BESCHLUSS (EU) 2015/2432 DER KOMMISSION

vom 18. September 2015

über die für Milchgüteprüfungen im Rahmen des Milch- und Fettgesetzes von Deutschland gewährten staatlichen Beihilfen SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN))

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2015) 6295)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß der vorgenannten Vorschrift, ([1])

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 28. November 2011 und 27. Februar 2012 bat die Europäische Kommission (nachstehend: „die Kommission") Deutschland um zusätzliche Auskünfte hinsichtlich des Jahresberichtes 2010 über Beihilfen im Landwirtschaftssektor, den Deutschland gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates ([2]) (nachstehend: „Verordnung (EG) Nr. 659/1999") übermittelt hatte. Deutschland beantwortete die Fragen der Kommission mit Schreiben vom 16. Januar 2012 und 27. April 2012. Im Lichte der Antworten Deutschlands stellte sich heraus, dass Deutschland dem deutschen Milchsektor finanzielle Unterstützung nach Maßgabe des Gesetzes über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten (nachstehend: „Milch- und Fettgesetz" oder „MFG") von 1952 gewährt hatte.

(2) Mit Schreiben vom 2. Oktober 2012 teilte die Kommission Deutschland mit, dass die betreffenden Maßnahmen als nicht angemeldete Beihilfen unter der Nummer SA.35484 (2012/NN) registriert wurden. Mit Schreiben vom 16. November 2012, 7., 8., 11., 13., 14., 15. und 19. Februar, 21. März, 8. April, 28. Mai, 10. und 25. Juni und 2. Juli 2013, übermittelte Deutschland weitere Informationen.

(3) Mit Schreiben vom 17. Juli 2013 (K(2013) 4457 endg.) teilte die Kommission Deutschland ihren Beschluss mit, hinsichtlich bestimmter nach dem MFG durchgeführter Teilmaßnahmen das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV ([3]) einzuleiten (nachstehend: „Einleitungsbeschluss"). Mit demselben Schreiben stellte die Kommission fest, dass weitere Teilmaßnahmen entweder für den Zeitraum vom 28. November 2001 bis zum 31. Dezember 2006 oder für den Zeitraum ab 1. Januar 2007 oder für beide Zeiträume mit dem Binnenmarkt vereinbar sind, oder keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, oder dass sie nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen (nachstehend: „Positivbeschluss").

(4) Für die durch den vorliegenden Beschluss betroffenen Unterstützungen hinsichtlich in Baden-Württemberg und Bayern durchgeführter Milchgüteprüfungen stellte die Kommission die für den Zeitraum 28. November 2001 bis 31. Dezember 2006 die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt fest.

(5) Dagegen erhob die Kommission hinsichtlich der gleichen Milchgüteprüfungen, soweit sie im Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 durchgeführt wurden, Zweifel hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt.

(6) Der vorliegende Beschluss bezieht sich ausschließlich auf die im Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 durchgeführten Milchgüteprüfungen.

([1]) ABl. C 7 vom 10.1.2014, S. 8.

([2]) Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

([3]) Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag die Artikel 107 und 108 AEUV getreten. Die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag und die Artikel 107 und 108 AEUV sind im Wesentlichen identisch. Im Rahmen dieses Beschlusses sind die Bezugnahmen auf die Artikel 107 und 108 AEUV gegebenenfalls als Bezugnahmen auf die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen.

(7) Mit Schreiben vom 20. September 2013 nahm Deutschland zum Einleitungsbeschluss Stellung.

(8) Der Einleitungsbeschluss wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* ([4]) veröffentlicht. Die Kommission forderte die anderen Beteiligten auf, innerhalb eines Monats Stellung zu nehmen.

(9) Der Kommission gingen insgesamt 19 Stellungnahmen von Beteiligten zu. Einer dieser Beteiligten bat die Kommission unter Angabe triftiger Gründe, dass seine Identität nicht bekanntgegeben werde. Nicht diese letztgenannte, dagegen insgesamt 7 der 19 Stellungnahmen bezogen sich auf die gegenständlichen Maßnahmen betreffend Milchgüteprüfungen.

(10) Die zugegangenen Stellungnahmen wurden Deutschland mit Schreiben vom 27. Februar, 3. März und 3. Oktober 2014 übermittelt, ohne die Identität des zuvor erwähnten Beteiligten preiszugeben.

(11) Deutschland äußerte sich zunächst nicht zu den im Februar 2014 von den Beteiligten eingereichten Stellungnahmen. Im Hinblick auf eine zusätzliche Stellungnahme vom 8. Juli 2014 nahm Deutschland mit Schreiben vom 3. Dezember 2014 Stellung.

2. **BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN**

(12) Nachfolgend beschrieben sind die finanziellen Unterstützungen betreffend in Baden-Württemberg und Bayern durchgeführter Milchgüteprüfungen, die im Einleitungsbeschluss als Teilmaßnahmen BW 1 und BY 1 bezeichnet sind und hinsichtlich derer die Kommission für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 Zweifel hinsichtlich ihrer Binnenmarktvereinbarkeit erhoben hat.

Gründe für die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV durch die Kommission

(13) Das MFG ist ein Bundesgesetz, das 1952 in Kraft trat und seitdem mehrfach geändert wurde, zuletzt zum 31. Oktober 2006. Es stellt den rechtlichen Rahmen für die gegenständlichen Beihilfemaßnahmen dar und ist in seiner Geltungsdauer unbefristet.

(14) Wie Deutschland mitteilte, werden die in Bayern durchgeführten Milchgüteprüfungen nicht nur aus Milchumlage-, sondern auch aus allgemeinen Landeshaushaltsmitteln finanziert.

(15) Das MFG ermächtigt in seinem § 22 Absatz 1 die deutschen Bundesländer, eine Milchumlage von den Molkereien auf Grundlage der Anlieferungsmilchmengen zu erheben. Die von den Ländern erhobenen Umlagen betragen bis zu 0,0015 EUR je kg Milch.

(16) Deutschland hat dargelegt, dass die in den jeweiligen Bundesländern erhobene Milchumlage nicht auf Einfuhrerzeugnisse anwendbar ist. Dagegen können Ausfuhrerzeugnisse der Milchumlage unterliegen.

(17) § 22 Absatz 2 MFG sieht vor, dass die aus der Milchumlage aufkommenden Mittel nur verwendet werden für die:

1. Förderung und Erhaltung der Güte auf Grund bestimmter Durchführungsvorschriften;
2. Verbesserung der Hygiene bei der Gewinnung, der Anlieferung, der Be- und Verarbeitung und dem Absatz von Milch und Milcherzeugnissen;
3. Milchleistungsprüfungen;
4. Beratung der Betriebe in milchwirtschaftlichen Fragen und laufende milchwirtschaftliche Fortbildung des Berufsnachwuchses;
5. Werbung zur Erhöhung des Verbrauchs von Milch und Milcherzeugnissen;
6. Durchführung von nach dem Milch- und Fettgesetz übertragenen Aufgaben.

([4]) Siehe Fußnote 1. Zuvor war Deutschland eine Berichtigung mit Schreiben vom 9. Dezember 2013 zugestellt worden.

(18) § 22 Absatz 2a MFG sieht vor, dass abweichend von Absatz 2 die nach Absatz 1 aufkommenden Mittel auch verwendet werden können für:

1. zur Minderung von strukturell bedingten erhöhten Erfassungskosten bei der Lieferung von Milch und Sahne (Rahm) vom Erzeuger bis zur Molkerei,

2. zur Minderung von erhöhten Transportkosten bei der Lieferung von Milch zwischen Molkereien, sofern die Lieferung zur Sicherung der Versorgung des Absatzgebietes der belieferten Molkereien mit Trinkmilch notwendig ist, und

3. zur Förderung der Qualität bei zentralem Absatz von Milcherzeugnissen.

(19) § 22 Absatz 4 MFG sieht vor, dass Beiträge und Gebühren, die von Molkereien oder ihren Zusammenschlüssen für die in Absatz 2 aufgeführten Zwecke an milchwirtschaftliche Einrichtungen geleistet werden, ganz oder teilweise aus dem Aufkommen der Milchumlage abgegolten werden können.

(20) Baden-Württemberg und Bayern gewähren finanzielle Unterstützung betreffend Milchgüteuntersuchungen, die im Einleitungsbeschluss als Teilmaßnahmen BW 1 und BY 1 bezeichnet sind. Die insgesamt aufgewendeten Mittel (beide Länder zusammengerechnet, für Bayern einschließlich allgemeiner Landeshaushaltsmittel) betrugen rund 9 Mio. EUR jährlich.

(21) Gemäß § 10 MFG i.V.m. § 1 Absatz 1 der Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch (Milch-Güteverordnung; „MGV“) vom 9. Juli 1980 ([5]) haben Abnehmer von Milch jede Anlieferungsmilch zur Bewertung der Güte untersuchen zu lassen oder zu untersuchen auf:

— Fettgehalt,

— Eiweißgehalt,

— bakteriologische Beschaffenheit,

— Gehalt an somatischen Zellen und

— Gefrierpunkt.

(22) Die in § 1 Absatz 1 MGV genannten Untersuchungen sind zwingend für die von Molkereien in Deutschland (Abnehmer von Milch) erworbene Milch vorgeschrieben.

(23) Andere Länder als Baden-Württemberg und Bayern, einschließlich der Länder, die keine Milchumlage erheben, gewähren keine finanzielle Unterstützung für Milchgüteprüfungen.

(24) Die nachfolgend aufgeführten Rechtsgrundlagen bestimmen die Durchführung der Teilmaßnahmen BW 1 und BY 1:

— § 22 Absatz 2 Nr. 1 Milch- und Fettgesetz;

— Milch-Güteverordnung vom 9. Juli 1980;

— Verordnung zur Durchführung der Milch-Güteverordnung vom 18. Mai 2004 ([6]);

— Bekanntmachung zur Zulassung des Milchprüfrings Baden-Württemberg e.V. i.d.F. vom 21.7.2004 ([7]);

— § 23 und § 44 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg (LHO);

— Verordnung über eine Umlage für Milch (BayMilchUmlV) vom 17. Oktober 2007 ([8]) (Bayern);

([5]) BGBl. I S. 878, 1081, zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 17. Dezember 2010 (BGBl. I S. 2132).
([6]) GBl. Nr. 8 S. 350.
([7]) Staatsanzeiger Nr. 30 vom 2.8.2004.
([8]) GVBl 2007, S. 727, zuletzt geändert durch Verordnung vom 29.11.2012.

— Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen vom 18. Mai 2004 (Baden-Württemberg) ([9]), außer Kraft getreten als Folge der Verordnung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Aufhebung der Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen vom 14. Februar 2013;

— § 23 und § 44 der Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (Bayerische Haushaltsordnung — BayHO).

(25) Bereits im Vorprüfverfahren behauptete Deutschland, dass diese Maßnahmen aus folgenden Gründen keine Beihilfen darstellen:

(26) Die Zahlungen würden als Ausgleich für notwendige Aufwendungen geleistet, die den Milchprüfringen für die Durchführung hoheitlicher Aufgaben entstünden. Die Untersuchungen würden die Produktsicherheit im Hinblick auf den Schutz der Verbraucher vor gesundheitlichen Schäden sowie im Hinblick auf die Versorgung der Bevölkerung mit qualitativ hochwertigen Erzeugnissen gewährleisten.

(27) Von besonderer Bedeutung seien zusätzliche Untersuchungen der Rohmilch, die deutlich über die Anforderungen der MGV hinausgingen. Dies erlaube den Milchprüfringen, ein Monitoringsystem zur Feststellung von Hemmstoffeinträgen zu betreiben, mit dem im Verdachtsfall gezielt Hemmstoffeinträge in die Anlieferungsmilch identifiziert und ggf. sanktioniert werden könnten. Die Kommission merkt an, dass finanzielle Unterstützungen dieser zusätzlichen Untersuchungen Gegenstand eines separaten Beschlusses sein werden.

(28) Nachdem die Kommission mit Schreiben vom 2. Oktober 2012 sämtliche unter das MFG fallende Maßnahmen als nicht angemeldete Beihilfen registriert hatte, kamen Baden-Württemberg und Bayern überein, die Erstattung von Kosten hinsichtlich der amtlichen Milchgüteprüfungen einzustellen, die zuvor durch Milchumlagemittel unterstützt wurden. Stattdessen werde die Milchwirtschaft die Aufwendungen künftig direkt den Milchprüfringen erstatten. In Anbetracht dessen, dass der weitaus überwiegende Teil (rund 80 %) der finanziellen Mittel der Milchumlage in Baden-Württemberg in die erwähnte amtliche Untersuchung der Anlieferungsmilch floss, hatte Baden-Württemberg in diesem Zusammenhang, aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und des Bürokratieabbaus, zum 1. Januar 2013 komplett auf die Erhebung der Milchumlage verzichtet. In Bayern wurde dagegen der Wegfall der Kostenerstattung über eine Absenkung des Umlagesatzes ausgeglichen.

Stellungnahme Deutschlands vom 20. September 2013

(29) Zu den gegenständlichen Teilmaßnahmen BY 1 und BW 1 gab Deutschland die nachfolgend wiedergegebene zwischen den beiden betroffenen Ländern abgestimmte Stellungnahme ab.

(30) Die Kostenübernahme für die routinemäßig durchgeführten Kontrollen der Milchqualität sei auch über den Zeitraum 2001-2006 hinaus rechtmäßig. Durch die Durchführung der Kontrollen durch den Milchprüfring Bayern e.V. („MPBY“) und den Milchprüfring Baden-Württemberg e.V. („MPBW“) werde keine Beihilfe gewährt, da dies keine Begünstigung der Milchwirtschaft im Sinne des Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhalte. Selbst wenn es sich um eine Beihilfe handeln sollte (was Deutschland verneint), wäre sie als bestehende Beihilfe anzusehen. Jedenfalls seien die Maßnahmen BY 1/BW 1 mit dem Binnenmarkt vereinbar. Lediglich aus Gründen der Rechtssicherheit habe der Freistaat Bayern die Umlagefinanzierung vorübergehend eingestellt. Lediglich aus Gründen der Rechtssicherheit in Verbindung mit der besonderen, spezifischen Situation in Baden-Württemberg seien dort die Umlagefinanzierung und die Umlageerhebung zum 31. Dezember 2012 insgesamt eingestellt worden.

