Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GIOVANNI PITRUZZELLA
vom 28. Mai 2020[1]

Rechtssache C-556/19

Société Eco TLC
gegen
Ministre de la Transition écologique et solidaire,
Beteiligte:
La Fédération des entreprises du recyclage

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Staatsrat, Frankreich])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Staatliche Beihilfen – Erweiterte Herstellerverantwortung – Durch die öffentlichen Behörden zugelassene Umwelteinrichtung, die von denjenigen, die bestimmte Produkte in Verkehr bringen, als Gegenleistung für die Wahrnehmung der ihnen obliegenden gesetzlichen Verpflichtung zur Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten finanzielle Beiträge erhebt – Von der Umwelteinrichtung an Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung gezahlte finanzielle Unterstützung – Begriff ‚staatliche Mittel' – Zwangsbeiträge – Staatliche Kontrolle der Mittel – Vorliegen eines hinreichend direkten Zusammenhangs zwischen dem Vorteil und einer – zumindest potenziellen – Verringerung des Staatshaushalts"

1. Stellt die in Frankreich eingeführte Regelung der erweiterten Herstellerverantwortung für Abfälle aus Bekleidung, Haushaltswäsche und Schuhen (im Folgenden: Textilien und Schuhe) eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV dar?

2. Dies ist im Wesentlichen die Frage, die der Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) mit dem Vorabentscheidungsersuchen, das Gegenstand dieser Schlussanträge ist, dem Gerichtshof vorgelegt hat.

3. In der vorliegenden Rechtssache wird der Gerichtshof erstmals mit der Frage der Wechselwirkung zwischen den Vorschriften über staatliche Beihilfen einerseits und dem Regime der erweiterten Herstellerverantwortung, das mit der Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien[2] in das Unionsrecht eingeführt wurde, andererseits befasst.

4. Als Ausdruck des „Verursacherprinzips", des in Art. 191 Abs. 2 AEUV niedergelegten wesentlichen Grundsatzes im Umweltbereich, stellt das Regime der erweiterten Herstellerverantwortung einen Eckpfeiler des Unionsrechts auf dem Gebiet der Abfallbewirtschaftung dar. Dieses Regime umfasst ein Bündel von Maßnahmen, durch die die Hersteller von Erzeugnissen verpflichtet werden, in der Abfallphase des Produktlebenszyklus die finanzielle und gegebenenfalls organisatorische

1 Originalsprache: Französisch.

2 ABl. 2008, L 312, S. 3. Die Richtlinie wurde mehrfach geändert, zuletzt mit der Richtlinie (EU) 2018/851 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (ABl. 2018, L 150, S. 109).

Verantwortung für die Abfallbewirtschaftung zu übernehmen [3]. Es ist eine der Maßnahmen, die dazu beitragen sollen, die Europäische Union dem Ziel einer „Recycling-Gesellschaft“ näher zu bringen, indem die Erzeugung von Abfall vermieden und Abfall als Ressource verwendet wird [4] – im Hinblick auf die Schaffung einer Kreislaufwirtschaft [5].

5. Von den verschiedenen in Frankreich eingeführten Regimen der erweiterten Herstellerverantwortung [6] geht es in der vorliegenden Rechtssache um das Regime für Textilien und Schuhe und seine Vereinbarkeit mit den Unionsvorschriften über staatliche Beihilfen. Die Gesellschaft Eco TLC, bei der es sich um die einzige Umwelteinrichtung handelt, die in Frankreich für die Wahrnehmung der den Herstellern von Textilien und Schuhen obliegenden gesetzlichen Verpflichtung zur Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten in deren Auftrag zugelassen ist, hat beim Conseil d'État (Staatsrat) Klage auf Nichtigerklärung eines Arrêté ministériel (ministerielle Verordnung) von 2017 erhoben, mit dem die Höhe einer der Unterstützungsleistungen geändert wurde, die diese Gesellschaft an die Mülltrennungsunternehmen zahlen muss, mit denen sie einen Vertrag geschlossen hat. Nach Ansicht von Eco TLC stellt dieses Regime der erweiterten Herstellerverantwortung eine rechtswidrige staatliche Beihilfe dar.

6. Der Gerichtshof hat daher über die Vereinbarkeit dieses Regimes mit Art. 107 Abs. 1 AEUV zu entscheiden. Die schwierigste Frage in diesem Zusammenhang ist, ob die im Rahmen der fraglichen Regelung an die Mülltrennungsunternehmen gezahlten Beträge als „staatliche Mittel“ einzustufen sind. Die vorliegende Rechtssache gibt dem Gerichtshof daher die Gelegenheit, seine Rechtsprechung zum Begriff „staatliche Mittel“ weiter zu klären.

I. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

7. Art. 8 („Erweiterte Herstellerverantwortung“) der Richtlinie 2008/98 sieht in Abs. 1 vor: „Zur Verbesserung der Wiederverwendung und der Vermeidung, des Recyclings und der sonstigen Verwertung von Abfällen können die Mitgliedstaaten Maßnahmen mit und ohne Gesetzescharakter erlassen, um sicherzustellen, dass jede natürliche oder juristische Person, die gewerbsmäßig Erzeugnisse entwickelt, herstellt, verarbeitet, behandelt, verkauft oder einführt (Hersteller des Erzeugnisses), eine erweiterte Herstellerverantwortung trägt.“

8. Art. 8a („Allgemeine Mindestanforderungen an Regime der erweiterten Herstellerverantwortung“) der Richtlinie 2008/98, der mit der Richtlinie 2018/851 eingefügt wurde, sieht in Abs. 1 Buchst. a vor, dass die Mitgliedstaaten für „die genaue Definition der Rollen und Verantwortlichkeiten aller einschlägigen beteiligten Akteure, einschließlich Hersteller von Erzeugnissen, die Produkte in dem Mitgliedstaat in Verkehr bringen, Organisationen, die für diese Hersteller eine erweiterte Herstellerverantwortung wahrnehmen, private und öffentliche Abfallbewirtschaftungseinrichtungen, örtliche Behörden und gegebenenfalls Einrichtungen für die Wiederverwendung und für die Vorbereitung zur Wiederverwendung sowie gemeinnützige Unternehmen“, sorgen.

3 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 2018/851.

4 28. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/98.

5 Im März 2020 hat die Europäische Union einen neuen Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft angenommen, der einer der wesentlichen Punkte des „europäischen Grünen Deals“ (European Green Deal) ist, des neuen Programms für nachhaltiges Wachstum in Europa (siehe COM[2020] 98 final). In diesem Rahmen wird das Regime der erweiterten Herstellerverantwortung als eine der Maßnahmen genannt, mit denen das Gesamtabfallaufkommen erheblich verringert werden soll.

6 In Frankreich gibt es derzeit rund 20 Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung, die nach und nach per Gesetz in verschiedenen Bereichen wie Verpackungen, Batterien, Automobile, Arzneimittel und Möbel eingeführt wurden.

9. In Art. 8a Abs. 5 heißt es insbesondere: „Die Mitgliedstaaten schaffen einen geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmen, um sicherzustellen, dass Hersteller von Erzeugnissen und Organisationen, die für diese Verpflichtungen der erweiterten Herstellerverantwortung wahrnehmen, ihren Verpflichtungen im Rahmen der erweiterten Herstellerverantwortung – auch im Fernabsatz – nachkommen, dass die finanziellen Mittel ordnungsgemäß verwendet werden und dass alle an der Umsetzung der Regime der erweiterten Herstellerverantwortung beteiligten Akteure verlässliche Daten übermitteln."

B. Französisches Recht

10. In Frankreich ist der Grundsatz der erweiterten Verantwortung der Hersteller, die gewerbsmäßig Textilien und Schuhe für Privathaushalte auf dem nationalen Markt in Verkehr bringen, in Art. L. 541-10-3 des Code de l'environnement (Umweltgesetzbuch) niedergelegt. Die Hersteller, Importeure und Vertreiber (im Folgenden: Inverkehrbringer) von Textilien und Schuhen sind somit verpflichtet, zum Recycling und zur Behandlung der Abfälle aus den betreffenden Textilien und Schuhen beizutragen oder dafür zu sorgen.

11. Für die Wahrnehmung dieser gesetzlichen Verpflichtung sieht Art. L. 541-10-3 des Umweltgesetzbuchs für die Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen eine Wahlmöglichkeit vor:

– Entweder schließen sie sich einer *Umwelteinrichtung* an, die von den für die Umwelt und die Industrie zuständigen Ministern auf der Grundlage eines Lastenhefts zugelassen wurde, und entrichten an diese finanzielle Beiträge. Diese Einrichtung muss dann mit den Mülltrennungsunternehmen und den Gebietskörperschaften oder deren für die Abfallbewirtschaftung zuständigen Verbänden Verträge schließen und ihnen die finanziellen Beiträge in Form einer finanziellen Unterstützung für das Recycling und die Behandlung der betreffenden Abfälle weiterleiten.

– Oder sie richten auf der Grundlage eines anderen Lastenhefts ein *individuelles System* für das Recycling und die Behandlung dieser Abfälle ein, das mit Verordnung der für die Umwelt und die Industrie zuständigen Minister genehmigt wird.

