# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PEDRO CRUZ VILLALÓN vom 9. September 2010[1]

1. Die Kommission wirft der Slowakischen Republik im Rahmen einer Vertragsverletzungsklage nach Art. 108 Abs. 2 AEUV vor, eine von ihr mit dem Gemeinsamen Markt für unvereinbar erklärte staatliche Beihilfe in Form eines von einem Gericht im Rahmen eines Vergleichsverfahrens rechtskräftig genehmigten Erlasses einer Steuerschuld zugunsten der Frucona Košice, a. s. (im Folgenden: Frucona) nicht zurückgefordert zu haben. Damit stellt sich wieder einmal das Problem, wie weit die Verpflichtung der Mitgliedstaaten bei der Rückforderung von Beihilfen reicht, die die Kommission für rechtswidrig erklärt hat. Noch konkreter stellt sich hier die Frage nach der Möglichkeit, die Verletzung dieser Verpflichtung unter Berufung auf rechtskräftige nationale Entscheidungen, die die Rückzahlung der Beihilfe nach dem nationalen Recht unmöglich machen, zu rechtfertigen.

## I — Sachverhalt

2. Mit der Entscheidung vom 7. Juni 2006 über die Staatliche Beihilfe C 25/2005 (ex NN 21/2005) der Steuerverwaltung der Slowakischen Republik zugunsten von Frucona[2] hat die Kommission festgestellt, dass es sich bei den von der Slowakischen Republik zugunsten von Frucona ergriffenen Maßnahmen um eine staatliche Beihilfe handele, die nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist.

3. Wie sich aus der Entscheidung ergibt, hat Frucona, ein Unternehmen, das im Bereich der Herstellung von alkoholischen Getränken und Spirituosen, alkoholfreien Getränken, Obst- und Gemüsekonserven und Essig tätig war, eine staatliche Beihilfe in Form des Erlasses einer Steuerschuld in Höhe von 416 515 990 SKK (11 Millionen Euro) durch das Finanzamt Košice (im Folgenden: „Finanzamt“) im Rahmen eines nach Maßgabe des Gesetzes Nr. 328/91 über Insolvenz- und Vergleichsverfahren geschlossenen „Vergleichs“ mit ihren Gläubigern, durch den die finanzielle Situation der in Konkurs befindlichen Firma geregelt werden sollte, erhalten. Ziel dieses Verfahrens, das auf Antrag der in Konkurs befindlichen Firma eingeleitet wird, ist das Erreichen einer Vereinbarung mit den

1 — Originalsprache: Spanisch.

2 — Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K[2006] 2082 und veröffentlicht im ABl. 2007, L 112, S. 14.

Gläubigern dahin gehend, dass sie einen Teil ihrer Schulden begleicht und der Rest abgeschrieben wird. Diese Vereinbarung muss das beaufsichtigende Gericht genehmigen.

4. Am 8. März 2004 reichte Frucona beim Krajský súd Košice, dem zuständigen Bezirksgericht, einen Vorschlag für einen Vergleich über eine Vielzahl von Verbindlichkeiten, zu denen auch eine Alkoholsteuerschuld gehörte, ein. Das Gericht genehmigte am 14. Juli 2004 das Vergleichsverfahren, nachdem das Finanzamt zugestimmt hatte. Die Genehmigung des Bezirksgerichts wurde durch Beschluss des Najvyšší súd der Republik [3] vom 25. Oktober 2004 bestätigt.

5. Nach dem Vergleich musste Frucona 35 % der Schuld innerhalb eines Monats bezahlen; die verbleibenden 65 % der Schuld wurden von den Gläubigern erlassen. Die Steuerschulden von Frucona betrugen 640 793 831 SKK (16,86 Millionen Euro). Aufgrund des Vergleichs konnte das Finanzamt 224 277 841 SKK (5,86 Millionen Euro) einziehen, so dass der Steuererlass 416 515 990 SKK (11 Millionen Euro) betrug. Dabei ist klarzustellen, dass Frucona nach Zahlung der vereinbarten Beträge ihre wirtschaftliche Tätigkeit fortsetzte.

6. Die Kommission kam nach Prüfung des Steuererlasses zu dem Ergebnis, dass a) sich das Finanzamt gegenüber den privaten Gläubigern in einer günstigeren rechtlichen und wirtschaftlichen Lage befunden und b) die Slowakische Republik die Steuerschuld von Frucona rechtswidrig abgeschrieben habe. Die Entscheidung der Kommission vom 7. Juni 2006 hatte folgenden Tenor:

*„Artikel 1*

Die staatliche Beihilfe, die die Slowakische Republik Frucona Košice, a. s., in Höhe von 416 515 990 SKK gewährt hat, ist nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

*Artikel 2*

1. Die Slowakische Republik trifft alle notwendigen Maßnahmen, um die in Artikel 1 genannte, rechtswidrig zur Verfügung gestellte Beihilfe von dem Empfänger zurückzufordern.

2. Die Rückforderung der Beihilfe erfolgt unverzüglich nach den nationalen Verfahren, sofern diese die sofortige, tatsächliche Vollstreckung der Entscheidung ermöglichen.

3. Die zurückzufordernde Beihilfe umfasst Zinsen von dem Zeitpunkt an, ab dem die rechtswidrige Beihilfe der Gesellschaft Frucona Košice, a. s. zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung.

3 — Oberstes Gericht der Slowakischen Republik für Zivilsachen.

4. Die Zinsen werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 … berechnet. Der Zinssatz einschließlich Zinseszins wird über den gesamten in Absatz 3 genannten Zeitraum erhoben.

*Artikel 3*

Die Slowakische Republik teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die getroffen wurden, um dieser Entscheidung nachzukommen. Diese Angaben legt sie unter Verwendung des Fragebogens in Anlage I dieser Entscheidung vor."

7. Am 12. Januar 2007 reichte Frucona beim Gericht erster Instanz eine Klage ein, mit der sie beantragt, die Entscheidung der Kommission für nichtig zu erklären, stellte aber keinen Antrag auf einstweilige Anordnung. Die Slowakische Republik reichte keine Klage ein. Bis heute wurde über die Klage nicht entschieden; die mündliche Verhandlung fand im Dezember 2009 statt.

8. Was die Vollstreckungsmaßnahmen betrifft, forderte das Finanzamt Frucona am 4. Juli 2006 auf, die rechtswidrige Beihilfe einschließlich der Zinsen innerhalb von acht Tagen zurückzuzahlen. Da Frucona dieser Aufforderung nicht nachgekommen war, reichte das Finanzamt am 21. Juli 2006 beim Bezirksgericht Košice II eine Klage ein.

9. Mit Urteil vom 11. Juni 2007 wies das Bezirksgericht Košice II die Klage des Finanzamts ab, da Frucona nicht verpflichtet sei, die Beihilfe zurückzuzahlen. Dem Gericht zufolge war (a) die Steuerschuld von Frucona kraft Gesetzes erloschen, da sie den Betrag nach den Vorgaben des mit den Gläubigern geschlossenen Vergleichs gezahlt habe, (b) würde selbst dann, wenn die Kommission die Slowakische Republik dazu verpflichten würde, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Beihilfe zurückzufordern, dies der Steuerverwaltung nicht das Recht geben, ihre Forderung beim Empfänger der Beihilfe geltend zu machen, und (c) ist der Empfänger der Beihilfe nicht unmittelbar kraft Gesetzes zu ihrer Rückzahlung verpflichtet, denn Art. 26 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 231/1999 Rec. über Staatliche Beihilfen setze voraus, dass der Empfänger sich dessen bewusst gewesen sei, dass ihm eine Beihilfe gewährt worden sei; da das Finanzamt innerhalb des gesetzlichen Rahmens gehandelt habe, habe Frucona nicht davon ausgehen können, dass die ihr gewährte Beihilfe rechtswidrig gewesen sei.