(31) Die Maßnahmen BY 1/BW 1 beinhalteten keine Beihilfe im Sinne des Artikel 107 Absatz 1 AEUV, da die Molkereien durch die Kontrollen des MPBY und des MPBW nicht begünstigt würden. Die Molkereien würden insbesondere nicht von Kosten entlastet, die sie normalerweise tragen müssten. Es sei unrichtig, Kosten für die Einhaltung nationaler rechtlicher Verpflichtungen als typische Betriebskosten anzusehen, die die betroffenen Unternehmen, d. h. die Molkereien, üblicherweise selbst zu tragen hätten.

(32) Welche Kosten von einem Unternehmen „normalerweise“ zu tragen seien, ergebe sich anhand der im nationalen Recht vorgesehenen Normen (akzessorische Prüfung). Daraus folge die Frage, welche Belastungen ein Unternehmen nach nationalem Recht „normalerweise“ zu tragen hätte. Insofern habe der Gerichtshof in Bezug auf steuerliche Regelungen anerkannt, dass keine beihilferechtlich relevante (selektive) Begünstigung vorliege, wenn in verschiedenen Regionen eines Mitgliedstaats unterschiedliche Steuerregelungen gelten. Der Bezugsrahmen für Steuerregelungen müsse dabei nicht zwangsläufig in den Grenzen des Staatsgebiets des betreffenden Mitgliedstaats festgelegt werden, sodass eine Maßnahme, die nur für einen Teil des Staatsgebiets eine Vergünstigung gewähre, nicht schon deshalb selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV sein müsse ([10]).

([9]) GBl, S. 350.
([10]) Urteil des Gerichtshofs vom 6. September 2006, *Portugal/Kommission*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, Rn. 56 f.

(33) Übertragen auf die Kostentragung für die Milchqualitätskontrollen müsse das Gleiche gelten. Wegen der föderal geteilten Kompetenzen ergebe sich in Deutschland die „normale Belastung“ nur aus einem Zusammenspiel von Bundes- und Landesrecht. Die Kosten für die Milchprüfung seien nach diesem Verständnis keine typischen Betriebskosten der Molkereien.

(34) Das Bundesrecht bestimme nicht, dass die Molkereien die Kosten für die Qualitätsuntersuchungen zu tragen hätten. Die Kostentragung ergebe sich weder aus dem MFG noch aus der MGV. § 1 Absatz 1 MGV laute: „Abnehmer von Milch haben jede Anlieferungsmilch zur Bewertung der Güte […] nach Maßgabe des § 2 Absatz 1 bis 8 untersuchen zu lassen oder zu untersuchen.“

(35) Aus § 2 Absatz 8 MGV ergebe sich lediglich, dass es grundsätzlich nicht die Molkereien, sondern zugelassene Untersuchungsstellen seien, welche die Untersuchungen durchführen: „Die Untersuchungen dürfen nur von einer Untersuchungsstelle durchgeführt werden, die von einer nach Landesrecht zuständigen Stelle zugelassen ist. Die nach Landesrecht zuständige Stelle kann zulassen, dass die Untersuchungen vom Abnehmer selbst durchgeführt werden.“

(36) Im Ergebnis sei durch das Bundesrecht (MFG sowie MGV) daher nur geregelt, dass für die Abnehmer der Milch eine Untersuchungspflicht bestehe. Die Kompetenz für die konkrete Ausgestaltung der Milchprüfung (insbesondere Kostentragung) liege daher gemäß § 10 Absatz 2 MFG bei den Ländern.

(37) Ob die Untersuchung von einer Untersuchungsstelle oder vom Abnehmer selbst durchgeführt werde, bestimme sich daher nach Landesrecht. Auch über die Kostentragungspflicht (Abnehmer oder Untersuchungsstelle) könne vom jeweiligen Bundesland entschieden werden. Daher bestünden in Deutschland unterschiedliche Bestimmungen zu der Kostentragungspflicht. Diese bildeten jeweils den Bezugsrahmen für die Frage, welche Kosten ein Unternehmen im Sinne der oben genannten Rechtsprechung „normalerweise“ zu tragen hätte.

(38) So sei in Bayern der MPBY mit der Kontrolle der Milch betraut. Der MPBY sei in Bayern die einzige zugelassene Untersuchungsstelle. Er nehme als neutrale Prüforganisation öffentliche Aufgaben wahr und unterliege deshalb einer ständigen staatlichen Kontrolle. Die Kosten, die dem Milchprüfring dadurch entstünden, würden teilweise aus der Umlage gemäß § 22 MFG sowie teilweise, wie von Deutschland mitgeteilt, auch aus allgemeinen Haushaltsmitteln gedeckt. Da die Bundesländer die Kompetenz haben, jeweils für ihr Gebiet die Kostentragungspflicht zu regeln, begünstige es nicht im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV bestimmte Unternehmen, wenn innerhalb eines Bundeslandes die Qualitätsuntersuchung ganz oder teilweise durch die Milchumlage finanziert werde. Das Bundesrecht sei nicht der zutreffende Bezugsrahmen für die Kostentragungspflicht. Daher sei es nicht maßgeblich, dass in anderen Bundesländern als Baden-Württemberg und Bayern eine solche (teilweise) Finanzierung aus der Umlage nicht erfolge.

(39) Innerhalb Bayerns und Baden-Württembergs müssten alle Unternehmen gleichermaßen die Kosten tragen. Es komme daher nicht zu einer (selektiven) Begünstigung.

(40) Gegen eine beihilferechtlich relevante Begünstigung der Molkereien spreche noch ein weiterer Aspekt: Die Molkereien würden nicht von Kosten entlastet, die sie normalerweise zu tragen hätten, da sie im Gegenzug einen erhöhten Beitrag zu der Milchumlage leisten müssten. Die Umlage werde zur teilweisen Finanzierung der Milchkontrollen verwendet. Als die Finanzierung der Milchkontrollen aus der Umlage — angesichts des Verfahrens der Kommission — eingestellt worden sei, sei auch der Umlagesatz gesenkt worden. Die Entgelte der Molkereien für die Qualitätskontrollen seien im Gegenzug gestiegen, um die geringere Finanzierung aus der Umlage auszugleichen. Der Gerichtshof habe insofern entschieden, dass keine Begünstigung vorliege, wenn eine Abgabe dem tatsächlichen wirtschaftlichen Aufwand für die im Gegenzug erbrachten Leistungen entspreche ([11]). Ein solcher Konnex von Leistung und Gegenleistung bestehe bei (parafiskalischen) Abgaben, wenn die Abgaben gerade bezogen auf einen konkreten Zweck erhoben würden. Wie auch die Kommission festgestellt habe ([12]), bestehe im vorliegenden Fall ein solcher „Verwendungszusammenhang“. Da im vorliegenden Fall die Leistung (Beitrag zur Umlage) die Gegenleistung (geringere Kosten der Milchkontrollen) übersteige, sei eine beihilferechtlich relevante Begünstigung auszuschließen.

(41) Hilfsweise trug Deutschland vor, dass es sich bei den gegenständlichen Teilmaßnahmen um bestehende Beihilfen handele.

(42) Grundlage für die Finanzierung der Kontrollen aus der Umlage sei § 22 Absatz 2 Nr. 1 MFG. Die aufgrund von § 22 Absatz 2 Nr. 1 MFG gewährte Förderung sei (allenfalls) eine bestehende Beihilfe und genieße als solche Bestandsschutz. Der Charakter der Förderung als bestehende Beihilfe werde weder durch etwaige Änderungen noch durch zweckdienliche Maßnahmen beeinträchtigt.

([11]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. Mai 2003, *Freskot*, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, Rn. 84.
([12]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 265 ff.

(43) Gemäß Artikel 1 Buchstabe b) Ziffer i Verordnung (EG) Nr. 659/1999 bezeichne der Begriff „bestehende Beihilfe" u. a. Beihilfen, „die vor Inkrafttreten des Vertrags in dem entsprechenden Mitgliedstaat bestanden, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die vor Inkrafttreten des Vertrags eingeführt worden sind und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar" seien. Das MFG sei 1952 novelliert worden und sei seitdem weitgehend unverändert in Kraft. Die Beihilferegelung sei also bereits deutlich vor dem relevanten Stichtag (1. Januar 1958) eingeführt worden.

(44) Eine bestehende Beihilfe verliere gemäß Artikel 108 Absatz 3 Satz 1 AEUV ihren Bestandsschutz und sei anmeldepflichtig, wenn die Beihilfe umgestaltet würde. Eine Umgestaltung im Sinne von Artikel 108 Absatz 3 Satz 1 AEUV sei nach der ständigen Rechtsprechung und Entscheidungspraxis nur anzunehmen, wenn die Beihilfe wesentlich geändert würde.

(45) Eine Änderung sei nur relevant, wenn sie den „wesentlichen Charakter" der Beihilfe berühre, wenn die Beihilfe auf einer anderen Rechtsgrundlage gewährt werde oder wenn sich die „Tragweite der Regelung" ändere. Die (etwaige) Beihilferegelung habe seit 1958 keine wesentliche Änderung erfahren. Insbesondere der den hier relevanten Maßnahmen zugrunde liegende § 22 Absatz 2 MFG sei nur minimal verändert worden, die hier einschlägige Nr. 1 sei vollständig unverändert. Die Änderung beträfe lediglich die hier nicht einschlägige Nr. 5 des § 22 Absatz 2.

(46) Die Änderungen der Vorschriften der einzelnen Bundesländer beträfen nicht die Tragweite oder den Charakter der jeweiligen Maßnahmen. Vielmehr sei durch § 22 Absatz 2 MFG vorgegeben, für welche Zwecke die Mittel aus einer Umlage gemäß § 22 Absatz 1 MFG verwendet werden könnten. Sofern einzelne Verfahrensvorschriften Änderungen erfahren hätten, würde die bestehende Beihilfe dadurch nur im Sinne des Artikels 108 Absatz 3 Satz 1 AEUV umgestaltet, wenn die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt betroffen sei. Im Falle Bayerns regle die einschlägige Verordnung für eine Umlage der Milch (Bay MilchUmlV) nur Einzelheiten, z. B. zur Erhebung der Umlage, gleiches träfe für Baden-Württemberg zu. Die für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt wesentlichen Merkmale — die Herkunft der Mittel (Umlage gemäß § 22 Absatz 1) und die Zwecke der Verwendung (§ 22 Absatz 2) — seien jedoch bereits hinreichend im MFG konkretisiert.

(47) Auch hätten die in den beiden Ländern angewandten Umlagesätze seit 1984 stetig abgenommen. Fallende Umlagesätze könnten die Vereinbarkeit einer Beihilferegelung nicht beeinträchtigen.

(48) Dass möglicherweise teilweise einzeln und lediglich vorübergehend Mittel auf Grundlage des MFG vergeben worden seien ([13]), stünde dem Charakter als bestehende Beihilfe nicht entgegen. Diese Förderung würde auf Grundlage des MFG gewährt, das eine Beihilferegelung darstelle und daher seiner Natur nach nur abstrakt die einzelnen Beihilfen beschreibe. Zudem müsse von einer Beihilferegelung nicht durchgehend Gebrauch gemacht werden.

(49) Die im Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrarsektor 2000-2006 ([14]) (nachstehend: „Gemeinschaftsrahmen 2000-2006") sowie in der Rahmenregelung der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007-2013 ([15]) (nachstehend: „Rahmenregelung 2007-2013") enthaltenen zweckdienlichen Maßnahmen seien nicht auf die hier relevanten Maßnahmen anwendbar, sodass sie weiterhin bestehende Beihilfen blieben. Die zweckdienlichen Maßnahmen müssten sich gerade auf die betreffende Beihilfe beziehen und feststellen, dass sie nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

(50) Die Rahmenregelung 2007-2013 habe die Vereinbarkeit der Förderung von Milchqualitätskontrollen nicht oder jedenfalls nicht mit der erforderlichen Konkretisierung adressiert. In diesem Zusammenhang bezieht sich Deutschland auf die Randnummern 108 und 109 der Rahmenregelung 2007-2013.

(51) Die Systematik der Rahmenregelung 2007-2013 und der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 der Kommission ([16]) differenzierten zwischen „Beihilfen für die Tierhaltung" und „Beihilfen für die Produktion und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse". Randnummer 108 der Rahmenregelung 2007-2013 beziehe sich eindeutig lediglich auf die Förderung der Tierhaltung insoweit, als sie die „genetische Qualität des gemeinschaftlichen Tierbestandes" betreffe. Die Erfahrung habe „gezeigt, dass diese Beihilfen nur beibehalten werden sollen, wenn sie

([13]) vgl. Einleitungsbeschluss, Erwägungsgrund 147.
([14]) ABl. C 28 vom 1.2.2000, S. 2.
([15]) ABl. C 319 vom 27.12.2006, S. 1.
([16]) Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige Unternehmen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 70/2001 (ABl. L 358 vom 16.12.2006, S. 3).

wirklich zur Erhaltung und Verbesserung der genetischen Qualität des Tierbestandes beitragen". Die Einführung innovativer Tierzuchttechniken wäre damit vereinbar, die Förderung der Haltung von Zuchttieren dagegen nicht. Die Regelung in Randnummer 109 der Rahmenregelung 2007-2013 könne nur so verstanden werden, dass sie diesen Erkenntnissen zur Erhaltung der genetischen Qualität des Tierbestandes (Randnummer 108) Rechnung tragen solle, da nur davon die Rede sei.