12. Im letzten Absatz von Art. L. 541-10-3 des Umweltgesetzbuchs ist vorgesehen, dass die Modalitäten für die konkrete Anwendung der Vorschriften über diese gesetzliche Verpflichtung, „insbesondere die Berechnung des Beitrags, die Voraussetzungen, unter denen die Eingliederung von Personen, die Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt haben, begünstigt wird, sowie die Sanktionen bei Nichteinhaltung der [gesetzlichen Verpflichtung der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen], durch Dekret nach Anhörung des Conseil d'État [(Staatsrat)] festgelegt [werden]".

13. Hinsichtlich der Umwelteinrichtungen sieht Art. R. 543-214 des Umweltgesetzbuchs vor, dass sie für eine Höchstdauer von sechs Jahren zugelassen werden. Außerdem muss eine Umwelteinrichtung in ihrem Zulassungsantrag nachweisen, dass sie technisch und finanziell in der Lage ist, erfolgreich die Maßnahmen durchzuführen, die erforderlich sind, um mittels der von ihr geschlossenen Verträge und der Verteilung der von ihr erhobenen finanziellen Beiträge die Wiederverwendung, das Recycling, die stoffliche Verwertung und die Behandlung der Abfälle aus Textilien und Schuhen zu fördern. Sie muss auch angeben, wie sie die Regelungen des Lastenhefts zu erfüllen gedenkt, mit dem diese Zulassung versehen wird.

14. Art. R. 543-218 des Umweltgesetzbuchs sieht auch vor, dass in dem Lastenheft für die Einrichtungen, denen eine Zulassung erteilt wird, u. a. Folgendes näher erläutert wird: erstens die Ziele hinsichtlich der Menge der sortierten, wiederverwendeten, recycelten oder verwerteten Abfälle, zweitens die Ziele hinsichtlich der Eingliederung von Personen, die Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt haben, sowie drittens die Voraussetzungen, unter denen der Zulassungsinhaber mit jedem

Mülltrennungsunternehmen einen Vertrag schließen wird, um zur Übernahme der Kosten für das Recycling und die Behandlung des Anteils der nicht wiederverwendeten Abfälle, der sich aus der Sortierung der Abfälle ergibt, beizutragen, und die Minderung der an die Mülltrennungsunternehmen gezahlten Beiträge bei Nichterfüllung des Mindestziels der Eingliederung der genannten Personen.

15. In Art. R. 543-215 Abs. 1 des Umweltgesetzbuchs wird außerdem geregelt, dass die zugelassenen Einrichtungen den Gesamtbetrag der finanziellen Beiträge, die sie von den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen erheben, so festsetzen, dass die Ausgaben, die sich aus der Umsetzung des Lastenhefts ergeben, jedes Jahr gedeckt werden können.

16. Mit der Verordnung der für die Umwelt- und die Industrie zuständigen Minister vom 3. April 2014[7] (im Folgenden: Verordnung von 2014) wurde zum einen das Lastenheft veröffentlicht, das eine Einrichtung, die den Zweck verfolgt, zur Behandlung der Abfälle aus Textilien und Schuhen im Zeitraum 2014–2019 beizutragen, zu beachten hat, und zum anderen Eco TLC die Zulassung erteilt, bei den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen finanzielle Beiträge für die Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten zu erheben und diese Beiträge unter Beachtung des Lastenhefts in Form einer finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen weiterzuleiten.

17. In dem Lastenheft für die Zulassung einer Umwelteinrichtung, das der Verordnung von 2014 als Anhang beigefügt ist, werden erstens die Ziele, die der Zulassungsinhaber erfüllen muss, sowie seine Aufgaben festgelegt (Kapitel I).

18. Zweitens enthält es Regelungen zur finanziellen Organisation, wobei es insbesondere die Präsenz eines staatlichen Prüfers („censeur d'État") im Verwaltungsrat der zugelassenen Umwelteinrichtung vorsieht (Kapitel II), sowie Regelungen betreffend die Beziehungen zu den öffentlichen Behörden (Kapitel VII).

19. Drittens werden in dem Lastenheft die Beziehungen zwischen der zugelassenen Umwelteinrichtung und den Beitragszahlern geregelt, d. h. den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen, die sich der Einrichtung anschließen möchten (Kapitel III). In diesem Zusammenhang enthält es auch Regelungen zu dem von der Umwelteinrichtung festgelegten Schlüssel für die in Nr. 15 der vorliegenden Schlussanträge genannten Beiträge.

