtfertigten, in den von Griechenland angeführten Fällen (siehe Erwägungsgrund 102) keine Rückforderung der Beihilfen anzuordnen, im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Unter anderem hatten sich in der Rechtssache SA.33083 (2012/C) (ex 2012/NN) die Naturkatastrophen mehr als zehn Jahre vor dem Datum des Beschlusses ereignet, in einigen Fällen waren 25 Jahre vergangen. Dagegen waren die Brände im vorliegenden Fall Ende 2007 ausgebrochen, und die griechischen Behörden wussten bereits ab Mitte 2014, dass die Kommission begonnen hatte, sich mit den strittigen Regelungen zu befassen. Aus den obigen Gründen kann die Kommission der Forderung der griechischen Behörden, im vorliegenden Fall keine Rückforderung der mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen anzuordnen, nicht stattgeben.
- (174) Folglich muss Griechenland gemäß Absatz 42 der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten“ eine Frist für die vollständige Umsetzung der Rückforderung auferlegt werden. Auf die Rückforderungsbeträge sind Zinsen im Einklang mit Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission zu erheben.⁽⁷⁰⁾
- (175) Der vorliegende Beschluss muss unverzüglich umgesetzt werden, ausgenommen der Teil, der die Beihilfen betrifft, die zum Zeitpunkt ihrer Bewilligung sämtliche Voraussetzungen der anzuwendenden De-minimis-Verordnung (siehe Artikel 2 Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates⁽⁷¹⁾) oder der Gruppenfreistellungsverordnungen erfüllten. Insbesondere sind die vereinzelt Beihilfen, die im Rahmen der vom vorliegenden Beschluss abgedeckten Beihilfere-

⁽⁶⁸⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofes (Große Kammer) vom 6. November 2018 in den verbundenen Rechtssachen C-622/16P bis C-624/16P, *Saola Elementare Maria Montessori gegen Kommission*, EU:C:2018:873, Rn. 96 und 97. Siehe des Weiteren die Auslegung des Begriffs der absoluten Unmöglichkeit der Rückforderung als einzige Ausnahme von der Verpflichtung zur Rückforderung einer staatlichen Beihilfe, die von der Kommission für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wurde: Mitteilung der Kommission „Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten“, ABl. C 272 vom 15.11.2007, S. 4. Ziffern 18, 19 und 20 und die dort angeführte Rechtsprechung.

⁽⁶⁹⁾ Urteil des Gerichts vom 4. März 2009 in der Rechtssache T-445/05, *Associazione italiana del risparmio gestito und Fineco Asset Management gegen Kommission*, EU:T:2009:50, Rn. 145.

⁽⁷⁰⁾ Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

⁽⁷¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates vom 7. Mai 1998 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 AEUV auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen (ABl. L 142 vom 14.5.1998, S. 1).

gelungen gewährt wurden und die zum Zeitpunkt ihrer Bewilligung die in Verordnung (EU) Nr. 702/2014 oder einer anderen genehmigten Beihilferegelung vorgesehenen Voraussetzungen erfüllten, bis zur maximalen für die jeweilige Beihilfeart zulässigen Beihilfeintensität als mit dem Binnenmarkt vereinbar zu betrachten,

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilferegelungen, die durch Ministerialbeschluss Nr. 36579/B.1666/27.8.2007 (einschließlich der späteren Änderungen) in Form von Zinsvergütungen und Bürgschaften des griechischen Staates eingeführt wurden, stellen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar. Die besagten Regelungen für staatliche Beihilfen wurden von der Hellenischen Republik unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig in Kraft gesetzt und waren nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Der vorliegende Beschluss betrifft nur Tätigkeiten, die mit der Produktion, Verarbeitung und Vermarktung von Agrarerzeugnissen, d. h. von Erzeugnissen, die in Anhang I des AEUV aufgeführt sind, ausgenommen Produkte aus Fischerei und Aquakultur, sowie mit der Forstwirtschaft nach der Definition von Eurostat in Zusammenhang stehen. Folglich lässt er Beihilfen, die nach den genannten Beihilferegelungen gegebenenfalls in anderen Wirtschaftssektoren gewährt wurden, unberührt.

Artikel 2

- (1) Die Hellenische Republik ist verpflichtet, von den Begünstigten die in Artikel 1 genannten Beihilfen zurückzufordern.
- (2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfen dem Begünstigten zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.
- (3) Die Zinsen auf die zurückzufordernden Beträge werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 und gemäß Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission ⁽⁷²⁾ zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 nach der Zinseszinsformel berechnet.
- (4) Die Hellenische Republik ist verpflichtet, ab dem Datum des Ergehens des vorliegenden Beschlusses zum einen im Rahmen der in Artikel 1 genannten Regelungen keine Vergünstigungen mehr zu bewilligen und zum anderen alle im Rahmen der in Artikel 1 genannten Regelungen ausstehenden Zahlungen einzustellen.

Artikel 3

Die Beihilfe stellt keine staatliche Beihilfe dar, wenn sie zum Zeitpunkt ihrer Bewilligung die Voraussetzungen in Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 erfüllte, die zum Zeitpunkt der Beihilfebewilligung in Kraft waren.

Artikel 4

Vereinzelte Beihilfen, die im Rahmen der in Artikel 1 genannten Maßnahmen gewährt wurden und die zum Zeitpunkt ihrer Bewilligung die in Verordnung (EU) Nr. 702/2014 oder einer anderen genehmigten Beihilferegelung festgelegten Voraussetzungen erfüllten, sind bis zur maximalen für die jeweilige Beihilfeart zulässigen Beihilfeintensität mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 5

- (1) Die Beihilfen, die im Rahmen der in Artikel 1 genannten Regelungen gewährt wurden, werden sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.
- (2) Die Hellenische Republik stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe vollständig umgesetzt wird.

⁽⁷²⁾ Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission vom 30. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 82 vom 25.3.2008, S. 1).

Artikel 6

(1) Innerhalb von zwei Monaten nach der Bekanntgabe des vorliegenden Beschlusses übermittelt die Hellenische Republik die folgenden Informationen:

- a) eine Auflistung der Begünstigten, die die in Artikel 1 genannten Beihilfen erhalten haben, und den Gesamtbetrag der Beihilfe, die jeder von ihnen erhalten hat;
- b) den Gesamtbetrag (Kapital und Zinsen), der von jedem Begünstigten zurückgefordert werden muss, der eine Beihilfe erhalten hat, die nicht unter die *De-minimis*-Regel, Verordnung (EU) Nr. 702/2014 oder eine andere genehmigte Beihilferegelung fällt;
- c) eine detaillierte Beschreibung der Maßnahmen, die sie bereits ergriffen hat oder zu ergreifen beabsichtigt, um diesem Beschluss nachzukommen;
- d) Unterlagen, die belegen, dass die Begünstigten zur Rückzahlung der Beihilfe aufgefordert wurden.

(2) Die Hellenische Republik unterrichtet die Kommission über den Fortgang ihrer Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Sie übermittelt auf Anfrage der Kommission unverzüglich Informationen über die Maßnahmen, die sie bereits ergriffen hat oder zu ergreifen beabsichtigt, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt sie ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Begünstigten bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 7

Dieser Beschluss ist an die Hellenische Republik gerichtet.

Brüssel, den 7. Oktober 2019

Für die Kommission
Phil HOGAN
Mitglied der Kommission