(52) Auch Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006, auf den Randnummer 109 der Rahmenregelung 2007-2013 Bezug nehme, betreffe die „Unterstützung des Tierhaltungssektors" und nicht die Milchqualitätskontrollen im hier relevanten Sinne. Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) 1857/2006 beziehe sich auf Kontrollen der Milchqualität, die im Zusammenhang mit der Tierzucht stünden. Dies ergebe sich auch aus dem Kontext der Vorschrift: Freigestellt seien danach Beihilfen (bis zu einem Höchstsatz von 70 %) zur Bestimmung der genetischen Qualität oder der Leistungsmerkmale der Tiere. Wenn routinemäßig durchgeführte Kontrollen der Milchqualität davon ausgenommen seien, dann könne sich dies ebenfalls nur auf Kontrollen beziehen, die grundsätzlich für die Feststellung der Leistungsmerkmale der Tiere geeignet seien. Die Ausnahme beziehe sich lediglich auf routinemäßige Kontrollen der Milchqualität, die direkt bei der Milchkuh genommen würden, da nur durch diese Kontrollen Merkmale des jeweiligen Tiers feststellbar seien. In Bayern würde diese tierbezogene Qualitätsuntersuchung vom Landeskuratorium der Erzeugerringe für tierische Veredelung in Bayern e.V. (LKV) durchgeführt, in Baden-Württemberg vom Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht e.V.

(53) Die vorliegend relevanten Untersuchungen der Milchqualität durch den MPBY und den MPBW seien dagegen darauf bezogen, die Eigenschaften der Milch selbst (nicht der genetischen Eigenschaften der Kuh) zu ermitteln. Diese Merkmale der Milch (u. a. Fett- und Eiweißgehalt) seien für den Verkauf und das Inverkehrbringen der Milch relevant. Rückschlüsse auf die einzelnen Tiere seien nicht möglich, da die Untersuchungen anders angelegt seien. Die Proben würden nicht dahingehend getrennt, von welcher Kuh sie stammten. Sie würden erst am Milchsammelwagen genommen. Dort sei eine Trennung nach dem jeweiligen Tier nicht möglich, da im Milchsammelwagen die Milch von einer Vielzahl von Tieren bei der Erfassung vermischt sei.

(54) Die Rahmenregelung 2007-2013 schließe daher weder in Randnummer 109 noch an anderer Stelle aus, dass Beihilfen für Kontrollen der Milchqualität mit dem Binnenmarkt vereinbar seien. Es obliege der Kommission nachzuweisen, dass einzelne Maßnahmen mit dem Binnenmarkt unvereinbar seien. Etwaige Unklarheiten bei der Formulierung zweckdienlicher Maßnahmen könnten nicht zulasten des Mitgliedstaats gehen ([17]).

(55) Die gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 erforderliche Zustimmung des Mitgliedstaats könne nur dann wirksam sein, wenn der Mitgliedstaat nachvollziehen könne, welchen Maßnahmen er konkret zustimme. Die betroffenen Länder könnten daher davon ausgehen, dass die streitgegenständlichen Maßnahmen mit dem Binnenmarkt vereinbar seien. Hätte die Kommission beabsichtigt, die Unvereinbarkeit der bayerischen und baden-württembergischen Milchqualitätskontrollen mit dem EU-Binnenmarkt festzustellen, hätte sie dies in einer Form (ausdrücklich) adressieren können, wie sie dies in anderen Entscheidungen getan habe ([18]). Die Kommission habe gegenüber Deutschland nicht die Vereinbarkeit der bayerischen und baden-württembergischen Umlagefinanzierung der Milchqualitätskontrollen mit dem Binnenmarkt angesprochen. Eine ausdrückliche Behandlung dieser Maßnahme wäre — angesichts der wenigstens unklaren Formulierung der Rahmenregelung 2007-2013 — nach den allgemeinen Grundsätzen der Bestimmtheit und der loyalen Zusammenarbeit (Artikel 4 Absatz 3 EUV) erforderlich gewesen, zumal die betroffenen Länder davon ausgegangen seien, dass die unter BY 1/BW 1 behandelte Maßnahme keine Beihilfe beinhalte.

(56) Die Rahmenregelung 2007-2013 sei daher nicht so zu verstehen, dass die auf § 22 Absatz 2 Nr. 1 MFG beruhenden Maßnahmen mit dem Binnenmarkt unvereinbar seien. Die bayerische und baden-württembergische Umlagefinanzierung der Milchqualitätskontrollen (BY 1, BW 1) sei also nicht von den zweckdienlichen Maßnahmen erfasst.

(57) Hilfsweise führte Deutschland weiter aus, dass die Maßnahmen, selbst wenn sie eine Beihilfe darstellten, mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.

(58) Aus Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 ergebe sich nicht, dass es mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei, Beihilfen für Kontrollen der Milchqualität zu gewähren. Gemäß Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung seien diese zwar nicht „automatisch" mit dem Binnenmarkt vereinbar und damit von der Anmeldepflicht freigestellt. Allerdings könne die Kommission im Einzelfall feststellen, dass die Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.

([17]) Urteil des Gerichtshofs vom 2. Februar 1988, *Kommission/Niederlande*, 213/85, ECLI:EU:C:1988:39, Rn. 29 f.
([18]) Vgl. etwa: Kommission, Entscheidung vom 27. März 2012, E 10/2000 — Anstaltslast und Gewährträgerhaftung.

(59) Die angeblichen Beihilfen für die bayerischen/baden-württembergischen Molkereien seien jedenfalls gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar. Dafür spreche auch, dass diese Form der Beihilfen nach Ziffer 13.3 des Gemeinschaftsrahmens 2000-2006 mit dem Binnenmarkt vereinbar sei, wie die Kommission im Einleitungsbeschluss (Randnummer 164 f.) anerkannt habe. Insbesondere handele es sich um vorgeschriebene Kontrollen, die von Dritten durchgeführt würden. Für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt spreche weiterhin, dass die Molkereien die Kosten für die Qualitätskontrollen über die Milchumlage selbst trügen. Dadurch würden angebliche Vorteile der Molkereien minimiert ([19]). Der Wettbewerb der Molkereien untereinander werde durch die unterschiedlichen Systeme nicht beeinträchtigt, unabhängig davon, ob Kosten direkt getragen würden oder eine Umlage erhoben werde. Im Ergebnis trügen die Molkereien in beiden Fällen die Kosten. Es sei nicht erkennbar, wieso sich die Vereinbarkeit entsprechender Beihilfen mit dem Binnenmarkt, die im Gemeinschaftsrahmen 2000-2006 explizit aufgenommen worden sei, ab 2007 geändert haben sollte.

Stellungnahmen Beteiligter

(60) Zwischen dem 5. und 7. Februar 2014 erhielt die Kommission insgesamt sieben Stellungnahmen von Beteiligten zu den für Milchgüteprüfungen aufgewendeten Unterstützungen.

(61) Der MPBY führte in seinem Schreiben vom 5. Februar 2014 aus, dass ein Vorteil der Molkereien durch die Umlagefinanzierung in den vergangenen Jahren nicht gegeben sei. Es sei daher in keiner Weise nachvollziehbar, wie dieses gewachsene und allgemein akzeptierte System zu einer Wettbewerbsverzerrung oder zu einem negativen Einfluss auf den zwischenstaatlichen Handel führen könnte. Im Rahmen des weiteren Verfahrens sollte daher die im Einleitungsbeschluss unter BY 1 genannte Maßnahme nach nochmaliger Prüfung als erledigt betrachtet werden.

(62) Der MPBW behauptete in seiner Stellungnahme vom 6. Februar 2014, dass Zahlungen betreffend die Teilmaßnahme BW 1 nicht die Voraussetzungen einer Beihilfe i.S.d. Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllten. Insbesondere sei mit dem System der Qualitätsuntersuchungen von Anlieferungsmilch in Baden-Württemberg keine Belastung des Staatshaushaltes verbunden. Subventionsgleiche Begünstigungen, die auf eine Maßnahme des Staates zurückzuführen seien, ohne dass eine korrespondierende finanzielle Einbuße im Bereich der öffentlichen Hand gegeben sei, fielen dagegen nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ([20]).

(63) Gemäß § 22 Absatz 3 MFG seien die aufkommenden Mittel gesondert zu verwalten. Sie dürften nicht zur Bestreitung von Verwaltungskosten der obersten Landesbehörden und ihrer nachgeordneten Dienststellen verwendet werden. Sie seien im Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg als eigenständige Titelgruppe auszuweisen. Auf ihre Zweckgebundenheit sei im Staatshaushaltsplan verwiesen worden. Die Mittel der Milchumlage seien daher nie für andere Zwecke außerhalb des MFG verwendet worden.

(64) Vor allem aber habe der MPBW im Rahmen der ihm übertragenen Aufgaben zwar Zahlungen aus den Umlagemitteln erhalten, die jedoch nicht über die aus der Umlage finanzierten Mittel hinausgingen. Es seien daher keine staatlichen Mittel — wie etwa Steuern oder andere staatliche Einnahmen — an den MPBW ausgezahlt worden, sondern nur die Mittel aus der milchwirtschaftlichen Umlage, die von den Molkereien gezahlt wurden. Stattdessen habe das Land Baden-Württemberg lediglich die Organisation und Verteilung der Milchumlage übernommen. Das System der Qualitätsuntersuchungen von Anlieferungsmilch in Baden-Württemberg führte daher nicht zu einer finanziellen Einbuße im Bereich der öffentlichen Hand.

(65) Da das Land Baden-Württemberg keine Zuschüsse zur Milchumlage gewährt habe und keine korrespondierende finanzielle Nettobelastung des Staatshaushaltes vorliege, könne Baden-Württemberg keine „Beihilfe in Form von bezuschussten Dienstleistungen“ gewährt haben.

(66) Selbst wenn die milchwirtschaftliche Umlage in Baden-Württemberg entgegen der PreussenElektra-Kriterien des EuGH dem Staat zuzurechnen sei, läge keine Begünstigung der Molkereien vor. Das Merkmal der Begünstigung als zentrales Tatbestandsmerkmal des Artikels 107 Absatz 1 AEUV werde nach ständiger Rechtsprechung des EuGH und in der Praxis der Kommission weit ausgelegt ([21]).

([19]) Gemeinschaftsrahmen 2000-2006, Ziffer 13.4.
([20]) Urteil des Gerichtshofs vom 13. März 2001, *PreussenElektra*, C-379/98,, ECLI:EU:C:2001:160.
([21]) Urteil des Gerichtshofs vom 15. Dezember 2005, *Italien/Kommission*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, Rn.77; ständige Rechtsprechung, vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 23. Februar 1961, *Limburg/Hohe Behörde*, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2; Urteil des Gerichtshofs vom 7. März 2002, *Italien/Kommission*, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, Rn. 51; Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, *Cassa di Risparmio*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Rn. 131.

(67) Parafiskalische Abgaben bildeten häufig die Grundlage für Systeme zur Bereitstellung von Leistungen, die im spezifischen Interesse der Abgabenpflichtigen lägen (Merkmal der Gruppennützigkeit). In diesen Systemen seien daher die Belasteten *prima facie* identisch mit den Nutznießern aus der parafiskalisch finanzierten Leistung. Nach der Rechtsprechung sei daher bei parafiskalischen Abgaben zu prüfen, ob die Gegenleistung aufgrund der Abgabe dem Wert des geleisteten Beitrags entspricht, also Leistungsäquivalenz bestehe.

(68) Die Leistungsäquivalenz sei dabei nicht individuell zu prüfen, sondern bezogen auf das Gesamtsystem. Zwar wohne parafiskalischen Finanzierungssystemen typischerweise ein gewisses Umverteilungselement inne, d. h., dass nicht jeder Abgabenpflichtige aus jeder einzelnen Leistung der bereitgestellten Palette denselben Nutzen ziehe. Ein solches System sei jedoch im Gleichgewicht und die Leistungsäquivalenz nicht beeinträchtigt, solange diese Umverteilung solidarisch erfolge ([22]).

(69) Die Höhe der Abgaben in Baden-Württemberg werde nach der konkreten Menge der Anlieferungsmilch bestimmt. Eine Molkerei A, die die doppelte Menge Milch zur Qualitätskontrolle dem Milchprüfring BW angeliefert hätte, hätte hierfür auch exakt die doppelten Abgaben zu entrichten. Deswegen sei die Leistungsäquivalenz nicht gestört.

(70) Die in Baden-Württemberg zuständigen Behörden hätten bei der Berechnung der Milchumlage keinerlei Ermessen. Dieses System stelle auch sicher, dass es keine strukturellen Nettogewinner geben könnte, weil alle Molkereien ausschließlich auf der Grundlage der angelieferten Milch zu den Abgaben herangezogen würden und nur auf dieser Grundlage Leistungen des MPBW erhalten hätten.

(71) Der MPBW gehe daher davon aus, dass auch insoweit keine Beihilfe, jedenfalls aber keine Begünstigung vorliege.

(72) Die Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V. führte in ihrer Stellungnahme vom 5. Februar 2014 aus, dass das System der Milchumlageerhebung höchste Anerkennung bei den Verbrauchern gefunden habe, es auch außerhalb Bayerns nicht als marktverzerrender Vorteil gesehen und weder von den nationalen noch internationalen Molkereien infrage gestellt worden sei. Unverständlich sei daher, dass die Milchgüteuntersuchung ab 2007 nicht mehr zulässig sein soll. Diese habe sowohl in der Vergangenheit als auch in der Gegenwart dazu gedient, den Verbrauchern ein hohes Qualitätsniveau der Milch — frei von Hemmstoffrückständen ([23]) — zu gewährleisten.