20. Viertens regelt das Lastenheft die Beziehungen zwischen der zugelassenen Umwelteinrichtung und den Mülltrennungsunternehmen (Kapitel VI). Es legt speziell die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit und die Rückverfolgbarkeit fest, deren Erfüllung Voraussetzung dafür ist, dass ein Vertragsverhältnis eingegangen und die Unterstützung gewährt werden kann, und macht insbesondere die Zahlung der Unterstützung von einer Mindestquote der stofflichen Verwertung und des Recyclings abhängig. Das Lastenheft sieht drei Arten der finanziellen Unterstützung vor, die an die Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung gezahlt werden können: Unterstützung für die Nachhaltigkeit, Unterstützung für die Trennung von Stoffen und Unterstützung für die Entwicklung.

21. In Anhang III („Umfang der finanziellen Unterstützung, die im Jahr N + 1 für das Jahr N [S_n] an Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung gezahlt wird") wird die Berechnung dieser verschiedenen Arten der finanziellen Unterstützung festgelegt. Was speziell die Höhe der Unterstützung für die Nachhaltigkeit (S_{np}) anbelangt, geht aus diesem Anhang hervor, dass sie der Summe der Unterstützung für die Nachhaltigkeit bei der stofflichen Verwertung (S_{npvm}), der energetischen Verwertung (S_{npve}) und der Beseitigung (S_{npe}) entspricht ($S_{np} = S_{npvm} + S_{npve} + S_{npe}$). Die

7 Verordnung über das Zulassungsverfahren und zur Festlegung eines Lastenhefts für Einrichtungen zur Behandlung von Abfällen aus Bekleidung, Haushaltswäsche und Schuhen gemäß Art. R. 543-214 des Umweltgesetzbuchs und zur Zulassung einer Einrichtung gemäß den Art. L. 541-10-3 und R. 543-214 bis R. 543-224 des Umweltgesetzbuchs (Arrêté relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des organismes ayant pour objet de contribuer au traitement des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures, conformément à l'article R. 543-214 du code de l'environnement et portant agrément d'un organisme, en application des articles L. 541-10-3 et R. 543-214 à R. 543-224 du code de l'environnement) (JORF Nr. 111 vom 14. Mai 2014).

Unterstützung für die Nachhaltigkeit bei der stofflichen Verwertung (S_{npvm}) wird berechnet, indem auf die „sortierten Mengen, die der stofflichen Verwertung unterzogen werden (Wiederverwendung + Recycling + andere Methoden stofflicher Verwertung) ein auf 65 Euro pro Tonne festgelegter Koeffizient angewandt wird.

22. Mit der Verordnung vom 19. September 2017 zur Änderung der Verordnung von 2014 (im Folgenden: angefochtene Verordnung)[8] wurde die Höhe der Unterstützung für die Nachhaltigkeit neu bewertet. Gemäß Art. 1 dieser Verordnung wurde der mit der Verordnung von 2014 festgelegte Koeffizient für die Unterstützung für die Nachhaltigkeit bei der stofflichen Verwertung (S_{npvm}) von 65 Euro pro Tonne für die ab dem 1. Januar 2018 gezahlte Unterstützung auf 82,5 Euro pro Tonne erhöht.

II. Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage

23. Im November 2017 erhob Eco TLC beim Conseil d'État (Staatsrat) gegen die angefochtene Verordnung eine Nichtigkeitsklage wegen Überschreitung von Befugnissen. Eco TLC macht u. a. geltend, diese Verordnung führe eine Maßnahme ein, die eine rechtswidrige neue staatliche Beihilfe begründe, da sie der Kommission unter Verstoß gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV nicht vorab gemeldet worden sei.

24. Hierzu erklärt das vorlegende Gericht als Erstes, zum einen habe keiner der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen ein individuelles System für das Recycling und die Behandlung von Abfällen eingerichtet und zum anderen sei Eco TLC die einzige von den öffentlichen Behörden im Bereich Textilien und Schuhe zugelassene Umwelteinrichtung.

25. Als Zweites führt das vorlegende Gericht näher aus, der Umfang der an die Mülltrennungsunternehmen von Eco TLC gezahlten finanziellen Unterstützung sei mit der Verordnung von 2014 nach den Zielen der Verwertung von Abfällen und der Beschäftigung von Personen mit sozialen Schwierigkeiten festgelegt worden. Nach dieser Verordnung müsse Eco TLC die Höhe der Beiträge, die sie von den Inverkehrbringern erhebe, daran ausrichten, was zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen – nämlich die Zahlung der finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen gemäß dem in dieser Verordnung festgelegten Umfang sowie verschiedene Sensibilisierungs- und Präventivmaßnahmen, ohne Gewinne oder Verluste erzielen oder Tätigkeiten in anderen Bereichen ausüben zu können – unbedingt erforderlich sei.