10. Die Entscheidung des Bezirksgerichts wurde durch das Urteil des Regionalgerichts Košice vom 21. April 2008 bestätigt, das sich der Begründung des erstinstanzlichen Gerichts anschloss und darüber hinaus ausführte, dass (a) es nicht möglich sei, die Entscheidung über den Vergleich mit den Gläubigern zu überprüfen, da sie rechtskräftig sei, (b) die Kommission die Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts zur Lösung von Kollisionen zwischen Vergleichs- und Vollstreckungsverfahren nicht beachtet habe und (c) der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit u. a. das Prinzip der freien Würdigung der Tatsachen begründe, auf dessen Grundlage die nationalen Gerichte — gestützt

auf eine Sachkenntnis, über die die Kommission nicht verfüge — zu dem Ergebnis gekommen seien, dass die in dem Vergleich mit den Gläubigern festgelegte Forderung der Steuerverwaltung angemessen sei.

11. Mit Schreiben vom 2. Juli 2008 ersuchte die Steuerverwaltung den Generalstaatsanwalt der Slowakischen Republik, ein außerordentliches Rechtsmittel einzulegen. Die Kommission führt in ihrer Klageschrift aus, sie verfüge insoweit nicht über nähere Informationen.

12. Während des Verfahrens hat die Kommission wiederholt um die sofortige und tatsächliche Vollstreckung ihrer Entscheidung ersucht und gerügt, die slowakischen Behörden hätten es für erforderlich gehalten, ein nationales Gericht anzurufen, statt sie unmittelbar nach den nationalen Vorschriften zu vollstrecken.

13. Demgegenüber haben die slowakischen Behörden im Wesentlichen zwei Argumente vorgebracht: (A) Das gerichtliche Verfahren sei für die Wiedererlangung der Beihilfe unumgänglich gewesen, da das slowakische Steuerrecht keine Rechtsgrundlage für die Rückforderung eines Anspruchs der Steuerverwaltung vorsehe, der Gegenstand einer im Rahmen eines Vergleichsverfahrens erfolgten Steuerabschreibung gewesen sei, so dass es unumgänglich gewesen sei, einen Vollstreckungstitel zu erlangen. Nach slowakischem Recht könne durch eine Verwaltungsentscheidung des Finanzamts die Entscheidung des für die Überwachung des Vergleichs zwischen der Frucona und ihren Gläubigern zuständigen Gerichts nicht „annulliert" werden. (B) Die Entscheidung der Kommission sei für Frucona nicht unmittelbar bindend gewesen. Vielmehr sei die Slowakische Republik als ihre Adressatin verpflichtet gewesen, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um die rechtswidrig gewährte Beihilfe zurückzufordern. Durch die Entscheidung der Kommission als „ausländische" Verwaltungsentscheidung sei demnach keine Verpflichtung von Frucona zur Rückzahlung der Beihilfe begründet worden, so dass es nicht möglich gewesen sei, die Entscheidung der Kommission nach dem nationalen Verfahren zu vollstrecken.

14. Im Anschluss an einen Schriftwechsel und nach verschiedenen Erinnerungen nach Ablauf der in der Entscheidung vorgesehenen Zweimonatsfrist für die Mitteilung der Maßnahmen, die getroffen wurden, um die Entscheidung durchzuführen, hat die Kommission, da sie zu dem Ergebnis gekommen war, dass die Slowakische Republik die Entscheidung nicht sofort und tatsächlich vollstreckt habe, die vorliegende Klage erhoben.

## II — Vorbringen

15. Die Kommission weist zunächst auf die Rechtsprechung hin, nach der die Beseitigung einer rechtswidrigen Beihilfe im Wege ihrer Rückforderung die logische Folge der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit ist (Urteile

vom 21. März 1990, Belgien/Kommission [4], Randnr. 66, und vom 21. März 1991, Italien/Kommission [5], Randnr. 41). Daneben beruft sie sich auf die Rechtsprechung, nach der mit der Verpflichtung eines Mitgliedstaats zur Aufhebung einer Beihilfe, die die Kommission für unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt hat, das Ziel verfolgt wird, den Zustand vor der Gewährung der Beihilfe wiederherzustellen, denn solange der Beihilfeempfänger sie nicht zurückzahlt, zieht er daraus einen unzulässigen Vorteil (Urteil vom 5. Oktober 2006, Kommission/Frankreich [6], Randnr. 47).

16. Unter Hinweis auf Art. 288 AEUV erinnert die Kommission an den bindenden Charakter der Entscheidung und die Folgen, die sich daraus für den Staat ergeben, an den sie gerichtet ist (Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien [7], Randnr. 21), und legt dar, dass mehr als 29 Monate nach Bekanntgabe der Entscheidung an die slowakischen Behörden die Frucona gewährte Beihilfe noch nicht zurückgefordert worden sei, so dass ihr ein Vorteil erhalten bleibe, dessen Beseitigung mit der Entscheidung gerade bezweckt gewesen sei.

17. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Slowakische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus der Entscheidung und aus Art. 14 Abs. 3 der Verordnung Nr. 659/1999 verstoßen habe und es entgegen der Auffassung der nationalen Behörden nicht ausreiche, sämtliche für die Vollstreckung der Entscheidung geeigneten Maßnahmen ergriffen zu haben, denn die Verpflichtung bestehe darin, mit den eingesetzten Mitteln als Ergebnis ihre sofortige und tatsächliche Vollstreckung zu erreichen. Jedenfalls hänge die Anwendung nationaler Verfahren zur Vollstreckung einer Entscheidung von der Voraussetzung ab, dass diese Verfahren ihre Vollstreckung auf die genannte Art und Weise ermöglichten (Urteile vom 5. Oktober 2006, Kommission/Frankreich, Randnr. 49, und vom 12. Mai 2005, Kommission/Griechenland [8], Randnrn. 35 und 44).

18. Die Kommission erinnert daran, dass das Gericht die Durchführung der angefochtenen Entscheidung nicht gemäß Art. 278 AEUV ausgesetzt habe (da weder Frucona noch die slowakischen Behörden eine solche Maßnahme beantragt hätten), so dass die dort anhängige Nichtigkeitsklage die Vollstreckbarkeit der nicht durchgeführten Entscheidung nicht berühre. Im vorliegenden Fall stellten die von den nationalen Gerichten geltend gemachten Gründe ein Hindernis für die sofortige und tatsächliche Vollstreckung der Entscheidung dar. Insbesondere kritisiert die Kommission das Argument, Frucona habe nicht erkennen können, dass die Abschreibung eines Teils ihrer Steuerschuld den Charakter einer staatlichen Beihilfe habe, denn abgesehen davon, dass eine solche Unkenntnis im Bereich der staatlichen Beihilfen nicht geltend gemacht werden könne (Urteil vom 20. September 1990, Deutschland/Kommission [9], Randnr. 14), sei durch das Gesetz Nr. 231/1999, auf das sich die slowakischen Behörden berufen hätten, in seiner für den Sachverhalt maßgeblichen Fassung die Gewährung einer

4 — C-142/87, Slg. 1990, I-959.
5 — C-305/89, Slg. 1991, I-1603.
6 — C-232/05, Slg. 2006, I-10071.
7 — C-404/00, Slg. 2003, I-6695.
8 — C-415/03, Slg. 2005, I-3875.
9 — C-5/89, Slg. 1990, I-3437.

Steuerermäßigung einer mittelbaren staatlichen Beihilfe gleichgestellt gewesen.

19. Ebenso wenig lässt die Kommission das Argument gelten, die Steuerschuld sei kraft Gesetzes erloschen, denn mit der Verneinung ihres Bestehens hätten die slowakischen Gerichte unter Missachtung der ständigen Rechtsprechung (Urteile vom 19. Juni 1973, Carmine Capolongo/Azienda Agricole Maya [10], und vom 22. März 1977, Steinike & Weinling/Deutschland [11]) auch die unmittelbare Wirkung der Entscheidung in Abrede gestellt.