(73) Das DHB — Netzwerk Haushalt erachtete in seiner Stellungnahme vom 7. Februar 2014 die Leistungen der muva Kempten im Bereich der Untersuchungen auf ernährungsphysiologisch relevante Inhaltsstoffe als wesentlichen Beitrag zum Verbraucherschutz und zur Verbraucherinformation. Geschätzt würden die neutralen Untersuchungsergebnisse, die nicht von Molkereien oder dem Handel beeinflusst seien, das schnelle Erkennen von eventuellen schädlichen Belastungen der Milch und ihrer Produkte und somit die Möglichkeit, in einer Krisensituation schnell zu reagieren. Die genannten Maßnahmen trügen dazu bei, dass qualitativ hochwertige Lebensmittel in den Handel und damit zu den Verbrauchern kämen. Die Bedeutung solcher Untersuchungen sei für alle Verbraucher gar nicht hoch genug einzuschätzen.

(74) Die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten Region Allgäu merkte in ihrer Stellungnahme vom 6. Februar 2014 an, dass die Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft immer auch als Vereinigung zum Schutz der Verbraucher gesehen werde. Die Landesvereinigung könne durch die Entscheidung über die Verwendung der Umlagemittel insbesondere bei der Milchgüteprüfung eine große Einflussnahme auf die Art und Weise dieser Untersuchungen nehmen.

(75) Nach Meinung des Genossenschaftsverbandes Bayern e.V., niedergelegt in einer Stellungnahme vom 5. Februar 2014, könnten weder einzelne landwirtschaftliche Betriebe noch einzelne milchverarbeitende Unternehmen durch die Erhebung der Umlage irgendwelche Wettbewerbsvorteile erzielen. Soweit die routinemäßig durchgeführten Kontrollen der Milchqualität in der Vergangenheit teilweise aus Umlagemitteln finanziert wurden, entrichteten milchverarbeitende Unternehmen die Beiträge zur Umlage und trügen diesen Finanzierungsbeitrag daher in vollem Umfang selbst. In anderen Bundesländern, in denen keine Umlage erhoben werde, hätten die Molkereien keine Umlagemittel eingezahlt, dafür hätten aber die Untersuchungsstellen auch keine Umlagemittel erhalten.

([22]) Vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs, *Freskot* C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, Rn. 86; Schlussanträge von Generalanwältin Stix-Hackl, *Freskot*, C-355/00, ECLI:EU:C:2002:658, Rn. 76-77; Schlussanträge von Generalanwältin Stix-Hackl, *Nazairdis*, verbundene Rechtssachen C-266/04 bis C-270/04, C-276/04 und C-321/04 bis C-325/04, ECLI:EU:C:2005:408, Rn. 51.

([23]) Anmerkung der Kommission: Diese Bemerkung bezieht sich auch auf die Teilmaßnahmen „Schadstoffmonitoring" (lt. Einleitungsbeschluss Teilmaßnahmen BW 9, BY 5, HE 8, NI 2, NW 1, RP 3, SL 4 und TH 8), die nicht Gegenstand des vorliegenden Beschlusses sind.

(76) Die Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (LVN) nahm in ihrem Schreiben vom 7. Februar 2014 nicht unmittelbar zu den für Milchgüteprüfungen gewährten Zuwendungen Stellung, verneinte aber grundsätzlich das Vorliegen einer Beihilfe für sämtliche Teilmaßnahmen nach dem MFG.

(77) Im Einzelnen behauptete die LVN, dass die aus den Milchumlagemitteln finanzierten Maßnahmen nicht den Staatshaushalt belasteten, dem Staat keine Verfügungsbefugnis und Kontrolle über die Milchumlagemittel zukomme und der Staat weder Kontrolle über die Höhe der Umlage noch über den Inhalt der Maßnahmen ausübe. Somit seien die fraglichen Zuwendungen dem Staat nicht zuzurechnen. Weiterhin kontrolliere der Staat weder die Höhe der Zuwendungen, noch sei er organisatorisch in die LVN eingebunden.

(78) Ebenso wurde ausgeführt, dass die LVN nicht von staatlichen Organen überprüft werde, sondern durch die Landwirtschaftskammer Hannover, einer Selbstverwaltungskörperschaft des öffentlichen Rechts, die damit kein Organ der unmittelbaren Staatsverwaltung sei.

(79) In einer ergänzenden Stellungnahme vom 8. Juli 2014 bezog sich die LVN unter anderem auf den Beschluss 2014/416/EU der Kommission in der Sache Val'Hor ([24]). In diesem habe die Kommission anerkannt, dass weder die Befugnis des Staates, eine Branchenorganisation anzuerkennen, noch seine regulatorische Unterstützung bei der Erhebung branchenbezogener „Beteiligungen" (im Fall durch die Möglichkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung) darauf schließen ließen, dass die von der Branchenorganisation durchgeführten Maßnahmen dem Staat zuzurechnen seien. Ob eine staatliche Beteiligung in parafiskalischen Finanzierungssystemen dazu führe, dass Begünstigungen dem Staat als „staatliche Beihilfe" zurechenbar seien, hänge von den Umständen des Einzelfalls und einer auf dieser Grundlage anzustellenden Gesamtbetrachtung ab. Maßgeblich für die Prüfung der Frage, ob eine staatliche Beihilfe vorliege, seien vor allem folgende von der Rechtsprechung entwickelten Gesichtspunkte:

— Wer entscheidet über Mittelerhebung und -verwendung?

— Falls eine privatrechtliche Organisation entscheidet, wie ist der Einfluss des Staates ausgestaltet?

— Aus welchen Mitteln werden die Zuwendungen finanziert?

— Welche Art von Maßnahmen wird finanziert?

— Bei wem werden die Mittel erhoben?

— Bei wem liegt die Initiative für die Maßnahme?

(80) Durch seinen Rechtsvertreter habe die LVN die Rechtslage in weiteren Bundesländern untersucht und sei auch insoweit zum Ergebnis gelangt, dass die von der Rechtsprechung entwickelten Indizien für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nicht erfüllt seien, sodass dem MFG insgesamt der Beihilfecharakter abgesprochen werden müsse.

(81) Laut LVN entscheiden die Landesvereinigungen maßgeblich über die Erhebung der Umlage bei den Molkereien. Gemäß § 22 Absatz 1 Satz 1 MFG könne die Umlage nur im Benehmen mit den Landesvereinigungen erhoben werden. Gemäß § 22 Absatz 1 Satz 2 MFG bedürfe es eines Antrags der Landesvereinigung, um die Umlage zu erhöhen.

(82) Umlagemodalitäten und -höhe würden in Niedersachsen und Thüringen jeweils durch eine Umlageerhebungsverordnung (UmlErhVO) geregelt, die „im Benehmen" mit der jeweiligen Landesvereinigung erlassen würde.

(83) Die jeweilige Landesvereinigung steuere zudem die Verwendung der gesondert zu verwaltenden Umlagemittel (siehe § 22 Absatz 3 Satz 1 MFG), die darum bisweilen sogar auf einem eigenen Konto der jeweiligen Landesvereinigung vereinnahmt würden (siehe etwa § 3 Absatz 1 Thüringer UmlErhVO). So arbeiteten die Landesvereinigungen in eigener fachlicher Verantwortung Vorschläge für die Mittelverwendung aus. In Thüringen geschehe dies beispielsweise auf Grundlage der bei der Landesvereinigung Thüringer Milch (LVTM) gestellten Anträge ihrer Mitglieder (siehe Ziffer 6.3 Thüringer Arbeitsrichtlinie).

([24]) Beschluss 2014/416/EU der Kommission vom 9. April 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilferegelung SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07] (Branchenvereinbarung des französischen Verbands zur Förderung des Garten- und Landschaftsbaus Val'Hor (Association française pour la valorisation des produits et des secteurs professionnels de l'horticulture et du paysage — Val'Hor)) (Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2014) 2223) (ABl. L 192 vom 1. Juli 2014, S. 59).

(84) Die von den Landesvereinigungen erarbeiteten Verwendungsvorschläge würden zwar von einer staatlichen Stelle „festgesetzt" (so in Niedersachsen nach Ziffer 6.2 der Zuwendungsrichtlinie und in Thüringen gemäß § 4 Thüringer UmlErhVO) oder „genehmigt" bzw. „bewilligt" (so in Nordrhein-Westfalen und Bayern). Das begründe aber noch keinen maßgeblichen staatlichen Einfluss: Denn Maßstab für die staatliche „Überprüfung" seien lediglich die Vorgaben des § 22 Absatz 2 MFG. Damit übertrügen die einschlägigen Regelungen den staatlichen Stellen ebenso wenig wie in der Rechtssache *Doux Elevage* ([25]) die Befugnis, die Zuweisung der Gelder zu lenken oder zu beeinflussen.

(85) Auch tatsächlich würden die Umlagemittel in sämtlichen Bundesländern entsprechend den Verwendungsvorschlägen der Landesvereinigungen verwendet. Schon das spreche — unabhängig von der konkreten rechtlichen Ausgestaltung — dagegen, dem Staat die Umlagemittel zuzurechnen ([26]).

(86) Laut LVN hätten die jeweiligen Landesvereinigungen einen rein privatrechtlichen Status. Ausweislich ihrer Satzungen verstünden die Landesvereinigungen sich als Interessenvertretungen für ihre Mitglieder, die sich ausschließlich aus der Milchwirtschaft (einschließlich Verbrauchervertretern) rekrutierten.

(87) Gemäß § 14 MFG seien die Landesvereinigungen „freiwillige" Zusammenschlüsse aus den in der Milchwirtschaft beteiligten Wirtschaftskreisen und der Verbraucher zur gemeinsamen Vertretung ihrer wirtschaftlichen Interessen.

(88) Die Landesvereinigungen unterschieden sich von der in der Rechtssache *Pearle* streitgegenständlichen *Hoofdbedrijfschap Ambachte*, dem Optikerberufsverband, der mit der Erhebung und Verwendung einer Zwangsabgabe für Werbemaßnahmen betraut gewesen sei. Obgleich dieser Optikerberufsverband öffentlich-rechtlichen Status gehabt hätte, verneinte der Gerichtshof das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe, weil die Werbemaßnahmen nicht aus Mitteln finanziert würden, die staatlichen Stellen zur Verfügung belassen worden wären, sondern aus bei den Unternehmen der Branche erhobenen Abgaben ([27]).

(89) Die Landesvereinigungen als die im Zusammenhang mit der Erhebung und Verwendung der Milchumlage maßgeblichen Stellen unterschieden sich auch von den landwirtschaftlichen Ausschüssen in der Rechtssache *Plans de Campagne*, die an der Festlegung der Maßnahmen nicht beteiligt gewesen wären und auch über keinerlei Handlungsspielraum bei Anwendung der Maßnahmen verfügt hätten ([28]).

(90) Die Landesvereinigungen seien staatsfreie, rein private Stellen, die als solche über die Milchumlage und deren Verwendung eigenverantwortlich bestimmen würden.

(91) Ferner stehe der Begünstigung der Milchwirtschaft keine Belastung des Staatshaushaltes gegenüber, weil die Milchumlage bei den Angehörigen der Milchwirtschaft erhoben werde und damit der selektiven „Begünstigung" eine selektive Belastung kompensatorisch gegenüberstehe. Damit fehle es schon an der begünstigenden Wirkung und der Wettbewerbsverzerrung, weil die „Vorteile" der Molkereien und Milcherzeuger durch die Belastung mit der Umlage vollständig ausgeglichen würden.

(92) In der Rechtssache *Vent de Colère* habe der Gerichtshof u. a. deshalb den staatlichen Charakter eines Abgabensystems bejaht, weil die Lasten nicht mehr — wie nach früherem Recht — nur durch Abgaben der Angehörigen des betreffenden Wirtschaftszweigs (im Fall: Energie), sondern nach einer Gesetzesänderung durch die Abgaben aller im Inland wohnhaften Stromendverbraucher ausgeglichen worden seien ([29]).

(93) Ferner liege laut der LVN eine staatliche Beihilfe nicht vor, wenn es sich um „kollektiv ausgerichtete Maßnahmen" handele, die im Interesse einer bestimmten Branche durchgeführt und durch von Angehörigen der Branche erhobenen Beiträge finanziert würden.

(94) Die beanstandeten Maßnahmen dienten sämtlich der Förderung des „Produkts Milch" und damit dem kollektiven Interesse der Milchbranche. Teilweise schützten diese Maßnahmen zugleich Verbraucherinteressen, denn beide Zwecke ließen sich aufgrund der bestehenden Interessenkongruenz nicht voneinander trennen.

([25]) Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 30. Mai 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:C:2013:348, Rn. 38.
([26]) Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 18. Mai 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI:C:2002:294, Rn. 52.
([27]) Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juli 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:488, Rn. 36.
([28]) Urteil des Gerichts vom 27. September 2012, *Plans de Campagne*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, Rn. 62.
([29]) Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2013, *Vent de Colère u. a.*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, Rn. 11, sowie deutlicher Schlussantrag des Generalanwalts Jääskinen vom 11. Juli 2013, *Vent de Colère u. a.*, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, Rn. 49.

(95) Die Rolle des Staates beschränke sich darauf, der Milchbranche durch das MFG einen gesetzlichen Ausgleichsmechanismus zur Verfügung zu stellen, der gewährleiste, dass die Angehörigen der Milchwirtschaft, die *qua* Natur der Sache von den zugunsten des „Produkts Milch" durchgeführten Maßnahmen profitieren, einen entsprechenden Beitrag zu den Aufwendungen leisten würden. Der Staat fungiere somit wie in den Rechtssachen *Pearle* und *Doux Elevages* und der Sache *Val'Hor* lediglich als Instrument, um den privatwirtschaftlich veranlassten Ausgleichsmechanismus verbindlich zu machen und so Lastengerechtigkeit herzustellen ([30]).