26. Als Drittes und Letztes führt das vorlegende Gericht aus, ein vom Staat benannter staatlicher Prüfer nehme an den Sitzungen des Verwaltungsrats von Eco TLC teil, ohne jedoch über ein Stimmrecht zu verfügen, er werde über die Konditionen der von der Gesellschaft geplanten Kapitalanlagen vor deren Genehmigung durch den Verwaltungsrat informiert und könne alle Dokumente im Zusammenhang mit der Finanzverwaltung der Gesellschaft anfordern, um im Fall der Nichteinhaltung der Regeln der wirtschaftlichen Haushaltsführung die zuständigen Behörden des Staates zu informieren, die eine Geldbuße von bis zu 30 000 Euro und sogar die Aussetzung oder auch den Entzug der Zulassung verhängen könnten. Unter diesen Vorbehalten sei Eco TLC bei ihren betrieblichen Entscheidungen frei, insbesondere unterlägen die Mittel für die Zahlung der Beiträge keiner besonderen Pflicht zur Hinterlegung.

8 JORF vom 4. Oktober 2017, Text Nr. 5.

27. Unter diesen Umständen hat der Conseil d'État (Staatsrat), da die Frage der Vereinbarkeit der fraglichen Regelung mit Art. 107 AEUV für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits erheblich ist, beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist Art. 107 AEUV dahin auszulegen, dass eine Regelung, aufgrund deren eine private und durch die öffentlichen Behörden zugelassene Umwelteinrichtung ohne Gewinnerzielungsabsicht von denjenigen, die eine bestimmte Kategorie von Produkten in Verkehr bringen und mit ihr zu diesem Zweck einen Vertrag schließen, als Gegenleistung für die für diese Inverkehrbringer vorgenommene Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten finanzielle Beiträge erhebt und den Unternehmen, die mit der Trennung und Verwertung dieser Abfälle betraut sind, Unterstützungsleistungen in einer Höhe zahlt, die in der Zulassung im Hinblick auf ökologische und soziale Ziele festgelegt wird, als staatliche Beihilfe im Sinne dieser Bestimmung anzusehen ist?

III. Rechtliche Würdigung

28. Mit seiner Vorlagefrage möchte der Conseil d'État (Staatsrat) wissen, ob Art. 107 Abs. 1 AEUV dahin auszulegen ist, dass eine Regelung der erweiterten Verantwortung von Inverkehrbringern wie die Regelung des französischen Rechts für Textilien und Schuhe als eine Maßnahme anzusehen ist, mit der eine staatliche Beihilfe im Sinne dieses Artikels eingeführt wird.

29. Zur Beantwortung dieser Frage halte ich es für angezeigt, zunächst die wichtigsten Punkte der Regelung, die Gegenstand der Vorlagefrage ist, wie das vorlegende Gericht sie dargelegt hat, kurz darzustellen und dann einige Vorbemerkungen zu machen.

A. Die französische Regelung der erweiterten Verantwortung der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen

30. Den dem Gerichtshof vorliegenden Akten ist zu entnehmen, dass sich die in Frankreich für Textilien und Schuhe eingeführte Regelung der erweiterten Verantwortung der Inverkehrbringer durch folgende Punkte auszeichnet.

31. Als Erstes unterliegen die Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen einer gesetzlichen Verpflichtung, zum Recycling und zur Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten beizutragen oder dafür zu sorgen. Sie verfügen *de iure* über eine Wahlmöglichkeit, entweder an eine von den öffentlichen Behörden zugelassene Umwelteinrichtung finanzielle Beiträge zu entrichten, die dann von dieser an die Mülltrennungsunternehmen weitergeleitet werden, oder ein individuelles System für das Recycling und die Behandlung dieser Abfälle einzurichten, das ebenfalls von den öffentlichen Behörden genehmigt werden muss [9].

32. Aus den Akten geht jedoch hervor, dass keiner der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen ein individuelles System eingerichtet hat und alle Inverkehrbringer sich dafür entschieden haben, sich der einzigen gegründeten und zugelassenen Umwelteinrichtung anzuschließen, nämlich Eco TLC.

9 Siehe Nr. 11 der vorliegenden Schlussanträge.

33. Als Zweites werden im Umweltgesetzbuch und in dem Lastenheft, das nach diesem Gesetzbuch der Verordnung, mit der die Zulassung erteilt wird, beigefügt ist – im vorliegenden Fall der Verordnung von 2014 –, die Tätigkeiten der Umwelteinrichtung, die sich aus den Aufgaben ergeben, für die sie zugelassen ist, im Einzelnen geregelt. Gemäß dem Lastenheft besteht das Hauptziel der zugelassenen Umwelteinrichtung darin, die Verpflichtungen wahrzunehmen, die den Inverkehrbringern aufgrund der erweiterten Herstellerverantwortung obliegen, und zur Nachhaltigkeit und zur Entwicklung des Bereichs Textilien und Schuhe beizutragen.