20. Darüber hinaus bestreitet die Kommission die Relevanz des Umstands, dass die nationalen Gerichte in Ausübung ihrer Unabhängigkeit als die allein für die Sachverhaltswürdigung zuständigen Gerichte aufgrund einer Sachkenntnis zu dem Ergebnis hätten kommen können, dass der in der Vereinbarung mit den Gläubigern vereinbarte Betrag angemessen gewesen sei. Stattdessen beschränkt sich der Kommission zufolge die Rolle der nationalen Behörden darauf, eine Entscheidung, mit der eine staatliche Beihilfe für rechtswidrig erklärt wird, zu vollstrecken, ohne dabei über irgendein Ermessen zu verfügen (Urteil vom 20. März 1997, Alcan Deutschland [12], Randnr. 34).

21. Unter Hinweis auf die durch das Urteil vom 18. Juli 2007, Lucchini [13], Randnr. 63, begründete Rechtsprechung lässt die Kommission ebenso wenig den Einwand zu, dass die Rechtskraft der im vorliegenden Fall ergangenen gerichtlichen Entscheidungen einen beachtlichen Grund zur Rechtfertigung der gerügten Vertragsverletzung darstelle, und merkt an, dass diese Rechtsprechung von den slowakischen Gerichten nicht einmal erörtert worden sei.

22. Schließlich vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Äquivalenzgrundsatz nicht beachtet worden sei, da ihrer Entscheidung nicht die Vollstreckbarkeit zugutegekommen sei, die die Verwaltungsakte der slowakischen Steuerverwaltung mutmaßlich kennzeichne. Da das Verfahren zur Erlangung eines vollstreckbaren Titels bei Gericht durchgeführt worden sei, habe die Entscheidung nicht unter denselben Bedingungen vollstreckt werden können wie eine nationale Entscheidung.

23. Die Slowakische Republik hat im Rahmen ihrer Klagebeantwortung vorgebracht, eine am Wortlaut orientierte Auslegung des Art. 2 Abs. 1 und 2 der Entscheidung der Kommission und konkret die Verwendung der Begriffe „vymáhanie“ („récuperation“ in der französischen Fassung) statt „vymoženie“ („recouvrement“ in der französischen Fassung) lasse entgegen der von der Kommission vertretenen Ansicht nicht den Schluss zu, dass die Slowakische Republik verpflichtet gewesen sei, die Beihilfe in der vorgegebenen Frist tatsächlich wiederzuerlangen, sondern nur, sämtliche Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig gewesen seien, um sie wiederzuerlangen. Dies habe sie unter Einhaltung der vorgeschriebenen steuerlichen und gerichtlichen Verfahren getan, einschließlich eines

10 — 77/72, Slg. 1973, 611.

11 — 78/76, Slg. 1977, 595.

12 — C-24/95, Slg. 1997, I-1595.

13 — C-119/05, Slg. 2007, I-6199.

am 2. Juli 2008 an den Generalstaatsanwalt der Republik gerichteten Antrags des Finanzamts auf Einlegung eines außerordentlichen Rechtsmittels, an dem der Generalstaatsanwalt zum Zeitpunkt der Einreichung der Klagebeantwortung der Slowakischen Republik (am 8. Januar 2009) mutmaßlich noch arbeitete.

24. Die Slowakische Republik ist der Meinung, im vorliegenden Fall lägen Umstände vor, die diesen von den üblichen Fällen auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen unterschieden: (A) Die Beihilfe sei auf der Grundlage einer in Rechtskraft erwachsenen Entscheidung eines Gerichts und nicht einer Verwaltungsentscheidung gewährt worden; dies stehe der Anwendung der im Fall Lucchini begründeten Rechtsprechung entgegen. Das Urteil Lucchini sei im Übrigen ergangen, nachdem die Slowakische Republik die notwendigen Schritte zur Rückforderung der Beihilfe eingeleitet habe. (B) Da nach der Entscheidung die Zuständigkeit für die Rückforderung der Beihilfe bei dem Verwaltungsorgan gelegen habe, die sie gewährt habe, könne nicht verlangt werden (und das Recht der Union tue das auch nicht), dass dieses Organ eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung aufhebe. Dies komme nicht einmal in Betracht, wenn ein Urteil des Gerichtshofs rückwirkend anzuwenden sei (abgesehen von den Fällen, in denen außerordentliche Umstände vorlägen, die es ermöglichten, von einem für die Rechtssicherheit so bedeutenden Grundsatz wie dem der Unantastbarkeit rechtskräftiger Entscheidungen abzuweichen; Urteile vom 13. Januar 2004, Kühne & Heitz [14], Randnr. 28, und vom 16. März 2006, Kapferer [15], Randnrn. 20 und 21), so dass die Kommission für ihre Entscheidung Wirkungen beanspruche, die grundsätzlich nicht einmal den Urteilen des Gerichtshofs zukämen.

25. Nach Ansicht der Slowakischen Republik kam mithin nur der von ihr eingeschlagene Weg in Betracht, d. h. die Einreichung einer Klage gegen Frucona. Durch diese Art und Weise der Rückforderung der Beihilfe sei der Äquivalenzgrundsatz nicht beeinträchtigt worden, und die Rüge seiner Verletzung beruhe im Übrigen nicht nur auf allgemeinen und ungenauen Annahmen, sondern müsse auch deshalb zurückgewiesen werden, weil die Rückforderung der Beihilfe mit dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Staaten in Einklang gebracht werden müsse. Kurzum, die Entscheidung sei kein vollstreckbarer Titel gewesen, da sie (a) nicht an einen Einzelnen, sondern an einen Mitgliedstaat gerichtet sei, (b) nicht für den Empfänger der Beihilfe Verpflichtungen begründe, sondern für den Staat, der sie gewährt habe, und (c) nicht hinreichend bestimmt sei, um als solche einen Vollstreckungstitel darstellen zu können. Darüber hinaus weisen die slowakischen Behörden darauf hin, dass Gegenstand des Äquivalenzgrundsatzes die Wahrung der Rechte des Einzelnen, nicht aber der Verpflichtungen der Staaten gegenüber der Kommission sei.

26. In ihrer Erwiderung hat die Kommission die von den slowakischen Behörden vertretene, am Wortlaut orientierte Auslegung zurückgewiesen, da kein Zweifel bestehen könne, dass deren Verpflichtung darin bestanden habe, die Beihilfe in der vorgegebenen Frist

14 — C-453/00, Slg. 2004, I-837.
15 — C-234/04, Slg. 2006, I-2585.

tatsächlich wiederzuerlangen, sofern nicht außergewöhnliche Umstände entgegengestanden hätten, die die slowakische Regierung aber nicht geltend gemacht habe.

27. Die Kommission räumt ein, dass es in Ermangelung gemeinschaftlicher Vorschriften über das Verfahren zur Rückforderung von Beihilfen Sache der Mitgliedstaaten sei, das entsprechende Verfahren zu regeln. Dabei müsse die Beihilfe aber auch tatsächlich wiedererlangt und die nationalen Vorschriften müssten so angewandt werden, dass die vom Gemeinschaftsrecht vorgeschriebene Rückforderung nicht praktisch unmöglich ist. Darüber hinaus sei es nicht die Absicht der Kommission gewesen, den slowakischen Behörden vorzuschreiben, wie sie die Beihilfe zurückzufordern hätten; insbesondere habe sie nicht verlangt, dass das Finanzamt eine gerichtliche Entscheidung aufheben solle, sondern nur als ein mögliches Verfahren die Rücknahme der Beihilfegewährung durch die zuständige Behörde vorgeschlagen.