(96) Die Initiative für die Umlage gehe von den Landesvereinigungen und damit von der Privatwirtschaft aus. So werde die Umlage nach § 22 MFG nur im „Benehmen" mit den Landesvereinigungen erhoben. Die Landesvereinigungen selbst seien ebenfalls nicht Produkt staatlicher Vorgaben, sondern „freiwillige" Zusammenschlüsse von Angehörigen der Milchwirtschaft (§ 14 MFG). Anschaulich dokumentiert sei insoweit die Lage im Bundesland Thüringen, in dem die Landesvereinigung erst im Jahr 1999 anerkannt worden sei. Auf Bitte des Thüringer Bauernverbandes habe das zuständige Ministerium die „notwendigen formellen verwaltungstechnischen Schritte veranlasst", um die Umlage von Molkereien und Milchsammelstellen erheben zu können. Das verdeutliche induktiv, dass es sich bei der Milchumlage um einen rein privatwirtschaftlichen Ausgleichsmechanismus handele, bei dem der Staat nur als „Instrument" fungiere, um die Umlagepflicht verbindlich zu machen ([31]).

(97) In einer Übersicht wies die LVN auf ihrer Ansicht nach bestehende Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede zwischen verschiedenen Rechtssachen einerseits und dem MFG andererseits hin.

(98) In der Sache *Val'Hor* (Beschluss 2014/416/EU) (Ergebnis: keine Beihilfe) würden, wie bei der Milchumlage, die Mittel im Wesentlichen durch eine staatlich anerkannte private und freiwillig zusammengeschlossene Branchenorganisation erhoben und gewährt, würden mit den Beiträgen der Branchenangehörigen kollektiv ausgerichtete Maßnahmen zugunsten der Branche finanziert, führe die durch Gesetz vorgesehene Möglichkeit einer staatlichen Anerkennung der privaten Branchenorganisation allein nicht zur Annahme staatlicher Kontrolle, könne der Staat tatsächlich auf die Mittel nicht zurückgreifen, um bestimmte Unternehmen zu unterstützen, und die Branchenorganisation entscheide selbst über die Verwendung der Mittel.

(99) In der Rechtssache *Vent de Colère* (C-262/12) (Ergebnis: Beihilfe) würde, anders als bei der Milchumlage, die Höhe der Abgabe einseitig durch Ministerialdekret ohne Mitwirkung Privater festgelegt, gäbe es eine staatliche Garantie, würden die Mittel durch eine öffentliche Stelle verwaltet und gäbe es staatliche Sanktionsmechanismen.

(100) In der Rechtssache *Doux Elevage* (C-677/11) (Ergebnis: keine Beihilfe) würden, wie bei der Milchumlage, die Mittel im Wesentlichen durch eine staatlich anerkannte private und freiwillig zusammengeschlossene Branchenorganisation erhoben und gewährt, führe die durch Gesetz vorgesehene Möglichkeit einer staatlichen Anerkennung der privaten Branchenorganisation allein nicht zur Annahme staatlicher Kontrolle, würden Mittel vollständig aus bei den Wirtschaftsteilnehmern erhobenen Beiträgen gespeist, könne der Staat tatsächlich auf die Mittel nicht zurückgreifen, um bestimmte Unternehmen zu unterstützen, und die Branchenorganisation entscheide selbst über die Verwendung die Mittel.

(101) In der Rechtssache *Plans de Campagne* (T-139/09) (Ergebnis: Beihilfe) entscheide, anders als bei der Milchumlage, eine Behörde über die Höhe der Beiträge, werde das Beitragsaufkommen durch staatliche Mittel aufgestockt, würden Maßnahmen vom Staat festgelegt (Stempel des staatlichen Kontrolleurs usw.), seien die Ausschüsse des Wirtschaftszweigs an der Festlegung nicht beteiligt und verfügten auch über keinerlei Handlungsspielraum bei Anwendung der Maßnahmen, und ein Delegierter des Ministers nehme an den Sitzungen der Ausschüsse teil.

(102) In der Rechtssache *Pearle* (C-345/02) (Ergebnis: keine Beihilfe) würden, wie bei der Milchumlage, Mittel ausschließlich für die Zwecke des jeweiligen Wirtschaftszweiges eingesetzt, hätte eine Vereinigung eines bestimmten Wirtschaftszweiges bei einer öffentlichen Stelle beantragt, Beiträge zu erheben, um bestimmte Maßnahmen zugunsten dieses Wirtschaftszweiges durchzuführen, und, wäre, anders als bei der Milchumlage, bei der Erhebung und Verwendung der Zwangsabgabe eine öffentlich-rechtliche und keine private Berufsvereinigung maßgeblich involviert, sodass *Pearle* insofern problematischer als die Milchumlage erscheine.

([30]) Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juli 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, Rn. 37; Urteil des Gerichtshofs vom 30. Mai 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, Rn. 40; Beschluss 2014/416/EU.

([31]) Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juli 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, Rn. 37; Urteil des Gerichtshofs vom 30. Mai 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, Rn. 40.

Stellungnahme Deutschlands vom 3. Dezember 2014

(103) Deutschland äußerte sich zunächst nicht zu den im Februar 2014 von Beteiligten eingereichten Stellungnahmen. Im Hinblick auf die zusätzliche Stellungnahme der LVN vom 8. Juli 2014 trug Deutschland mit Schreiben vom 3. Dezember 2014 wie folgt vor:

(104) Die betroffenen Bundesländer hätten in ihren Ausführungen im Prüfverfahren zur Milchumlage nach dem MFG bis dahin zwei Schwerpunkte gesetzt, und zwar zum einen bei der Darlegung der Übereinstimmung der durchgeführten Maßnahmen mit den materiellen Vorgaben des Beihilferechts (insbesondere hinsichtlich der Vereinbarkeit der Maßnahmen mit den Vorgaben der Agrarfreistellungsverordnung und dem jeweils gültigen Agrarrahmen) sowie zum anderen auf der Tatbestandsseite zur Frage, ob ein beihilferechtlich relevanter Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV vorliege.

(105) Die Stellungnahme der LVN vom 8. Juli 2014 sowie die aktuelle Entscheidungspraxis der Europäischen Gerichte und der Europäischen Kommission gäben Anlass zu ergänzenden grundlegenden Ausführungen zur Frage, ob hier überhaupt der Tatbestand einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV und insbesondere, ob hier das Tatbestandsmerkmal „aus staatlichen Mitteln gewährt" erfüllt sei.

(106) Die Stellungnahme der LVN vom 8. Juli 2014 sowie die Durchsicht der zuvor erwähnten Entscheidungen ließen es zumindest als zweifelhaft erscheinen, ob das Tatbestandsmerkmal „aus staatlichen Mitteln gewährt" vorliegend erfüllt sei, sodass es sich bei der Erhebung und Verwendung der Milchumlage nicht um eine staatliche Beihilfe handeln würde. Dies ließe sich wie folgt begründen:

(107) Wie sich aus der Sache *Val'Hor* (Beschluss 2014/416/EU) und der Rechtssache *Doux Élevage* (C-677/11) ergebe, handele es sich bei von privaten Branchenorganisationen finanzierten und durchgeführten Maßnahmen nicht um staatliche Beihilfen. Bei den in den einzelnen Ländern vorhandenen Landesvereinigungen für Milch handele es sich um Organisationen, die als mit den in den zitierten Entscheidungen genannten Organisationen vergleichbar angesehen werden könnten. Staatliche Stellen seien nie Mitglied dieser Landesvereinigungen gewesen. Sie nähmen an Sitzungen lediglich ohne Stimmrecht teil, gleichsam als externer Gast. Die Beteiligung der staatlichen Stelle im Rahmen der Abwicklung der Milchumlage bzw. der Überwachung der Einhaltung der im MFG vorgegebenen rechtlichen Bedingungen ändere nichts an der Eigenschaft der Landesvereinigungen als die maßgebliche Stelle für die Auswahl der Vorhaben.

(108) Faktisch würden die jeweiligen Landesvereinigungen das Umlageaufkommen steuern und die Verwendung der Umlagemittel bestimmen. Ein staatlicher Einfluss aufgrund der „Überprüfung" bzw. „Festsetzung" der Vorschläge der Landesvereinigungen durch die staatlichen Stellen bestehe faktisch nicht, da diese sich nur im Rahmen des § 22 Absatz 2 MFG bewege und auf die Prüfung abziele, ob die rechtlichen Vorgaben des § 22 MFG eingehalten würden. Die Umlagemittel würden nach den Verwendungsvorschlägen der Landesvereinigungen eingesetzt, was entsprechend dem Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002 in der Rechtssache *Stardust Marine* (C-482/99) eindeutig gegen die Staatlichkeit der Mittel spreche.

(109) Die Landesvereinigungen seien rein private Organisationen. Diese Tatsache sowie die Feststellung, dass die Landesvereinigungen die Milchumlage und deren Verwendung steuern, sprächen maßgeblich dafür, die Milchumlage, entsprechend der oben genannten Rechtssache, nicht als staatliche Beihilfe einzustufen.

(110) Gegen das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe spreche ferner, dass die Mittel der Milchumlage rein private Mittel seien. Es handele sich um Mittel, die aus dem Vermögen der mit der Abgabe belasteten Privatunternehmen stammen würden. Eine staatliche Bezuschussung oder Garantieübernahme gebe es, anders als in den Rechtssachen *Vent de Colère* (C-262/12) und *Plans de Campagne* (T-139/09), in denen das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe aus diesem Grund bejaht worden sei, bei der Milchumlage nicht.

(111) Auch handele es sich bei der Milchumlage um eine kollektiv ausgerichtete, branchenweite Maßnahme, was im Einklang mit der aktuellen Rechtslage (Val'Hor (Beschluss 2014/416/EU) und C-677/11 (*Doux Élevage*)) gegen das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe spreche.

(112) Ebenfalls werde das Vorliegen einer Begünstigung, die für die Annahme einer Beihilfe zwingend erforderlich sei, bezweifelt. Begründen ließe sich dies damit, dass die Begünstigungen, die den Molkereien und Milcherzeugern zuflössen, durch die bei den Molkereien und damit mittelbar auch bei den Milcherzeugern erhobenen Umlagen vollständig aufgehoben bzw. „neutralisiert" würden. Dafür streite auch die Entscheidung des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2013 (C-262/12; „*Vent de Colère*"), in der der Tatbestand einer staatlichen Beihilfe eben deshalb als erfüllt angesehen werde, weil die Lasten nicht mehr nur bei den Branchenangehörigen, sondern bei allen inländischen Stromverbrauchern erhoben würden.

(113) Aus diesen, sich teils auch aus der erneuten Überprüfung des Milchumlagesystems ergebenden Punkten und unter Aufrechterhaltung der bisherigen Position der betroffenen Bundesländer sei zu folgern, dass Zweifel daran bestünden, ob es sich bei dem Milchumlagesystem um eine staatliche Beihilfe handele. Die Frage, ob es sich um eine staatliche Beihilfe handele und insbesondere ob hier das Tatbestandsmerkmal „staatliche Mittel" erfüllt sei, sei von der Europäischen Kommission zu beantworten.

3. **WÜRDIGUNG**

Vorliegen einer Beihilfe

(114) 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.

Vom Staat bzw. aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen

(115) Auf Grundlage der vorliegenden Informationen und insbesondere der von den Beteiligten und den deutschen Behörden vorgelegten Stellungnahmen ist zu prüfen, ob es sich bei den Milchumlagemitteln um staatliche Mittel im Sinne des Artikel 107 Absatz 1 AEUV handelt.

(116) Nach ständiger Rechtsprechung ist es nicht angemessen, zwischen den Fällen, in denen die Beihilfe unmittelbar durch den Staat, und jenen, in denen diese von einer öffentlichen oder privaten Einrichtung gewährt wird, die vom Staat dazu bestimmt oder errichtet wurde zu unterscheiden. ([32]) Damit gewährte Vorteile als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV angesehen werden können, müssen sie erstens unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt werden und zweitens dem Staat zurechenbar sein ([33]).

(117) Hinsichtlich der in Abschnitt 2 des vorliegenden Beschlusses beschriebenen Maßnahmen ergibt sich, dass Unterstützungen auf der Grundlage von Rechtsvorschriften der Bundesländer gewährt werden, für die wiederum das MFG den rechtlichen Rahmen bildet.

(118) Im Einzelnen sieht das MFG in § 22 Absatz 1 Satz 1 vor, dass die Landesregierungen im Benehmen mit der Landesvereinigung oder den berufsständischen Organisationen gemeinsam von den Molkereien, Milchsammelstellen und Rahmstationen Umlagen bis zu 0,1 Cent je Kilogramm angelieferter Milch erheben können, um die Milchwirtschaft zu fördern. Gemäß § 22 Absatz 1 Satz 2 MFG können die Landesregierungen auf Antrag der Landesvereinigung oder der berufsständischen Organisationen gemeinsam Umlagen bis zu 0,2 Cent je Kilogramm angelieferter Milch erheben, wenn die nach Satz 1 vorgesehenen Umlagen zur Aufgabenerfüllung nicht ausreichen.

(119) Die Landesregierungen erheben die Milchumlage „im Benehmen" mit der jeweiligen Landesvereinigung. Das Benehmen stellt aber eine entscheidend schwächere Beteiligungsform als das Einvernehmen dar. Während „Einvernehmen" bedeutet, dass der Erlass eines Rechtsakts (für seine Rechtmäßigkeit) notwendig das Einverständnis einer anderen Stelle (z. B. Gesetzgebungsorgan, Behörde) voraussetzt, ist dagegen eine Entscheidung, die im „Benehmen" mit einer anderen Stelle zu treffen ist, letztlich nicht von deren Einverständnis abhängig. Im deutschen Verwaltungsrecht wird bisweilen eine solche Abstufung von Beteiligungsformen vorgenommen ([34]). Weil § 22 Absatz 1 Satz 1 MFG als Beteiligungsform das Benehmen vorsieht, liegt die *Befugnis*

([32]) Urteil des Gerichtshofes vom 20 November 2003, *Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO*, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, Rn. 23.

([33]) Urteil des Gerichtshofes vom 20 November 2003, *Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO*, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, Rn. 24.