34. Als Drittes erhebt die Umwelteinrichtung für die Erfüllung ihrer Aufgabe von den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen finanzielle Beiträge (im Folgenden: eingehende Beiträge). Die Umwelteinrichtung legt die Höhe dieser Beiträge selbst fest (im „Beitragsschlüssel“) [10], wobei sie diese in der Höhe festsetzt, die zur Erfüllung ihrer Verpflichtung zur Zahlung der finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen und zur Deckung ihrer Betriebskosten erforderlich ist. Die von der Umwelteinrichtung eingenommenen eingehenden Beiträge müssen in vollem Umfang für die Erfüllung ihrer Aufgaben sowie für die damit zusammenhängenden Betriebskosten verwendet werden, da die Tätigkeiten der Umwelteinrichtung, für die sie zugelassen ist, ohne Gewinnerzielungsabsicht ausgeübt werden.

35. Als Viertes schließt die Umwelteinrichtung mit den in Frage kommenden Mülltrennungsunternehmen einen Vertrag und leitet an sie die finanzielle Unterstützung nach Maßgabe der sortierten Mengen an Abfällen aus Textilien und Schuhen „auf der Ausgangsebene“ weiter. In dem Lastenheft im Anhang der Verordnung von 2014 ist vorgesehen, dass die an die Mülltrennungsunternehmen zu zahlende finanzielle Unterstützung drei Bestandteile umfasst, nämlich erstens die Unterstützung für die Nachhaltigkeit der Bewirtschaftung von Abfällen aus Textilien und Schuhen, indem ein Beitrag zu den Kosten der Behandlung geleistet wird, zweitens die Unterstützung für die Trennung von Stoffen und drittens die Unterstützung für die Entwicklung dieses Bereichs. In Anhang III des Lastenhefts werden auch die Berechnung der Höhe der an die Mülltrennungsunternehmen gezahlten finanziellen Unterstützung sowie der anwendbare Schlüssel (im Folgenden: Auszahlungsschlüssel) [11] im Hinblick auf die ökologischen und sozialen Ziele festgelegt.

36. Als Fünftes nimmt die Umwelteinrichtung in ihren Verwaltungsrat einen vom Staat benannten staatlichen Prüfer auf. Dieser Prüfer kann an den Sitzungen des Verwaltungsrats der Umwelteinrichtung teilnehmen, ohne jedoch über ein Stimmrecht zu verfügen. Er wird über die Konditionen der von der Gesellschaft geplanten Kapitalanlagen vor deren Genehmigung durch den Verwaltungsrat informiert und kann alle Dokumente im Zusammenhang mit der Finanzverwaltung der Gesellschaft anfordern, um im Fall der Nichteinhaltung der Regeln der wirtschaftlichen Haushaltsführung die zuständigen öffentlichen Behörden zu informieren, die eine Geldbuße und sogar die Aussetzung oder auch den Entzug der Zulassung verhängen können.

37. Außerdem muss die Umwelteinrichtung die für die Zulassung zuständigen Ministerien regelmäßig über ihre Tätigkeit und die Erfüllung ihrer Verpflichtungen und ihrer Finanzplanung informieren. Sie muss alle sonstigen von den zuständigen Ministern angeforderten Dokumente und Informationen vorlegen.

B. Vorbemerkungen

38. In diesem Zusammenhang halte ich es für angebracht, zunächst den Umfang der Vorlagefrage des Conseil d’État (Staatsrat) zu klären.

10 Siehe Nr. 15 der vorliegenden Schlussanträge.

11 Siehe Nr. 21 der vorliegenden Schlussanträge.

39. Wenn sich die Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen dafür entscheiden, eine zugelassene Umwelteinrichtung mit der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Verpflichtung, für die Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten zu sorgen, zu beauftragen, sehen die gesetzlichen Regelungen, deren Hauptpunkte ich soeben dargestellt habe, nämlich Geldflüsse auf zwei verschiedenen Ebenen vor: zum einen die eingehenden Beiträge, die von den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen an die Umwelteinrichtung entrichtet werden, und zum anderen die finanzielle Unterstützung, die von der Umwelteinrichtung auf der Ausgangsebene an die Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung weitergeleitet wird.