28. Unter Berufung auf den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und die durch das Urteil Lucchini begründete Rechtsprechung (die, wenn man sich auf die Auslegung des geltenden Rechts beschränke, entgegen dem Vorbringen der slowakischen Behörden auf den vorliegenden Fall anwendbar sei) bringt die Kommission vor, dass dieser Grundsatz dazu verpflichte, eine nationale Bestimmung, die einer sofortigen und tatsächlichen Vollstreckung entgegenstehe, unangewandt zu lassen. Hiervon könne auch dann keine Ausnahme gemacht werden, wenn es sich bei dieser Bestimmung um eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung handele; jedenfalls sei die Relevanz der Rechtskraft im Hinblick auf den Bereich, auf den sie sich auswirke, zu nuancieren, insbesondere nach Maßgabe des Umfangs, in dem die Parteien über den Streitgegenstand verfügen könnten. Im vorliegenden Fall sei dieser Umfang minimal angesichts der Gemeinschaftskompetenzen, die die nationalen Gerichte beachten und durchsetzen müssten. All dies gelte unbeschadet dessen, dass auch das slowakische Recht Fälle regele, in denen die Rechtskraft durchbrochen werde (Art. 228 der Zivilprozessordnung).

29. Schließlich bezweifelt die Kommission, dass im vorliegenden Fall der Äquivalenzgrundsatz beachtet worden sei, und weist das Vorbringen der Slowakischen Republik zurück, nach dem sich dessen Anwendungsbereich auf den Schutz der Rechte des Einzelnen beschränke, denn gerade zu den staatlichen Beihilfen habe der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 21. September 1983, Deutsche Milchkontor [16], und vom 20. März 1997, Alcan Deutschland, Randnr. 24, anders entschieden. Daneben hält die Kommission ihren Hinweis auf das slowakische Steuerrecht für den Nachweis für ausreichend, dass die streitige Entscheidung weniger günstig behandelt worden sei.

30. In ihrer Gegenerwiderung bekräftigen die slowakischen Behörden, das für die

16 — 205/82, Slg. 1983, 2633.

Rückforderung der Beihilfe Notwendige getan zu haben, und stützen sich hierbei auf den Wortlaut der Originalfassung der Entscheidung. Es sei unmöglich, eine gerichtliche Entscheidung unbeachtet zu lassen. Sie hätten sich auf diesen Umstand nicht berufen, um die Unmöglichkeit der Rückforderung der Beihilfe geltend zu machen oder sich ihrer Verpflichtung, sie zurückzufordern, zu entziehen, sondern nur, um die Schwierigkeiten des Prozesses der Rückforderung in einer Frist von zwei Monaten zu verdeutlichen.

## III — Rechtlicher Rahmen

31. Die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags [17] sieht in ihrem 13. Erwägungsgrund vor:

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

32. Art. 14 Abs. 3 der Verordnung Nr. 659/1999 lautet:

„Unbeschadet einer Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften nach Artikel 185 des Vertrags erfolgt die Rückforderung unverzüglich und nach den Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats, sofern hierdurch die sofortige und tatsächliche Vollstreckung der Kommissionsentscheidung ermöglicht wird. Zu diesem Zweck unternehmen die betreffenden Mitgliedstaaten im Fall eines Verfahrens vor nationalen Gerichten unbeschadet des Gemeinschaftsrechts alle in ihren jeweiligen Rechtsordnungen verfügbaren erforderlichen Schritte einschließlich vorläufiger Maßnahmen."

33. Art. 23 der Verordnung Nr. 659/1999 bestimmt:

„(1) Kommt der betreffende Mitgliedstaat mit Bedingungen und Auflagen verbundenen Entscheidungen oder Negativentscheidungen, insbesondere in den in Artikel 14 genannten Fällen, nicht nach, so kann die Kommission nach Artikel 93 Absatz 2 des Vertrags den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften unmittelbar anrufen.

17 — ABl. L 83, S. 1.

(2) Vertritt die Kommission die Auffassung, dass der betreffende Mitgliedstaat einem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften nicht nachgekommen ist, so kann sie in der Angelegenheit nach Artikel 171 des Vertrags weiter verfahren."

## IV — Würdigung

34. Die Tatsache, dass die Entscheidung, deren Nichtdurchführung in diesem Verfahren gerügt wird, Gegenstand einer beim Gericht anhängigen Klage ist (Rechtssache T-11/07), ohne dass das Gericht eine einstweilige Anordnung erlassen hat, hindert den Gerichtshof nicht daran, über die Nichtdurchführung zu entscheiden, ohne die Entscheidung des Gerichts abzuwarten (Urteil vom 5. Oktober 2006, Kommission/Frankreich, Randnr. 60).

35. Gegenstand der Untersuchung ist im vorliegenden Verfahren ausschließlich das Verhalten der slowakischen Behörden im Hinblick auf die Entscheidung vom 7. Juni 2006 über die Staatliche Beihilfe C 25/2005, da die Kommission rügt, dass die Slowakische Republik gegen ihre Verpflichtung verstoßen habe, die Entscheidung nach Maßgabe von Art. 288 AEUV und Art. 14 Abs. 3 der Verordnung Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 durchzuführen. Die Gültigkeit der Entscheidung ist unzweifelhaft eine Voraussetzung der Verpflichtung zu ihrer Durchführung. Die Gültigkeitsfrage darf aber nach ständiger Rechtsprechung in diesem Verfahren nicht berücksichtigt werden, dessen wahrer und ausschließlicher Gegenstand diese Verpflichtung ist [18].

36. Zunächst ist die nicht erfüllte Verpflichtung zu identifizieren. Die Slowakische Republik vertritt die Ansicht, dass sie angesichts des Wortlauts der Entscheidung nicht unmittelbar verpflichtet gewesen sei, die Beihilfe unter allen Umständen wiederzuerlangen, sondern nur versuchen müsse, sie wiederzuerlangen. Zwar ist einzuräumen, dass die slowakische Fassung der Entscheidung für eine solche Auslegung Raum lässt [19], doch mussten die slowakischen Behörden angesichts der anzuwendenden Vorschriften und der ständigen Rechtsprechung zu diesem Bereich wissen, was tatsächlich von ihnen verlangt wurde. Infolgedessen ist hier nicht zu beurteilen, ob der Verpflichtung nachgekommen wurde, das Notwendige zu tun, um die Beihilfe wiederzuerlangen, sondern, ob sie tatsächlich wiedererlangt wurde, denn dies war der Inhalt der Verpflichtung. Etwas anderes ist die Frage, ob dann, wenn die rechtswidrige Beihilfe am Ende nicht wiedererlangt werden kann, die Tatsache, dass der betroffene Staat alle insoweit notwendigen Maßnahmen

18 — Tatsächlich hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass der betroffene Mitgliedstaat sich im Rahmen seiner Verteidigung gegen eine Vertragsverletzungsklage, die darauf gestützt ist, das eine Entscheidung nicht durchgeführt wurde, nicht darauf berufen kann, dass diese Entscheidung rechtswidrig sei (statt aller, Urteil vom 6. März 2008 Kommission/Spanien, C-196/07, Slg. 2008, I-41, Randnr. 34), es sei denn, der fragliche Rechtsakt ist mit besonders schweren und offensichtlichen Fehlern behaftet, so dass er als inexistenter Rechtsakt qualifiziert werden könnte (Urteil vom 30. Juni 1988, Kommission/Griechenland, C-226/87, Slg. 1988, I-3611, Randnr. 16).

19 — Selbst wenn insoweit, wie die Kommission in ihrer Erwiderung (Nr. 10) vorgebracht hat, kein Zweifel besteht, wenn man die anderen sprachlichen Fassungen der Entscheidung berücksichtigt, so etwa die englische „to recover the aid", die französische „récupérer l'aide" und die deutsche „Beihilfe zurückzufordern"; in diesem vielsprachigen Kontext müssen die Bestimmungen der Entscheidung ausgelegt werden (statt aller, Urteil vom 17. Juli 1997, Ferriere Nord/Kommission, C-219/95 P, Slg. 1997, I-4411, Randnr. 15).

getroffen hat, ihn von der Verantwortung für die Vertragsverletzung entlastet, wenn er nachweisen kann, dass es unmöglich war, die Entscheidung durchzuführen (statt aller, Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien, Randnrn. 45 bis 47), wobei jedoch klar ist, dass die Verpflichtung zunächst immer in der tatsächlichen Wiedererlangung besteht und nicht nur darin, die Mittel hierfür bereitzustellen. Es handelt sich letztlich um eine typische Verpflichtung, die auf ein Ergebnis gerichtet ist, das in der Wiederherstellung des Gleichgewichts der Marktbedingungen besteht, das durch eine einem Marktteilnehmer gewährte rechtswidrige Beihilfe gestört wurde (Urteil vom 5. Juni 2006, Kommission/Frankreich, Randnr. 47). Wir werden im Folgenden sehen, dass die Erreichung des verfolgten Ziels nicht um jeden Preis verlangt wird, insbesondere nicht unter Preisgabe der dem Rechtsstaatsprinzip innewohnenden Grundsätze, die als solche zu den elementaren Grundsätzen der Union gehören.