([34]) Z.B. § 37 Absatz 2 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB), §§ 17 Absätze 1, 2, 18 Absätze 3, 4. 22 Absatz 5 BNatSchG, §§ 2 Absatz 7, 11 Absätze 2, 3, 12 Absatz 7, 14 Absatz 4 Nr. 2, 26 Absatz 3, 35a Absatz 3 AEG. Siehe zum früheren § 9 BNatSchG das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.4.1993, Az: 7 A 4/93, Rn. 22 („*… eine Entscheidung im ‚Benehmen' verlangt im Gegensatz zu einer solchen im ‚Einvernehmen' keine Willensübereinstimmung. Es bedeutet nicht mehr als die (gutachtliche) Anhörung der anderen Behörde, die dadurch Gelegenheit erhält, ihre Vorstellung in das Verfahren einzubringen*") und zum früheren § 18 Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 AEG die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 31.10.2000, Az: 11 VR 12/00, Rn. 5 („*Das in § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AEG vorgeschriebene Benehmen mit der Antragstellerin, das im Gegensatz zum Einvernehmen keine Willensübereinstimmung erfordert …*") sowie vom 7.2.2005, Az: 9 VR 15/04, Rn. 11 („*Das danach allein erforderliche Benehmen mit der Antragstellerin* […] *hat die Plangenehmigungsbehörde hergestellt, indem sie der Antragstellerin* […] *Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat*").

zur Erhebung der Umlage wie auch die *Entscheidung* darüber bei den Landesregierungen ([35]). Dagegen werden die Landesvereinigungen lediglich zur *Vorbereitung* und *technischen Durchführung* der nach § 22 zu treffenden Maßnahmen „*herangezogen*" (§ 14 Absatz 1 MFG) und unterstehen dabei der *Aufsicht* der obersten Landesbehörde (§ 14 Absätze 2, 4 MFG).

(120) Rechtliche Grundlage für die *Erhebung* einer Milchumlage in den einzelnen Bundesländern sind dementsprechend Verordnungen der Länder, die die Einzelheiten der Umlageerhebung, u. a. deren Höhe, regeln ([36]). Damit ist es der Staat (repräsentiert durch die jeweilige Landesregierung), der die Umlageerhebung regelt. Wie im vorherigen Erwägungsgrund 119 erläutert, steht dem auch nicht entgegen, dass die Verordnungen im Benehmen mit der jeweiligen Landesvereinigung der Milchwirtschaft erlassen wurden.

(121) Im gegenwärtigen Fall wird eine Umlage bei privaten Unternehmen erhoben. Einnahmen aus dieser Umlage fließen in den jeweiligen Landeshaushalt, bevor sie zur Finanzierung der verschiedenen Unterstützungsmaßnahmen verwendet werden, und sind dort gemäß § 22 Absatz 3 Satz 1 MFG gesondert zu verwalten. Gemäß § 23 der jeweiligen Haushaltsordnungen (vgl. Erwägungsgrund 25) dürfen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke (Zuwendungen) nur veranschlagt werden, wenn das Land an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Diese Bestimmung impliziert das staatliche Interesse an der Durchführung der Maßnahmen.

(122) In Erwiderung auf die von den Beteiligten und von Deutschland vorgetragenen Argumente stellt die Kommission fest:

(123) Der Behauptung des MPBW, mit dem Milchumlagesystem sei keine Belastung des Staatshaushalts von Baden-Württemberg verbunden (Erwägungsgründe 60 bis 63), steht zunächst entgegen, dass die Milchumlagemittel im Haushalt in einer eigenen Titelgruppe verbucht werden (Erwägungsgrund 61). Generell gilt, dass auch dann, wenn die für die Zuwendung eingesetzten Mittel aus einer (zweckgebundenen) Abgabe (Umlage) stammen, die von Privaten gezahlt wird, von einer Belastung des Staatshaushalts und damit dem Einsatz staatlicher Mittel auszugehen ist, wenn diese Mittel zunächst in den Haushalt fließen. Hier liegt ein entscheidender Unterschied zu der vom MPBW angeführten Rechtssache *PreussenElektra*, in der es um ein Mindestvergütungssystem ging, bei dem die gegenständlichen Finanzmittel zu keinem Zeitpunkt in den Haushalt eingestellt wurden oder der Staat auf sonstige Weise die Kontrolle (und sei es auch nur im Wege der Betrauung Dritter) über diese ausübte. Folglich war ein Einsatz staatlicher Mittel im damaligen Fall ausgeschlossen ([37]).

(124) Im Übrigen kann aus dem bloßen Umstand, dass der MPBW für die Durchführung der Milchgüteprüfungen neben den Milchumlagemitteln keine Zahlungen aus Steuermitteln oder anderen staatlichen Einnahmen erhalten hat, nicht geschlossen werden, dass die gegenständlichen Zahlungen keine staatlichen Mittel darstellten. Nach der einschlägigen Entscheidungspraxis der Kommission werden Maßnahmen, die ausschließlich aus parafiskalischen Mitteln finanziert werden, als Beihilfen im Sinne des Artikel 107 Absatz 1 Satz 1 AEUV bewertet ([38]).

(125) Hinsichtlich der Behauptung der LVN, die Landesvereinigungen entschieden maßgeblich über die Erhebung der Umlage bei den Molkereien (Erwägungsgründe 82 bis 86 und 91), stellt die Kommission fest, dass der Bund durch § 22 Absatz 1 MFG, also auf dem Gesetzeswege, die *Landesregierungen* ermächtigt hat, eine Milchumlage zu erheben. Die Vorschrift legt u. a. fest, dass die Milchumlage im Regelfall bis zu 0,1 Cent je Kilogramm betragen darf, und dass *auf Antrag* der Landesvereinigung oder der berufsständischen Organisationen gemeinsam die Landesregierungen Umlagen bis zu 0,2 Cent je Kilogramm angelieferter Milch erheben können.

([35]) Siehe auch § 22 Absatz 1 Satz 6 MFG mit dem Hinweis auf die „Befugnisse" der Landesregierungen (und die Möglichkeit der Delegation auf die obersten Landesbehörden) sowie § 23 Absatz 2 MFG, wonach die Beitreibung der Umlagen nach den Bestimmungen der Abgabenordnung erfolgt. was wiederum den Erlass eines Steuerbescheids oder ähnlichen Verwaltungsakts voraussetzt (vgl. §§ 122, 251 AO). Gemäß § 14 Absatz 3 MFG dürfen dagegen der jeweiligen Landesvereinigung keine hoheitlichen Aufgaben übertragen werden.

([36]) Für Baden-Württemberg: Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen vom 18. Mai 2004 (GBl, S. 350), außer Kraft getreten als Folge der Verordnung des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Aufhebung der Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen vom 14. Februar 2013.
Für Bayern: Verordnung über eine Umlage für Milch (BayMilchUmlV) vom 17. Oktober 2007 (GVBl 2007, S. 727), zuletzt geändert durch Verordnung vom 29.11.2012.

([37]) Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 13. März 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160. Rnrn. 7 und 8; Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juli 2014, *Griechenland/Kommission*, T-52/12, ECLI:EU:T:2014:677, Rnrn. 119 und 120; zur Abgrenzung von *PreussenElektra* siehe Urteil des Gerichts vom 11. Dezember 2014, *Österreich/Kommission*, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060, Rnrn. 56-71, 82.

([38]) Siehe u. a. Beschluss SA.35932 (2013/N) Niederlande — Fonds teeltangelegenheden, Erwägungsgründe 31 bis 35.

(126) Ferner legt das MFG in § 22 Absatz 2 Nummern 1 bis 6 fest, für welche Zwecke die Milchumlagemittel verwendet werden dürfen.

(127) Gemäß § 22 Absatz 3 Satz 3 MFG sind die Landesvereinigung oder die berufsständischen Organisationen vor Verwendung der Mittel lediglich zu hören.

(128) Hieraus ergibt sich, dass der Staat (auf Bundesebene) den Landesvereinigungen zwar gewisse Beteiligungsrechte eingeräumt hat, aber gleichzeitig einen klaren gesetzlichen Rahmen bei der Festlegung der Höhe der Milchumlagesätze und der Mittelverwendung gesetzt hat und hierüber letztlich die jeweiligen Landesregierungen (oder bei Delegation die obersten Landesbehörden) zu entscheiden haben. So wäre es beispielsweise nicht möglich, dass auf Antrag der Landesvereinigungen der Umlagesatz auf mehr als 0,2 Cent je Kilogramm erhöht wird, oder dass die Mittel für andere als die in § 22 Absatz 2 Nummern 1 bis 6 MFG aufgeführten Zwecke verwendet werden. Darüber hinaus zieht die im Hinblick auf die Verwendung geregelte Anhörungspflicht (§ 22 Absatz 3 Satz 3 MFG) nicht die Verpflichtung nach sich, der Stellungnahme der Angehörten zu folgen. Die letztgültige Entscheidung über die Mittelverwendung liegt bei den jeweiligen Landesbehörden, das heißt beim Staat.

(129) Hier liegt ein wesentlicher Unterschied zu der seitens des LVN zitierten Rechtssache *Doux Elevage*. Die Milchumlageerhebung und die entsprechende Mittelverwendung regelt der Staat auf zwei Ebenen, nämlich auf Bundes- und Länderebene. In Deutschland hat der Gesetzgeber nicht nur die Erhebungsbefugnis der Landesregierung festgeschrieben, sondern auch den Spielraum, auf Landesebene über die aus Umlagen generierten Mittel zu verfügen, per Bundesgesetz eingeschränkt. Die Landesvereinigungen können auch nicht etwa auf dem Antragsweg versuchen, die in § 22 Absatz 2 Nummern 1 bis 6 MFG festgelegten Förderungszwecke zu ändern. Eine derartige staatliche Einschränkung lag in den den Sachen *Val'Hor* und *Doux Elevage* zugrunde liegenden Sachverhalten nicht vor.

(130) Das MFG kann weiterhin auch nicht als bloßes Mittel zur Durchsetzung rein wirtschaftlicher Interessen einer Branchenorganisation verstanden werden. So legt § 14 MFG zwar fest, dass in ihnen berufsständische Organisationen der Landwirtschaft, der Molkereien und des Milchhandels vertreten sein müssen, sofern sie die Beteiligung wünschen, darüber hinaus muss aber auch eine angemessene Vertretung der Verbraucher in den Organen der Vereinigung gesichert sein. Mit diesen Beteiligungs- und Vertretungsauflagen stellt der Gesetzgeber (d. h. der Staat) sicher, dass bei der Verfolgung der im MFG angesprochenen Gemeinwohlziele eine umfassende Repräsentation aller Interessen erfolgt, die über die bloße Förderung eines Wirtschaftssektors hinausgehen.

(131) Im Gegensatz zur Rechtssache *Doux Elevage* handelt es sich bei den im MFG niedergelegten Förderungszwecken auch nicht um solche, die Branchenorganisationen selbst festgelegt und eingeführt haben ([39]). Insbesondere die in § 22 Absatz 2 Nr. 1 („Förderung und Erhaltung der Güte auf Grund der nach § 10 dieses Gesetzes oder nach § 37 des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (Reichsgesetzbl. I S. 421) erlassenen Vorschriften") und Nr. 2 („Verbesserung der Hygiene bei der Gewinnung, der Anlieferung, der Be- und Verarbeitung und dem Absatz von Milch und Milcherzeugnissen") niedergelegten Ziele weisen — im Gegensatz zur Rechtssache *Doux Elevage* — Merkmale auf, die Teil einer von staatlichen Behörden definierten Politik ([40]) sind und auf hoheitliche Aufgaben verweisen, die gemäß § 14 Absatz 3 MFG den Landesverbänden von vornherein nicht übertragen werden dürfen.

(132) Ebenfalls im Unterschied zur Rechtssache *Doux Elevage* wird im Fall der Nichtabführung der fälligen Milchumlagen zu ihrer Beitreibung nicht das normale zivil- oder handelsrechtliche Gerichtsverfahren angestrengt ([41]). § 23 Absatz 2 MFG bestimmt nämlich, dass die Beitreibung von Umlagen nach den Bestimmungen der Abgabenordnung und ihren Durchführungsbestimmungen erfolgen kann. Die betroffenen Länder haben in den einschlägigen Milchumlageerhebungsverordnungen eine entsprechende Beitreibung nach den Bestimmungen der Abgabenordnung und ihrer Durchführungsbestimmungen festgelegt ([42]). Die Abgabenordnung ist im deutschen Rechtssystem dem öffentlichen Recht zuzurechnen. Öffentlich-rechtliche Forderungen werden in Deutschland auf dem Verwaltungswege, zivilrechtliche dagegen auf dem Gerichtswege vollstreckt. Der Verwaltungsweg stellt dabei im Vergleich zum Gerichtsweg die effektivere Methode der Durchsetzung dar, weil sich die öffentliche Hand durch Erlass eines Verwaltungsakts selbst einen Vollstreckungstitel schaffen kann ([43]), der dagegen bei zivilrechtlichen Forderungen erst über den Gerichtsweg erstritten werden müsste ([44]). Dies indiziert, dass dem Staat an einer möglichst effektiven und vollständigen Erhebung (und ggf. Beitreibung) der fälligen Umlagen gelegen ist, um die zeitnahe Verwirklichung der durch die Umlagemittel finanzierten staatlichen Ziele zu gewährleisten.

([39]) Urteil des Gerichtshofs vom 30. Mai 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, Rn. 40.
([40]) Urteil des Gerichtshofs vom 30. Mai 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, Rn. 31.
([41]) Urteil des Gerichtshofs vom 30. Mai 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, Rn. 32.
([42]) Siehe z. B. § 6 Absatz 3 der Verordnung über eine Umlage für Milch (BayMilchUmlV) vom 17. Oktober 2007.
([43]) Siehe z. B. § 5 der Verordnung über eine Umlage für Milch (BayMilchUmlV) vom 17. Oktober 2007.
([44]) Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, *Kommission/Deutschland*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, Rnrn. 41 und 56.

(133) Dadurch ist die Behauptung der LVN, bei den Milchumlagemitteln handele es sich nicht um staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, widerlegt.