40. Aus der Vorlageentscheidung und den dem Gerichtshof vorliegenden Akten geht indessen hervor, dass die Vorlagefrage des Conseil d'État (Staatsrat) zwar die fragliche Regelung insgesamt betrifft, sich die Zweifel des vorlegenden Gerichts hinsichtlich der Auslegung von Art. 107 Abs. 1 AEUV jedoch auf den Teil dieses Systems beziehen, der die Ausgangsebene betrifft. So soll mit der Vorlagefrage des Conseil d'État (Staatsrat) im Wesentlichen geklärt werden, ob die an die Mülltrennungsunternehmen gezahlte finanzielle Unterstützung, die nach dem Auszahlungsschlüssel festgelegt wird, der in der Verordnung von 2014 vorgesehen ist und mit der angefochtenen Verordnung geändert wurde, eine staatliche Beihilfe zugunsten dieser Mülltrennungsunternehmen darstellt. Dagegen hat der Conseil d'État (Staatsrat) keine Zweifel in Bezug auf eine mögliche Einstufung der an die Umwelteinrichtung entrichteten eingehenden Beiträge als „Beihilfe“ [12]. Die Vorlagefrage ist daher meines Erachtens in diesem Sinne zu verstehen.

41. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass für die Einstufung als „staatliche Beihilfe“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV vier kumulative Voraussetzungen erfüllt sein müssen: Es muss sich um eine staatliche Maßnahme oder eine Maßnahme unter Inanspruchnahme staatlicher Mittel handeln, diese Maßnahme muss geeignet sein, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, dem Begünstigten muss durch sie ein selektiver Vorteil gewährt werden, und sie muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen [13].

42. Außerdem ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Begriff „staatliche Beihilfe“, wie er im Vertrag definiert ist, ein Rechtsbegriff und anhand objektiver Kriterien auszulegen [14].

43. Ich halte es jedoch für angebracht, auch darauf hinzuweisen, dass es nach der Rechtsprechung in einem Vorabentscheidungsverfahren Aufgabe des Gerichtshofs ist, dem nationalen Gericht die Tragweite der unionsrechtlichen Bestimmungen zu erläutern, um ihm eine ordnungsgemäße Anwendung dieser Bestimmungen auf den ihm vorliegenden Sachverhalt zu ermöglichen, nicht aber, diese Anwendung selbst vorzunehmen, zumal der Gerichtshof nicht immer über die hierfür erforderlichen Angaben verfügt [15].

12 Die Kommission hat hierbei darauf hingewiesen, dass der Conseil d'État (Staatsrat) in seiner Rechtsprechung deutlich gemacht habe, dass die von den Inverkehrbringern an eine Umwelteinrichtung entrichteten Beiträge als eine unmittelbare Gegenleistung für eine erbrachte Leistung und daher nicht als eine Zahlung anzusehen seien, die mit einer Steuer oder einer von den öffentlichen Behörden eingeführten Abgabe gleichgesetzt werden könne, und damit keine staatlichen Mittel darstellten (vgl. Conseil d'État [Staatsrat], Entscheidungen vom 11. Juli 2011, Nr. 346698, und vom 28. Dezember 2017, Nr. 408425, FR:CECHS:2017:408425.20171228).

13 Vgl. u. a. Urteile vom 21. Dezember 2016, Kommission/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, Rn. 40), vom 21. Dezember 2016, Kommission/World Duty Free Group u. a. (C-20/15 P und C-21/15 P, EU:C:2016:981, Rn. 53), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

14 Vgl. u. a. Urteil vom 22. Dezember 2008, British Aggregates/Kommission (C-487/06 P, EU:C:2008:757, Rn. 111).

15 Vgl. Urteil vom 21. Juni 2007, Omni Metal Service (C-259/05, EU:C:2007:363, Rn. 15), sowie Schlussanträge des Generalanwalts Jääskinen in der Rechtssache Association Vent De Colère! u. a. (C-262/12, EU:C:2013:469, Nr. 24) und des Generalanwalts Wahl in der Rechtssache Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:38, Nr. 16).

44. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass die nationalen Gerichte den Begriff „staatliche Beihilfe“ selbst auslegen und anwenden dürfen und es in bei ihnen anhängigen Verfahren an ihnen ist, das Vorliegen der in Art. 107 Abs. 1 AEUV verankerten Voraussetzungen zu prüfen [16].