37. Es ist offensichtlich, dass die wesentliche Verpflichtung nicht erfüllt wurde, denn es ist eine Tatsache, dass die Beihilfe noch nicht wiedererlangt wurde. Ausgehend hiervon ist zu untersuchen, ob diese Nichterfüllung gerechtfertigt ist, ohne dass dabei das Vorbringen der Slowakischen Republik zur Kürze der für die Rückforderung der Beihilfe gesetzten Frist berücksichtigt werden kann. Dieser Einwand hätte allenfalls wie alle sich auf den Inhalt der Entscheidung beziehenden Einwände gegenüber der Entscheidung als solcher in einem gesonderten Anfechtungsverfahren erhoben werden können, nicht aber im Rahmen ihrer Vollstreckung. Darüber hinaus geraten die slowakischen Behörden in einen gewissen Widerspruch, wenn sie einerseits behaupten, dass es angesichts der Umstände des Falls unmöglich sei, die Beihilfe zurückzufordern, andererseits aber ausführen, dass die Rückforderung in Wirklichkeit nur auf große Schwierigkeiten stoße (was die Notwendigkeit einer längeren Frist rechtfertigen würde). Wie dem auch sei, entscheidend ist, dass, wie die Kommission ausführt, die vorliegende Klage erst 29 Monate nach Bekanntgabe der Entscheidung gegenüber den slowakischen Behörden und nach mehrfacher Aufforderung eingereicht worden ist.

38. Nach ständiger Rechtsprechung finden in Ermangelung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften über das Verfahren zur Einziehung rechtswidrig gezahlter Beihilfen durch die nationalen Behörden grundsätzlich die im nationalen Recht vorgesehenen Bestimmungen Anwendung (Grundsatz der Verfahrensautonomie, so das Urteil vom 26. Juni 2003, Kommission/Spanien, Randnr. 22), die von den nationalen Behörden einschließlich der Gerichte in der für die Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts günstigsten Art und Weise auszulegen sind (Urteil Lucchini, Randnr. 60). Diese Regel wurde in Art. 14 Abs. 3 der Verordnung Nr. 659/1999 niedergelegt, der auf die „Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats“ verweist, allerdings immer unter

der Voraussetzung, dass diese Verfahren „die sofortige und tatsächliche Vollstreckung der Kommissionsentscheidung“ ermöglichen. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 14 Abs. 1 die Rückforderung der Beihilfe nicht erfolgt, „wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstoßen würde“.

39. Wie dargelegt, hat das von den slowakischen Behörden betriebene nationale Verfahren zu dem Ergebnis geführt, dass die rechtswidrige Beihilfe bis heute nicht wiedererlangt wurde. Zwar schließt die Slowakische Republik es keineswegs aus, dass diese Beihilfe zurückgefordert werden kann, denn in der mündlichen Verhandlung hat sie bestätigt, dass die Möglichkeit einer Wiederaufnahme nach Art. 228 Abs. 1 der Zivilprozessordnung, auf den wir weiter unten noch Bezug nehmen werden, nicht ausgeschlossen werden könne, deren Folge die Aufhebung der rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung sein könnte, die bislang der Rückforderung der in Rede stehenden Beihilfe entgegengestanden habe. Selbst dann hätte die Slowakische Republik aber eine Vertragsverletzung begangen, denn die ihr hier obliegende Verpflichtung bestand in der Durchführung der Entscheidung vom 7. Juni 2006 innerhalb einer bestimmten Frist.

40. Meiner Ansicht nach besteht die Frage, die sich in dieser Rechtssache tatsächlich stellt, weniger darin, ob das von der Slowakischen Republik durchgeführte nationale Verfahren im Hinblick auf das Ziel der Wiedererlangung der rechtswidrigen Beihilfe geeignet war, sondern darin, ob das Vorliegen einer rechtskräftigen nationalen gerichtlichen Entscheidung gegebenenfalls sogar einen ausreichenden Grund für den Wegfall der Verpflichtung zur Durchführung eines Verfahrens darstellt, da grundsätzlich die Rechtskraft gerade die Undurchführbarkeit jedes Versuchs einer Überprüfung des Inhalts rechtskräftiger Entscheidungen oder zumindest seine außerordentliche Schwierigkeit impliziert, die darüber hinaus ebenfalls grundsätzlich im Gegensatz zur Endgültigkeit der den Mitgliedstaaten üblicherweise gewährten Fristen für die tatsächliche Wiedererlangung für rechtswidrig erklärter Beihilfen steht.

41. Das Vorliegen einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung führt in diesem Fall somit dazu, die Voraussetzung, von der üblicherweise in Vertragsverletzungsverfahren ausgegangen wird, in Frage zu stellen, dass nämlich die nationalen Rechtsakte und Bestimmungen, die daran hindern, der geschuldeten Verpflichtung nachzukommen, unter Einhaltung des dafür vorgesehenen Verfahrens ohne größere Schwierigkeiten beseitigt werden können. Angesichts dessen, dass die Slowakische Republik sich auf ein rechtskräftiges Urteil beruft, das zwar nicht die Möglichkeit ausschließt, die rechtswidrig gewährte Beihilfe wiederzuerlangen, das Erreichen dieses Ziels aber außerordentlich erschwert, und dass die Kommission darauf entgegnet, dass die Rechtskraftwirkung der

nach Maßgabe der Entscheidung und innerhalb der dort vorgesehenen Frist zu erfüllenden Verpflichtung nicht wirksam entgegengehalten werden könne, ist es offensichtlich, dass das eigentliche Rechtsproblem sich wieder einmal auf die Frage konzentriert, welche Relevanz der Rechtskraft im Rahmen der Bestimmung der Voraussetzungen der Verantwortlichkeit der Staaten im Hinblick auf ihre Verpflichtungen gegenüber der Union zukommt. Diese Frage lässt sich letztlich auf die Frage nach der Bestimmung des Verhältnisses zwischen dem nationalen und dem Gemeinschaftsrecht zurückführen.

42. Folgende Möglichkeiten sind demnach ersichtlich: Sieht man von der Rechtskraft als bestimmendem Element rechtskräftiger gerichtlicher Entscheidungen, das eine spezifische Behandlung dieser Entscheidungen rechtfertigt, die sich von der Behandlung anderer staatlicher Rechtsakte und Bestimmungen unterscheidet, ab, müsste man zu dem Ergebnis kommen, dass im vorliegenden Fall die bekannte Rechtsprechung zu Vertragsverletzungen, die auf die Verwaltungs- und Gesetzgebungsorgane der Staaten zurückgehen, heranzuziehen ist. Sieht man stattdessen die Rechtskraft als einen im Hinblick auf die Feststellung der Verantwortung des Staats besonders zu beachtenden Umstand an, müsste festgestellt werden, in welchem Umfang dies der Fall ist. Dies kann so weit gehen, dass die Vertragsverletzung ohne Weiteres gerechtfertigt ist, oder jedenfalls so weit, dass man es dem Staat bei Fortbestehen seiner Verpflichtung gestattet, auf die Beseitigung der Rechtskraft gerichtete Verfahren einzuleiten, die aufgrund ihrer Komplexität längere als die allgemeinen Fristen in Anspruch nehmen.