(134) Daraus folgt, dass die in Rede stehenden Umlageeinnahmen als unter öffentlicher Kontrolle stehend anzusehen sind ([45]), und dass die durch Milchumlagemittel finanzierten Maßnahmen durch staatliche Mittel gewährt wurden und dem Staat zurechenbar sind.

(135) Dies gilt im Übrigen umso mehr für die in Bayern zur Finanzierung der gegenständlichen Milchgüteprüfungen eingesetzten allgemeinen Haushaltsmittel. Hierbei handelt es sich ebenfalls um staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

Selektiver Vorteil/Unternehmen

(136) Zahlungsempfänger der staatlichen Mittel sind zunächst der MPBW und der MPBY. Diese führen Laboruntersuchungen im staatlichen Auftrag durch. Diese Laboruntersuchungen kommen aber letztendlich den Molkereien zugute, weil letztere zur Untersuchung der ihnen angelieferten Milch gesetzlich verpflichtet sind. Die Laboruntersuchungen stellen damit Dienstleistungen dar, die der MPBW und der MPBY also für die Molkereien erbringen. Die Molkereien können daher als Begünstigte von in Form von Sachleistungen gewährten Beihilfen angesehen werden. Unzweifelhaft handelt es sich bei den Molkereien um Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV. Jeder mögliche Vorteil wird in diesem Sinne auch nur „bestimmten Unternehmen" gewährt, da neben dem Molkereisektor in Deutschland noch zahlreiche weitere Wirtschaftssektoren vorhanden sind, die von den in Rede stehenden Maßnahmen nicht profitieren. Daher ist die mögliche Vorteilsgewährung selektiv.

(137) Die Molkereien haben gemäß § 1 Absatz 1 MGV als gewerbliche Abnehmer von Milch jede Anlieferungsmilch entweder selbst zu untersuchen oder untersuchen zu lassen. Wie bei der Eigenuntersuchung, bei der die Kosten notwendig bei den Molkereien anfallen, sind die bei der Abgabe an eine Untersuchungsstelle zum Zweck der Untersuchung anfallenden Kosten als typische Betriebskosten anzusehen, die die betroffenen Unternehmen, d. h. die Molkereien, als aus der nationalen Regelung Verpflichtete üblicherweise selbst zu tragen haben. Daher geht die Kommission davon aus, dass den Molkereien in Baden-Württemberg durch die Erstattung der Laboruntersuchungskosten aus Umlagemitteln und in Bayern aus Umlage- und allgemeinen Haushaltsmitteln ein Vorteil gewährt wird, der, wie in Erwägungsgrund 136 ausgeführt, selektiv wirkt.

(138) In diesem Zusammenhang ist außerdem zu prüfen, ob die durchgeführten Laboruntersuchungen in Zusammenhang mit wirtschaftlichen Tätigkeiten stehen.

(139) Deutschland behauptet, dass die Milchprüfringe bei der Durchführung der Milchgüteprüfungen hoheitliche Aufgaben verrichten (siehe oben Erwägungsgrund 26). Die Milchgüteprüfungen werden in der Tat aufgrund öffentlich-rechtlicher Normen, nämlich der MGV, durchgeführt. Die in § 1 Absatz 1 MGV niedergelegte Untersuchungspflicht verfolgt zwar einen öffentlichen Zweck (Sicherstellung der Milchgüte, § 10 MFG) und kann qua öffentlichen Zwanges über ordnungswidrigkeitenrechtliche Maßnahmen durchgesetzt werden. Hieraus lässt sich aber nicht schließen, dass die Umlagefinanzierung der Milchgüteprüfungen nicht in Zusammenhang mit von Unternehmen ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeiten steht ([46]). Vielmehr handelt es sich um eine von vielen regulatorischen Vorgaben (z. B. Produktsicherheit, Umweltstandards usw.), die Wirtschaftsteilnehmer (hier: die Molkereien) bei ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu beachten haben. Die Milchgüteprüfungen stellen im Übrigen auch keine Tätigkeit dar, die Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates im Sinne der Ausführungen in Randnummer 16 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ([47]) wäre.

(140) § 1 Absatz 1 MGV begründet eine die Molkereien treffende Untersuchungspflicht. An die Untersuchungspflicht knüpft sich die Verpflichtung, die für die Untersuchung anfallenden Kosten, also die Laboruntersuchungskosten, die den Milchprüfringen entstehen, zu übernehmen (siehe oben Erwägungsgrund 137). Dies ergibt sich eindeutig aus der Tatsache, dass die Durchführung der Untersuchungen Voraussetzung dafür ist, dass die Molkereien die entsprechend geprüfte Milch verkaufen dürfen. Unternehmen haben aber die Kosten, die aufgebracht werden müssen, um ihr Erzeugnis zu vermarkten, als typische Betriebskosten selbst zu tragen. Dementsprechend werden auch in anderen Ländern als Baden-Württemberg und Bayern, in denen die MGV gleichermaßen Gültigkeit hat, den betroffenen Molkereien die Untersuchungskosten nicht durch Milchumlagemittel erstattet, d. h., sie werden

([45]) Urteil des Gerichtshofs vom 30. Mai 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, Rnrn. 32, 35 und 38.

([46]) Siehe auch Urteil des Gerichts vom 25. März 2015, *Belgien/Kommission*, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, Rnr. 96, wonach „der Umstand, dass den Unternehmen durch nationale Vorschriften Belastungen auferlegt werden, die folglich zwangsläufig daran anknüpfen, dass der betreffende Mitgliedstaat seine hoheitlichen Befugnisse ausübt, einer Einstufung dieser Belastungen als ‚Belastungen, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen ha', nicht entgegensteht".

([47]) ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4.

dort nicht von Kosten entlastet, die sie dem Grunde nach zu tragen haben. Der Verkauf der Milch durch die Molkereien stellt unzweifelhaft eine wirtschaftliche Tätigkeit dar. Mit der Erstattung der Untersuchungskosten aus Umlagemitteln werden die Molkereien in Baden-Württemberg und Bayern also von Kosten entlastet, die sie im Rahmen der Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten normalerweise selbst zu tragen hätten.

(141) Im Hinblick auf Deutschlands Behauptung, dass das Bundesrecht nicht den Bezugsrahmen für die Kostentragungspflicht der Molkereien darstelle und damit keine Selektivität begründen könne (Erwägungsgründe 31 bis 38), ist festzustellen, dass die Untersuchungspflicht, aus der sich die Kostentragungspflicht ergibt, abschließend im Bundesrecht, nämlich in § 1 Absatz 1 MGV, geregelt ist.

(142) Wie bereits erwähnt, legt die MGV in ihrem § 1 Absatz 1 eine Untersuchungspflicht der Molkereien für die ihnen angelieferte Milch fest (siehe auch Erwägungsgründe 139 und 142). Zwar räumt § 6 MGV den Ländern gewisse Befugnisse ein, insbesondere was die Regelung der Probenahme nach § 2 MGV angeht; derartige Regelungen dürfen aber der MGV im Übrigen und damit auch § 1 MGV nicht entgegenstehen.

(143) Im selben Zusammenhang hat Deutschland in der Frage der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern auf § 10 Absatz 2 MFG verwiesen (Erwägungsgrund 37). Diese Vorschrift besagt, dass die Landesregierungen Vorschriften zu Milchgüteprüfungen erlassen können, soweit das Bundesministerium keine Vorschriften erlassen hat. Wie oben stehend ausgeführt, hat dies das zuständige Bundesministerium durch die MGV aber gerade getan. Zwar sind die Landesregierungen durch § 22 Absatz 1 Satz 1 MFG ermächtigt worden, Umlagen zu erheben. Gleichzeitig begrenzt das MFG aber die Autonomie der Länder, indem sie Grenzen hinsichtlich der Umlagehöhe und der gemäß § 22 Absatz 2 Nummern 1 bis 6 MFG zu fördernden Maßnahmen festlegt.

(144) Im Hinblick auf die von Deutschland in diesem Zusammenhang angeführte Rechtssache *Portugal/Kommission* ([48]) (Erwägungsgründe 31 bis 38) stellt die Kommission fest, dass in dieser ein differenziertes Steuersystem gegenständlich war, von der sich der vorliegende Fall deutlich unterscheidet. Überträgt man im Übrigen, wie von Deutschland versucht, die Feststellungen der Rechtssache *Portugal/Kommission* auf den vorliegenden Sachverhalt, so käme als Bezugsrahmen im Sinne der Randnummer 64 dieser Rechtssache die obig festgestellte Kostentragungspflicht des § 1 Absatz 1 MGV in Betracht. Dieser Bezugsrahmen wurde aber gerade durch den Bund, d. h. im Sinne der Rechtssache *Portugal/Kommission* durch die „Zentralregierung", geregelt. Eine Erstattung der entsprechenden Kosten aus Umlagemitteln führt demnach im Umkehrschluss zu jener Randnummer 64 zu einem selektiven Vorteil.

(145) Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass das Vorliegen einer selektiven Begünstigung nicht deswegen zu verneinen ist, weil die Molkereien über die entrichtete Milchumlage bereits den Gegenwert der durchgeführten Kontrollen bezahlt hätten. Vielmehr widerspricht die Kommission der von Deutschland und dem MPBW vorgetragenen Behauptung, die Abgabe entspreche dem tatsächlichen wirtschaftlichen Aufwand für die im Gegenzug erbrachten Leistungen (Erwägungsgrund 39). Wie aus Kapitel 2.6. des Einleitungsbeschlusses hervorgeht, wird durch Milchumlagemittel eine Vielzahl unterschiedlicher Teilmaßnahmen finanziert. Es liegt im Wesen der Teilmaßnahmen, dass der Nutzen, den jedes einzelne Unternehmen aus bestimmten Teilmaßnahmen zieht, nicht notwendig den zuvor geleisteten Umlagebeträgen entspricht. Im Falle Bayerns kommt hinzu, dass die Finanzierung nicht nur aus Umlagemitteln, sondern auch durch zusätzliche Mittel aus dem allgemeinen Haushalt erfolgt und damit von vornherein eine „Kompensation" ausscheidet.

(146) Die Kommission stellt daher fest, dass die Molkereien in Baden-Württemberg und Bayern durch die Erstattung der für die Milchgüteprüfungen anfallenden Kosten aus Umlagemitteln selektiv begünstigt wurden.

Wettbewerbsverzerrungen und Auswirkungen auf den Handel

(147) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs führt die Stärkung der Wettbewerbsposition eines Unternehmens infolge der Gewährung einer staatlichen Beihilfe normalerweise zu einer Wettbewerbsverzerrung gegenüber konkurrierenden Unternehmen, da diese die Beihilfe nicht erhalten ([49]). Jede Beihilfe für ein Unternehmen, das auf einem Markt tätig ist, auf dem Handel innerhalb der Union stattfindet, kann den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen ([50]), und zwar selbst dann, wenn die begünstigten Unternehmen gar nicht selbst

([48]) Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 6. September 2006, *Portugal/Kommission*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.
([49]) Urteil des Gerichtshofes vom 17. September 1980, *Philip Morris Holland BV/Kommission*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Rnrn. 11-12.
([50]) Siehe insbesondere Urteil des Gerichtshofes vom 13. Juli 1988, *Französische Republik/Kommission*, 102/87, ECLI:EU:C:1988:391.

am innergemeinschaftlichen Handel teilnehmen ([51]). Im Zeitraum 2001-2012 erreichte der Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen innerhalb der Union einen erheblichen Umfang. So beliefen sich beispielsweise die innergemeinschaftlichen Ein- und Ausfuhren nach und von Deutschland von Erzeugnissen, die in die Position 0401 der Kombinierten Nomenklatur (Milch und Rahm, weder eingedickt noch mit Zusatz von Zucker oder anderen Süßmitteln) ([52]), einzureihen sind, im Jahr 2011 auf 1 200 Mio. EUR bzw. 957 Mio. EUR ([53]).

(148) Die in dieser Entscheidung gewürdigten Maßnahmen dienten der Unterstützung von Tätigkeiten im Landwirtschaftssektor. Insbesondere handelte es sich um Tätigkeiten der Molkereien. In Bezug auf Erzeugnisse der Molkereien fand in erheblichem Umfang Handel innerhalb der Union statt, wie vorstehend beschrieben. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die in Rede stehenden Maßnahmen geeignet waren, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

(149) Angesichts des umfangreichen Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen kann daher davon ausgegangen werden, dass die in Rede stehenden Teilmaßnahmen den Wettbewerb verzerrten oder zu verzerren drohten und geeignet waren, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Bestehende Beihilfe/neue Beihilfe

(150) Nach Artikel 108 Absatz 1 AEUV muss die Kommission die bestehenden Beihilfen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fortlaufend überprüfen. Zu diesem Zweck kann die Kommission von den Mitgliedstaaten alle erforderlichen Informationen für die Überprüfung der bestehenden Beihilferegelungen anfordern und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen vorschlagen.

(151) Nach Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 bezeichnet der Begriff „bestehende Beihilfe" jede Beihilfe, die vor Inkrafttreten des Vertrags in dem entsprechenden Mitgliedstaat bestand und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar ist.

(152) Nach Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 führt jedoch jede Änderung einer bestehenden Beihilfe dazu, dass diese zu einer „neuen Beihilfe" wird. Nach Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ([54]) gilt als Umgestaltung einer bestehenden Beihilfe „jede Änderung, außer einer Änderung rein formaler oder verwaltungstechnischer Art, die keinen Einfluss auf die Würdigung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt haben kann".

(153) Nach der Rechtsprechung ([55]) wird die ursprüngliche Regelung nur dann in eine neue Beihilferegelung umgewandelt, wenn die Änderung sie in ihrem Kern betrifft; um eine derartige wesentliche Änderung kann es sich jedoch nicht handeln, wenn sich das neue Element eindeutig von der ursprünglichen Regelung trennen lässt.

(154) Nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV sind alle neuen Beihilfen bei der Kommission anzumelden und dürfen nicht durchgeführt werden, bevor sie von der Kommission genehmigt wurden (Durchführungsverbot).