43. Die vorliegende Rechtssache bietet daher die Gelegenheit, die Definition des Verhältnisses zwischen dem Recht der Union und dem Recht der Staaten aus einer bestimmten Perspektive zu präzisieren. Während der Grundsatz des Vorrangs als solcher wie auch hinsichtlich der Logik seiner Wirkungen fest verankert ist [20], ist man im Hinblick auf die Reichweite dieses Grundsatzes weniger weit gekommen, wenn es sich bei der Behörde, die in eine Kollision zwischen den nationalen Rechtsordnungen und dem Gemeinschaftsrecht involviert ist, um das Gericht eines Staates handelt.

44. Selbstverständlich ist die Gerichtsbarkeit integraler Bestandteil des Mitgliedstaats im Hinblick auf seine Verantwortlichkeit gegenüber seinen Bürgern wegen der Verletzung ihrer vom Unionsrecht verliehenen Individualrechte (statt aller, Urteil vom 30. September 2003, Köbler [21]) wie auch gegenüber der Union selbst aufgrund des Art. 258 AEUV (so das Urteil vom 9. Dezember 2003, Kommission/Italien [22], Randnr. 29), so dass entsprechend der Logik dieser Strukturprinzipien eine gerichtliche Entscheidung, selbst wenn es sich um ein rechtskräftiges Urteil handelt (wie sich aus dem dem Urteil vom 12. November 2009,

20 — Im Rahmen eines langen Prozesses, der mit so emblematischen Entscheidungen wie Costa/Enel (Urteil vom 15. Juli 1964, 6/64, Slg. 1964, 1141) und Simmenthal (Urteil vom 9. März 1978, 106/77, Slg. 1978, 629) begann. Seitdem besteht Überstimmung dahin, dass das Recht der Union bei einer Kollision Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht hat, ohne dass sich die Staaten demgegenüber selbst auf ihre ranghöchsten Normen berufen können.

21 — C-224/01, Slg. 2003, I-10239.

22 — C-129/00, Slg. 2003, I-14637.

Kommission/Spanien [23], zugrunde liegenden Fall ergibt), ebenso wenig Vorrang vor einer Gemeinschaftsnorm oder -bestimmung bzw. einem gemeinschaftlichen Rechtsakt haben kann, wie ein Gesetz oder gegebenenfalls eine Verfassungsbestimmung im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht stehen kann.

45. Der Eindruck, es handele sich hierbei um eine einfache Feststellung, ist jedoch aus verschiedenen Gründen trügerisch: (a) erstens, weil die Gerichtsbarkeit des Mitgliedstaats funktional auch Gerichtsbarkeit der Union ist, und die Verknüpfung, der diese Prinzipien dienen, bei getrennten und unterschiedlichen Norm- und Hoheitssystemen nicht greift, sondern nur in Bezug auf eine Gewalt, deren Handlungen die Vorschriften dieser konkurrierenden Systeme auf eine Einheit reduzieren, (b) zweitens — und dies ist von größerer Bedeutung —, weil die Gerichte aufgrund ihrer institutionellen und funktionalen Unabhängigkeit dem Eingriff und dem Einfluss der Regierungen entzogen sind, also derjenigen, die die Vertretung des Staates in seinen Beziehungen zur Union wahrnehmen, gegenüber der sie im Hinblick auf das Ergreifen nationaler Maßnahmen, mit denen sie ihren gemeinschaftlichen Verpflichtungen ordnungsgemäß nachkommen können, unmittelbar verpflichtet sind. Diese Verpflichtung, die mittelbar die gesetzgebende Gewalt selbst treffen kann, da die demokratischen parlamentarischen Systeme der Mitgliedstaaten die Übereinstimmung des Willens der Regierung mit dem der Parlamentsmehrheit sicherstellen, besteht völlig unabhängig vom Willen der Richter und der Gerichte; und schließlich (c), weil die Grundsätze der Rechtssicherheit und Gewissheit, denen das Rechtsinstitut der Rechtskraft dient, dem Recht der Union alles andere als fremd sind, sondern vielmehr grundsätzliche und unverzichtbare Prinzipien dieser Rechtsordnung darstellen.

46. Das Urteil Lucchini, zu dem wir sogleich kommen, mag zwar Anlass zu einer anderen Auslegung gegeben haben, doch hat der Gerichtshof immer die Rechtskraft als charakteristisches Prinzip der Rechtsstaatlichkeit respektiert, das aus diesem Grund auch von der Union als Gemeinschaft von Staaten, die auf den Grundsätzen ruhen, die im Wesentlichen den Rechtsstaat kennzeichnen, als eigener Grundsatz übernommen wurde. Als Beispiel möge das kürzlich ergangene Urteil vom 3. September 2009, Fallimento Olimpiclub [24], Randnr. 22 (in dem die Urteile Köbler, Randnr. 38, und Kapferer, Randnr. 20, angeführt werden), dienen, in dem auf die Bedeutung, die der „Grundsatz der Rechtskraft sowohl in der Gemeinschaftsrechtsordnung als auch in den nationalen Rechtsordnungen hat", hingewiesen wird, denn „zur Gewährleistung des Rechtsfriedens und der Beständigkeit rechtlicher Beziehungen sowie einer geordneten Rechtspflege sollen … die nach Ausschöpfung des Rechtswegs oder nach Ablauf der entsprechenden Rechtsmittelfristen

23 — C-154/08, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht.

24 — C-2/08, Slg. 2009, I-7501.

unanfechtbar gewordenen Gerichtsentscheidungen nicht mehr in Frage gestellt werden können".

47. Demgemäß hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Staaten grundsätzlich selbst dann nicht verpflichtet sind, rechtskräftige gerichtliche Entscheidungen unbeachtet zu lassen, wenn dadurch die Beseitigung einer Verletzung des Unionsrechts ermöglicht wird (so die Urteile vom 1. Juni 1999, Eco Swiss [25], und Kapferer). Zum Zweck dieser Beseitigung bietet sich daher der Rückgriff auf die in der jeweiligen nationalen Rechtsordnung möglicherweise vorgesehenen innerstaatlichen Verfahren zur Überprüfung rechtskräftiger Entscheidungen an (Kühne & Heitz). Für den Fall, dass dies nicht möglich sein sollte, hat er es schließlich vorgezogen, die rechtskräftige gerichtliche Entscheidung zu einem Verstoß zu erheben, der zur Haftung des Staats führt (statt aller, Köbler), bevor die Rechtskraft durchbrochen wird. Selbst dies geschah nicht ohne Nuancierungen, denn „aufgrund der Besonderheit der richterlichen Funktion sowie der berechtigten Belange der Rechtssicherheit haftet der Staat in einem solchen Fall … nicht unbegrenzt" und „nur in dem Ausnahmefall, dass das letztinstanzliche nationale Gericht offenkundig gegen das geltende Recht verstoßen hat" (Urteil vom 13. Juni 2006, Traghetti del Mediterraneo [26], Randnr. 32). Damit hat sich der Gerichtshof letztlich für eine an Bedingungen geknüpfte Entschädigungshaftung anstelle einer Wiederherstellung der Gemeinschaftsrechtsordnung um jeden Preis, bei der die rechtskräftige Entscheidung einfach beseitigt wird, entschieden.

48. Das Vorstehende ist die Folge der Anerkennung des Grundsatzes der Rechtssicherheit als ein im Unionsrecht anerkannter allgemeiner Rechtsgrundsatz (statt aller, Urteil vom 12. Februar 2008, Kempter [27], Randnr. 37), der als solcher zu den Grenzen gehört, die Art. 14 Abs. 1 der Verordnung Nr. 659/1999 der Rückforderung einer staatlichen Beihilfe durch die Kommission setzt. Es handelt sich dabei nicht, wie ich bereits dargelegt habe, um eine Rechtsprechung, die mit dem Urteil Lucchini einer grundsätzlichen Revision unterzogen worden wäre. Wie Generalanwalt Geelhoed in seinen Schlussanträgen vom 14. September 2006 (Nr. 16) anmerkte, handelte es sich bei der Rechtssache Lucchini aufgrund der rechtlichen und tatsächlichen Umstände um eine „höchst außergewöhnliche" Rechtssache [28]. Das war sie in der Tat, da die fragliche gerichtliche Entscheidung im Gegensatz zu den Fällen, über die der Gerichtshof bis dahin entschieden hatte, nach dem Rechtsakt der Gemeinschaft ergangen war, zu dem sie im Widerspruch stand. Es ging mithin nicht um eine Gemeinschaftsvorschrift oder einen gemeinschaftlichen Rechtsakt, dessen Durchsetzung

25 — C-126/97, Slg. 1999, I-3055.

26 — C-173/03, Slg. 2006, I-5177.

27 — C-2/06, Slg. 2008, I-411.

28 — Dieser Ansicht war auch ein großer Teil der Lehre, z. B. Germelmann, C. F., *EWS*, 9/2007, S. 392; Kremer, C., *EuZW*, 23/2007, S. 726. Darüber hinaus herrscht die Ansicht vor, dass der Gerichtshof mit diesem Urteil weniger von seiner früheren Rechtsprechung abrücken als an seiner ständigen Rechtsprechung festhalten wollte, z. B. Peroni, G., *Diritto del commercio internazionale*, 22.1, 2008, S. 221; Biondi, A., *Common Market Law Review*, 2008, S. 1459; Fontana, E., *Diritto del commercio internazionale*, 22.1, 2008, S. 193.

im nationalen Recht aufgrund einer bereits existierenden rechtskräftigen Entscheidung erschwert wurde, sondern ganz im Gegenteil um eine Entscheidung der Kommission, die im Rahmen einer ausschließlichen Zuständigkeit der Europäischen Union erlassen worden war und auf das Hindernis eines später ergangenen Urteils eines unzuständigen Gerichts stieß. Unter diesen Voraussetzungen standen sich bei jener Kollision nicht die Rechtssicherheit und Gewissheit der Rechtskraft einerseits und der Vorrang und die Effizienz des Rechts der Union andererseits gegenüber. Die Kollision betraf die Sicherheit und die Gewissheit hinsichtlich der Struktur des Verhältnisses zwischen dem Recht der Union und dem nationalen Recht auf der einen Seite mit dem rechtswidrigen Bestreben, im Rahmen der nationalen Rechtsordnung eine nationale Entscheidung zu konsolidieren, für deren Erlass jede Zuständigkeit fehlte, auf der anderen Seite. Aufgrund dessen konzentrierte der Gerichtshof seine Untersuchung auf die Zuständigkeitsverteilung zwischen der Union und den Staaten und sah dabei weitgehend von der Beurteilung der Rechtssache unter dem Aspekt der Rechtskraft ab.

49. Will man auf diesen zweiten Aspekt jedoch näher eingehen, müsste man sich zunächst darüber einig sein, dass bei rigoroser Betrachtungsweise das rechtskräftige Urteil, das der Rechtssache Lucchini zugrunde lag, im Grunde in einem Verfahren ergangen war, das die formalen Grenzen des rein nationalen Gerichtsverfahrens überschritt. Angesichts dessen, dass dieses Verfahren eine Materie zum Gegenstand hatte, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fiel, waren alle Entscheidungen der Rechtsprechung, die die Umsetzung der Entscheidung der Kommission betrafen, in einen funktionell gemeinschaftlichen Prozess eingegliedert. Infolgedessen könnte man sagen, dass das nationale Gericht als Urheber dieser Entscheidungen dazu nur als der Gemeinschaftsrechtsordnung unterworfenes Gericht der Union befugt war. Diese gerichtlichen Entscheidungen konnten daher nie wirksam zu einem Urteil führen, das wie in jenem Fall derart offenkundig der Entscheidung der Kommission widersprach. Im Rahmen dieses formell innerstaatlichen, funktionell und materiell aber gemeinschaftlichen Gerichtsverfahrens könnte ein Urteil ergehen, das aus der Sicht des nationalen Rechts zweifelsohne rechtskräftig wäre, dem es im Rahmen des materiell gemeinschaftlichen Verfahrens aber an jeder Wirksamkeit fehlte. Im letztgenannten und in einem ähnlichen Fall ist das letzte (endgültige und rechtskräftige) Wort immer dem Gerichtshof vorbehalten (vgl. erneut das Urteil vom 12. November 2009, Kommission/Spanien).

50. Gewiss ist der Mitgliedstaat, der Adressat einer Entscheidung ist, mit der er aufgefordert wird, rechtswidrig gewährte Beihilfen zurückzufordern, gemäß Art. 288 AEUV verpflichtet, die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung dieser Entscheidung zu ergreifen und die rechtswidrigen Beihilfen unverzüglich zurückzufordern (statt aller, Urteil vom 5. Oktober 2006, Kommission/Frankreich, Randnrn. 42 bis 43). Diese Verpflichtung kann mit Ausnahme von derart außergewöhnlichen Fällen wie im Urteil Lucchini aber nicht so weit gehen, dass sie zur Preisgabe der Werte der Rechtssicherheit und der Gewissheit führt, denen das Rechtsinstitut der Rechtskraft dient, sofern dies nicht über mit den Formalitäten und Voraussetzungen

versehene Verfahren erfolgt, die für die formelle Rechtmäßigkeit typisch sind und daher die Grundsätze der Rechtssicherheit, der Gewissheit und der Vorhersehbarkeit respektieren, auf die sich die Unantastbarkeit rechtskräftiger gerichtlicher Entscheidungen stützt. Mit anderen Worten, die Union konnte nie verlangen, dass die Rückforderung einer rechtswidrigen Beihilfe dadurch erreicht wird, dass ein Staat seine formelle Rechtmäßigkeit missachtet, würde sie ihn andernfalls doch zur Verletzung eines Grundprinzips der Rechtsstaatlichkeit verpflichten. Die Union hat nie bestimmte Werte und Grundsätze außer Acht gelassen, die die Grundlage der Verfassungsüberlieferungen der Staaten bilden und die sie deshalb übernommen hat. Etwas anderes ist es, wie wir gleich sehen werden, dass die Union von den Staaten verlangen kann, dass ihre Verfahrensgesetze in bestimmten Fällen die Überprüfung eines gemeinschaftsrechtswidrigen Urteils ermöglichen, das bereits rechtskräftig geworden ist. Mit einem Wort, die Union kann eine rechtsförmige Beseitigung vorschreiben, aber nie eine einzelfallbezogene Rechtsverletzung.

51. Um zu unseren Fall zurückzukommen: Von den Mitgliedstaaten kann das *Ergebnis* der Wiedererlangung der Beihilfen verlangt werden, ohne dass dabei die grundlegenden Garantien des *Verfahrens* preisgegeben werden, das zur Erreichung dieses Ziels einzuhalten ist, und grundsätzlich auch ohne Preisgabe des Grundsatzes der Verfahrensautonomie der Staaten, jedenfalls soweit die Bestimmungen des nationalen Rechts in einer Weise angewandt werden, die die Rückforderung der Beihilfe nicht praktisch unmöglich macht (Alcan Deutschland, Randnr. 24), und die gemeinschaftlichen Rechtsakte und Bestimmungen dieselbe Behandlung erfahren, wie sie für nationale Rechtsakte und Bestimmungen vorgesehen ist (Fallimento Olimpiclub, Randnr. 24).