(155) Nach Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 ist eine neue Beihilfe, die unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV eingeführt wird, rechtswidrig.

(156) Auf der Grundlage des MFGs und im Rahmen der ihnen verliehenen Befugnisse haben das zuständige Bundesministerium und die Bundesländer (siehe oben Erwägungsgrund 24) Durchführungsvorschriften verabschiedet, welche die Rechtsgrundlagen der in dieser Entscheidung gewürdigten Maßnahmen darstellen. Mit Ausnahme des MFGs selbst (das nur ein Rahmengesetz und eine Ermächtigungsnorm für Länderregelungen ist, aber selbst keinen Anspruch auf finanzielle Unterstützung regelt), wurden keine Informationen von den deutschen Behörden vorgelegt, die belegen, dass eine vor 1958 erlassene Rechtsgrundlage bestünde, die noch mit ihrem ursprünglichen Inhalt im Untersuchungszeitraum anzuwenden wäre. Die jeweils anwendbaren Umlageerhebungsverordnungen stammen aus den Jahren 2004 (Baden-Württemberg) und 2007 (Bayern) (siehe Erwägungsgrund 24). Rechtsgrundlage für die Verwendung sind die Haushaltsordnungen der Bundesländer, die

([51]) Urteil des Gerichtshofes vom 14. Januar 2015, *Eventech Ltd/Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 67.
([52]) Durchführungsverordnung (EU) Nr. 927/2012 der Kommission vom 9. Oktober 2012 zur Änderung von Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 304 vom 31. Oktober 2012, S. 1).
([53]) Quelle: Eurostat.
([54]) Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 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 140 vom 30. April 2004, S. 1).
([55]) Urteil des Gerichts vom 30. April 2002, *Gibraltar/Kommission*, T-195/01 und T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, Rnr. 111.

sich, was den Verwendungszweck anbelangt, lediglich im Rahmen des § 22 Absatz 2 MFG halten müssen. Auf dieser Grundlage bewilligen die Landesbehörden dann im jeweiligen Haushaltsjahr die Mittelverwendung per Verwendungsbescheid. Damit handelt es sich bei den gegenständlichen Maßnahmen um neue Beihilfen, die der Anmeldepflicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV unterlagen. Weil Deutschland die fragliche Beihilferegelung jedoch zu keinem Zeitpunkt angemeldet hat, ist diese rechtswidrig (Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung 659/1999).

(157) Auf dieser Grundlage erübrigt sich eine Erörterung der Behauptung Deutschlands, die in Rede stehenden Teilmaßnahmen BW 1 und BY 1 seien nicht von den zweckdienlichen Maßnahmen erfasst (Erwägungsgründe 50 bis 56), weil diese Behauptung sich auf die Annahme stützt, dass es sich grundsätzlich um bestehende Beihilfen handelt, was, wie vorstehend erläutert, nicht zutrifft.

Vereinbarkeitsprüfung der Milchgüteprüfungen

(158) Beihilfen, die zur Erstattung der für die Milchgüteprüfungen entstandenen Kosten zwischen dem 28. November 2001 und dem 31. Dezember 2006 gewährt wurden, wurden von der Kommission nach Maßgabe des Gemeinschaftsrahmens 2000-2006 geprüft und im Rahmen des Beschlusses vom 17. Juli 2013 (K(2013) 4457 endg.) als mit dem Binnenmarkt vereinbar genehmigt (Erwägungsgründe 162 bis 165 des Positivbeschlusses).

Geltende Vorschriften

(159) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV können Beihilfen zur Förderung 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 Interesse zuwiderläuft.

(160) Gemäß der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung rechtswidriger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln ([56]) sind rechtswidrige staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 anhand der zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Regeln zu beurteilen.

(161) Beihilfen, die seit dem 1. Januar 2007 gewährt werden, werden nach Maßgabe der Rahmenregelung 2007-2013 geprüft.

(162) Im Einleitungsbeschluss hat die Kommission Zweifel daran geäußert, ob im Zusammenhang mit den Milchgüteprüfungen im Zeitraum seit 1. Januar 2007 gewährte Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können (Erwägungsgründe 166 und 167 des Einleitungsbeschlusses).

(163) Wie bereits im Einleitungsbeschluss dargelegt, stellt die Kommission fest, dass Beihilfen für routinemäßig durchgeführte Kontrollen von Milch nicht die Bedingungen von Randnummer 109 der Rahmenregelung 2007-2013 in Verbindung mit Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 erfüllen. Vielmehr legt letztgenannte Vorschrift *expressis verbis* fest, dass Beihilfen, die die Kosten derartiger Routinekontrollen erstatten, nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sein können.

(164) Im Widerspruch zu Deutschlands Stellungnahme (Erwägungsgrund 53) stellt die Kommission fest, dass die in Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b) der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 genannten „Kosten von routinemäßig durchgeführten Kontrollen der Milchqualität“ auch die hier gegenständlichen Kosten zur Durchführung der Milchgüteprüfungen umfassen. Zwar legt Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b) grundsätzlich nieder, dass Beihilfen zur Erstattung der „Kosten für Tests durch oder im Namen Dritter zur Bestimmung der genetischen Qualität oder der Leistungsmerkmale der Tiere“ mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

(165) Die explizite Negativausnahme in Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b) der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 in Bezug auf die Förderung der Kosten von routinemäßig durchgeführten Kontrollen der Milchqualität ist aber nach Auffassung der Kommission weitergehend zu verstehen, da sich der Vorschrift klar der gesetzgeberische Wille entnehmen lässt, eine solche Förderung von der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auszunehmen.

([56]) ABl. C 119 vom 22. Mai 2002, S. 22.

(166) Kontrollen der Milchqualität beziehen sich auf die Güte der Milch als solcher, d. h. auf die mikrobiologischen Eigenschaften der Milch. Diese Eigenschaften stehen jedenfalls nicht in direktem Zusammenhang mit der genetischen Qualität oder den Leistungsmerkmalen von Tieren. Zu den mikrobiologischen Eigenschaften zählen eben genau diese, die im Rahmen der Milchgüteprüfungen festgestellt werden (z. B. Fettgehalt oder somatische Zellen).

(167) Im Wesentlichen zielt die Ausschlussbestimmung des Artikels 16 Absatz 1 Buchstabe b) darauf ab, eine Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt für sämtliche routinemäßig durchgeführte Kontrollen der Milchgüte zu verneinen, da die für diese anfallenden Kosten zu den normalen Betriebskosten eines Unternehmens gehören. Beihilfen zur Erstattung von Betriebskosten wirken in besonders hohem Maße verfälschend auf den Binnenmarkt ([57]).

(168) An dieser Stelle erinnert die Kommission an das in Artikel 107 Absatz 1 AEUV niedergelegte grundsätzliche Verbot der Gewährung von Beihilfen. Ausnahmen von dem grundsätzlichen Verbot ergeben sich aus Artikel 107 Absatz 2 und 3 AEUV in Verbindung mit Vereinbarkeitsvorschriften in der Form von Verordnungen, Rahmenregelungen usw. Für den Zeitraum 2007-2013 liegt eine derartige Vereinbarkeitsvorschrift für die gegenständliche Förderung routinemäßig durchgeführter Kontrollen von Milch (unabhängig von einer bestimmten Qualität und nicht zum Zwecke der Qualitätsverbesserung) jedoch nicht vor. Deutschland hat dementsprechend abgesehen von einem Hinweis auf die frühere Vereinbarkeit unter dem Gemeinschaftsrahmen 2000-2006 auch keine im relevanten Zeitraum geltende Vereinbarkeitsvorschrift geltend gemacht. Stattdessen lässt sich dem Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b) der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 gerade der gesetzgeberische Wille entnehmen, die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt explizit auszuschließen. Bereits in Ziffer 13.3 des Gemeinschaftsrahmens 2000-2006 wurde erwogen, dass die während des Produktionsprozesses routinemäßig durchgeführten Kontrollen erheblich zugenommen hätten, die Kosten solcher Kontrollen daher zu einem üblichen Bestandteil der Produktionskosten geworden seien, und dass, weil sich die Kosten der Qualitätskontrollen direkt auf die Produktionskosten auswirken, diesbezügliche Beihilfen die Gefahr der Wettbewerbsverfälschung in sich bergen. Zwar konnten nach derselben Vorschrift Beihilfen für Kontrollen gewährt werden, die von oder im Namen von Dritten durchgeführt wurden, wie etwa durch die zuständigen Ordnungsbehörden bzw. durch von diesen beauftragte Stellen. Unter der Rahmenregelung 2007-2013 hat der Gesetzgeber aber, der Gefahr der Wettbewerbsverfälschung Rechnung tragend, Beihilfen zugunsten von Routinekontrollen der Milchqualität als mit dem Binnenmarkt unvereinbar eingestuft. Im Lichte dieser klaren gesetzgeberischen Entscheidung besteht auch kein Raum für eine Vereinbarkeitserklärung direkt auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV.

(169) Dass die Kommission die in Rede stehenden Milchgüteprüfungen während des Zeitraums 2001-2006 als für mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen hat, kann nicht, wie von Deutschland vertreten (Erwägungsgrund 60), automatisch dazu führen, dass diese Beihilfen auch im nachfolgenden Zeitraum 2007-2013 mit dem Binnenmarkt vereinbar waren. So ergibt sich aus Artikel 108 Absatz 1 AEUV, dass der Binnenmarkt sich fortschreitend entwickelt, und dass die Kommission durch Weiterentwicklung der Beihilfeleitlinien und sonstiger beihilferechtlicher Regelungen (z. B. den Freistellungsverordnungen) dieser Entwicklung Rechnung tragen kann, um das Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten. Es liegt auch im Wesen zeitlich befristeter Vereinbarkeitsvorschriften, wie den im Agrarbereich erlassenen Rahmenregelungen, dass nachfolgende Beihilfeleitlinien bzw. Freistellungsverordnungen nicht zwingend mit dem Inhalt der zuvor geltenden Regelungen übereinstimmen müssen.

(170) Aufgrund vorstehender Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die im Zeitraum 2007-2013 in Verbindung mit den Milchgüteprüfungen gewährten Beihilfen, finanziert im Fall der Teilmaßnahme BW 1 ausschließlich aus Milchumlagemitteln und im Fall der Teilmaßnahme BY 1 aus Milchumlage- und allgemeinen Haushaltsmitteln nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar waren.

4. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(171) Nach Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 gelten die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen für eine Frist von zehn Jahren. Nach Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 „stellt jede Maßnahme, die die Kommission bezüglich der rechtswidrigen Beihilfe ergreift, eine Unterbrechung der Frist dar".

([57]) Siehe insoweit auch Erwägungsgrund 17 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006, wonach Beihilfen „keinesfalls ausschließlich eine dauernde oder regelmäßige Senkung der von dem begünstigten Unternehmen üblicherweise zu tragenden Betriebskosten bewirken" dürfen.

(172) Nachdem Deutschland den Jahresbericht 2010 über staatliche Beihilfen im Agrarsektor vorgelegt hatte, ersuchte die Kommission Deutschland mit Schreiben vom 28. November 2011 um zusätzliche Informationen zu der Regelung. Durch diese Maßnahme der Kommission wurde die Frist unterbrochen. Weil die Kommission durch den Positivbeschluss bereits die Binnenmarktvereinbarkeit der gegenständlichen Milchgüteprüfungen für den Zeitraum vom 28. November 2001 bis 31. Dezember 2006 festgestellt hat und weil zwischen dem 31. Dezember 2006 und dem 28. November 2011 weniger als zehn Jahre liegen, beginnt der Zeitraum, auf den sich der vorliegende Beschluss bezieht, am 1. Januar 2007.

(173) Die Kommission stellt fest, dass Deutschland rechtswidrig unter Verstoß gegen Artikel 107 und 108 AEUV Beihilfen gewährt hat, die, soweit diese seit dem 1. Januar 2007 gewährt wurden (siehe Erwägungsgründe 160 und 164), nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Diese Beihilfen wurden im Falle Baden-Württembergs ausschließlich aus Milchumlagemitteln in Übereinstimmung mit dem MFG gewährt, und im Falle Bayerns aus Milchumlage- und allgemeinen Haushaltsmitteln.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatlichen Beihilfen, die Deutschland bezüglich der in den Ländern Baden-Württemberg und Bayern durchgeführten Milchgüteprüfungen unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV zugunsten der in den genannten Ländern betroffenen milchwirtschaftlichen Betriebe gewährt hat, sind im Zeitraum seit dem 1. Januar 2007 unvereinbar mit dem Binnenmarkt.

Artikel 2

(1) Deutschland fordert die mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Beihilferegelung gewährt wurden, von den Begünstigten zurück.

(2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfen den Begünstigten zur Verfügung standen, bis zu deren tatsächlicher Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 und gemäß der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission ([58]) zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 nach der Zinseszinsformel berechnet.

(4) Deutschland stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die in Artikel 1 genannten Beihilfen ein.

Artikel 3

(1) Die Beihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung gewährt wurden, werden sofort und tatsächlich zurückgefordert.

(2) Deutschland stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 4

(1) Deutschland übermittelt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Liste der Begünstigten, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung Beihilfen erhalten haben, sowie Gesamtbetrag der Beihilfen, die jeder von ihnen aufgrund dieser Regelung erhalten hat;

([58]) 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).

b) Gesamtbetrag (Hauptforderung und Zinsen), der von jedem Begünstigten zurückzufordern ist;

c) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;

d) Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass an die Begünstigten Rückzahlungsanordnungen ergangen sind.

(2) Deutschland unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der Beihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung gewährt wurden, abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Deutschland unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Deutschland ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Begünstigten bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet. Deutschland wird aufgefordert, den Begünstigten unverzüglich eine Kopie dieses Beschlusses zuzuleiten.

Geschehen zu Brüssel am 18. September 2015

Für die Kommission
Phil HOGAN
Mitglied der Kommission