52. Demgemäß meine ich, dass die Verpflichtung der Staaten, das Ergebnis in Form der Wiedererlangung der rechtswidrig gewährten Beihilfen zu erzielen, im Ergebnis unausweichlich die Verpflichtung mit sich bringt, ihre Verfahrensbestimmungen so zu gestalten, dass es möglich ist, dieses Ergebnis allgemein und ohne die Notwendigkeit zu erreichen, die Grundsätze, die die Rechtsstaatlichkeit kennzeichnen, in Frage zu stellen. Genauer gesagt geht es darum, dass die Staaten in Fällen wie dem vorliegenden im Rahmen der Vorschriften über die Durchbrechung der Rechtskraft in ihrer jeweiligen Rechtsordnung eine Regelung im Hinblick auf die Gemeinschaftsrechtswidrigkeit der mit endgültiger Rechtskraft versehenen Rechtsakte oder Entscheidungen vorsehen.

53. Diese Tendenz ist in einigen Staaten feststellbar, in denen im Bestreben um die Erfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen eine Reihe von durch die Umstände bedingten Verfahren durchgeführt wurden, um die innerstaatliche Umsetzung und Wirksamkeit der Entscheidungen internationaler Gerichte trotz der Existenz nationaler rechtskräftiger Entscheidungen zu ermöglichen. Als Beispiel

mag der dem Urteil der italienischen Corte di Cassazione vom 3. Oktober 2006 (Somogyi) zugrunde liegende Fall dienen, mit dem die Wiederaufnahme eines durch ein rechtskräftiges Urteil abgeschlossenen Strafverfahrens angeordnet wurde, um einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Geltung zu verschaffen. Zu nennen ist, ebenfalls im Zusammenhang mit dem Übereinkommen von Rom, auch die vom spanischen Tribunal Constitucional mit seinem Urteil vom 16. Dezember 1991 (Bultó) begründete Rechtsprechung, durch das ausnahmsweise der Weg der Verfassungsbeschwerde als Verfahren zur internen Umsetzung bestimmter Urteile des Straßburger Gerichtshofs eröffnet wurde, solange die Reform des Verfahrensrechts durch den Gesetzgeber ausstand, die erforderlich war, um in bestimmten Fällen diese Umsetzung vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit durchsetzen zu können.

54. In bestimmten Rechtsordnungen wie u. a. der slowakischen wurden sogar bereits im Sinne meines Vorschlags die Verfahrensgesetze geändert. So wurde durch die kürzlich vorgenommene Reform vom 15. Oktober 2008 Art. 228 Abs. 1 der Zivilprozessordnung der Slowakischen Republik ein Buchst. e angefügt, wonach eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung überprüft werden kann, wenn sie „mit einer Entscheidung des Gerichtshofs der Union oder einem anderen Organ der Europäischen Union unvereinbar ist". Eine ähnliche Bestimmung wurde bereits durch die Reform vom 1. September 2005 in Bezug auf den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingeführt. Es handelt sich hierbei um eine untadelige Lösung, da sie die internationalen Verpflichtungen der Staaten und die der Rechtsstaatlichkeit immanenten formellen Rechtmäßigkeitsgarantien respektiert.

55. Aus diesem Blickwinkel lässt sich feststellen, dass die Slowakische Republik eine beachtliche Anstrengung unternommen hat, um ihren Verpflichtungen als Mitgliedstaat nachzukommen, indem sie ihre Rechtsordnung strukturell an die Anforderungen des Rechts der Union auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen angepasst hat. Für die Zukunft existiert daher bereits ein geeignetes und zufriedenstellendes Verfahren für die Umsetzung der Entscheidungen der Kommission in diesem Bereich, durch das die bislang durch die Existenz rechtskräftiger gerichtlicher Entscheidungen bestehenden Schwierigkeiten beseitigt werden.

56. Das Ergebnis muss anders ausfallen, wenn wir, wie es hier geboten ist, auf den Sachverhalt des vorliegenden Falls eingehen und die Aktivitäten untersuchen, die die slowakischen Behörden zur Durchführung der Entscheidung vom 7. Juni 2006 entfaltet haben. Es ist unstreitig und wird auch von der Slowakischen Republik nicht in Abrede gestellt, dass es bis heute nicht möglich war, die Frucona rechtswidrig gewährte Beihilfe wiederzuerlangen. Die verstrichene Zeit führt unweigerlich zu dem Schluss, dass die in diesem Verfahren gerügte Vertragsverletzung eine Tatsache ist. Demgegenüber wurde die durch die rechtskräftige gerichtliche Entscheidung bedingte Unmöglichkeit aber nicht als Rechtfertigungsgrund geltend gemacht, denn die slowakischen Behörden haben sich,

wie dargestellt wurde, nur auf die Schwierigkeiten berufen, auf die die Rückforderung der Beihilfe gestoßen sei, aber nie darauf, dass ihre Wiedererlangung unmöglich sei.

57. Es ist einzuräumen, dass die gesetzliche Regelung der Gläubigervereinbarung im slowakischen Recht impliziert, dass ihre gerichtliche Genehmigung zum Erlöschen der abgeschriebenen Steuerschuld führte, die als solche für die Kommission eine rechtswidrige Beihilfe begründete. Es trifft aber auch zu, dass in Anbetracht des Vorbringens der slowakischen Vertreter in ihren Schriftsätzen und in der mündlichen Verhandlung gewisse prozessuale Abhilfemöglichkeiten nicht ausgeschlossen werden könnten, die bei sorgfältiger Anwendung wahrscheinlich zur Wiedererlangung der rechtswidrigen Beihilfe binnen angemessener Frist geführt hätten.

58. Trotz der Rechtskraft der gerichtlichen Entscheidungen kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass sie kein Hindernis für die Wiedererlangung der Beihilfe dargestellt hätten, wenn diese unter Berufung auf den erst später eingetretenen Umstand der zur Rückzahlung verpflichtenden Entscheidung der Kommission als spezifische und von der vorgenannten verschiedene *causa petendi* verlangt worden wäre, denn Art. 26 des Gesetzes Nr. 231/1999 über Staatliche Beihilfen sieht vor, dass „auf der Grundlage einer Entscheidung der Kommission über eine rechtswidrige Beihilfe der Geber verpflichtet ist, die Rückzahlung vom Empfänger zu verlangen". Es darf auch nicht außer Acht gelassen werden, dass sogar vor der Reform der Zivilprozessordnung im Jahr 2008 der vorliegende Fall bereits unter den in ihrem Art. 228 Abs. 1 Buchst. a geregelten Grund für die Wiederaufnahme eines gerichtlichen Verfahrens subsumiert werden konnte, der das Vorliegen von „Tatsachen, Entscheidungen und Beweisen" betraf, die im Ausgangsverfahren nicht verwendet werden konnten und für sein Ergebnis von Bedeutung hätten sein können. Und schließlich kann keineswegs ausgeschlossen werden, dass die Reform von 2008 mit der Aufnahme eines spezifischen Wiederaufnahmegrundes in Bezug auf Entscheidungen der Union von ihrem Inkrafttreten an für die Wiedererlangung der Beihilfe von Nutzen gewesen sein konnte. Dies scheint im Übrigen auch der Ansatzpunkt zu sein, den der Generalstaatsanwalt der Republik angesichts der Aufforderung, die die Steuerbehörde mit dem Ziel der Überprüfung des rechtskräftigen Urteils an ihn richtete, in Betracht zog.

## V — Zusammenfassung

59. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Slowakische Republik zwar Gesetzesänderungen vorgenommen hat, die künftig eine angemessene Durchführung der Entscheidungen der Kommission in Fällen wie dem vorliegenden ermöglichen, dass sie aber im vorliegenden Fall aus den oben dargelegten Gründen gegen ihre Verpflichtung zur Durchführung der Entscheidung der Kommission vom 7. Juni 2006 verstoßen hat.

## VI — Ergebnis

60. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, folgendermaßen zu entscheiden:

1. Die Slowakische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 288 Abs. 4 AEUV und Art. 2 der Entscheidung der Kommission vom 7. Juni 2006 über die Staatliche Beihilfe C 25/2005 (ex NN 21/2005), gewährt durch die Slowakische Republik zugunsten von Frucona Košice, a. s., verstoßen, dass sie die genannte Entscheidung nicht durchgeführt hat.

2. Die Slowakische Republik trägt die Kosten.