45. Unter Berücksichtigung dieser „Arbeitsteilung“ [17] zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten werde ich daher auf der Grundlage der in den Akten enthaltenen Informationen jedes der oben in Nr. 41 angegebenen kumulativen Kriterien des Begriffs „staatliche Beihilfe“ prüfen. Das vorlegende Gericht, das über die für eine vollständige Untersuchung erforderlichen Angaben und anderen sachverhaltsrelevanten Informationen verfügt, hat jedoch die endgültige Entscheidung hinsichtlich einer etwaigen Einstufung der fraglichen Regelung als „staatliche Beihilfe“ im Licht der vom Gerichtshof gegebenen Hinweise zur Bedeutung und zum Anwendungsbereich von Art. 107 Abs. 1 AEUV zu treffen.

C. Zum Vorliegen einer staatlichen Maßnahme oder einer Maßnahme unter Inanspruchnahme staatlicher Mittel

46. Nach ständiger Rechtsprechung müssen Vorteile, damit sie als „Beihilfen“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV eingestuft werden können, zum einen unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt werden und zum anderen dem Staat zuzurechnen sein [18].

47. Was die Voraussetzung anbelangt, dass die fragliche Regelung dem Staat zuzurechnen ist, ist nach ständiger Rechtsprechung für die Beurteilung dieser Zurechenbarkeit zu prüfen, ob die öffentlichen Stellen am Erlass dieser Maßnahme beteiligt waren [19].

48. Im vorliegenden Fall steht die Zurechenbarkeit der Regelung der erweiterten Verantwortung der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen an den Staat indessen außer Zweifel. Wie aus den Nrn. 10 ff. der vorliegenden Schlussanträge hervorgeht, wurde diese Regelung vom Staat mit dem Umweltgesetzbuch und den Verordnungen zur Durchführung seiner Bestimmungen, insbesondere der Verordnung von 2014 und der angefochtenen Verordnung, eingeführt. Die fragliche Regelung ist daher als dem Staat zurechenbar anzusehen.

49. Dagegen ist die Frage, ob die Gelder, die die Umwelteinrichtung für die Auszahlung der finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen verwendet, als „staatliche Mittel“ einzustufen sind, die schwierigste Frage der vorliegenden Rechtssache.

50. Für die Untersuchung dieser Frage halte ich es für sinnvoll, zunächst die Grundsätze wiederzugeben, die in der Rechtsprechung zum Begriff „staatliche Mittel“ herausgearbeitet worden sind, und dann die fragliche Regelung im Licht der dargelegten Rechtsprechungsgrundsätze zu prüfen.

16 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 5. Oktober 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, Rn. 39), und vom 11. November 2015, Klausner Holz Niedersachsen (C-505/14, EU:C:2015:742, Rn. 22).

17 Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge des Generalanwalts Wahl in der Rechtssache Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:38, Nr. 17).

18 Vgl. u. a. Urteile vom 13. September 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 47).

19 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. September 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 48).

1. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Begriff „staatliche Mittel“

51. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach der Rechtsprechung nur solche Vorteile, die unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt werden oder eine zusätzliche Belastung für den Staat darstellen, als Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV anzusehen sind. Bereits aus dem Wortlaut dieser Bestimmung und den in Art. 108 AEUV aufgestellten Verfahrensregeln geht nämlich hervor, dass die in anderer Weise als aus staatlichen Mitteln gewährten Vorteile nicht vom Anwendungsbereich der fraglichen Bestimmungen erfasst werden [20].

52. Außerdem umfasst nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs das Verbot in Art. 107 Abs. 1 AEUV sowohl Beihilfen, die unmittelbar vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden, als auch Beihilfen, die von öffentlichen oder privaten Einrichtungen gewährt werden, die der Staat zur Verwaltung der Beihilfen errichtet oder bestimmt hat [21].

53. Die in dieser Bestimmung getroffene Unterscheidung zwischen „staatlichen“ und „aus staatlichen Mitteln gewährten“ Beihilfen bedeutet nicht, dass alle von einem Staat gewährten Vorteile unabhängig davon Beihilfen darstellen, ob sie aus staatlichen Mitteln finanziert werden oder nicht, sondern dient nur dazu, in den Beihilfebegriff die unmittelbar vom Staat gewährten Vorteile sowie diejenigen, die über eine vom Staat benannte oder errichtete öffentliche oder private Einrichtung gewährt werden, einzubeziehen [22].

54. Die Einbeziehung von Vorteilen, die durch nicht staatliche Einrichtungen gewährt werden, in den Anwendungsbereich von Art. 107 Abs. 1 AEUV soll die praktische Wirksamkeit des Verbots staatlicher Beihilfen wahren [23]. Der Gerichtshof hat es nämlich für unionsrechtlich unzulässig erklärt, dass die Vorschriften über staatliche Beihilfen allein dadurch umgangen werden können, dass unabhängige Einrichtungen geschaffen werden, denen die Verteilung der Beihilfen übertragen wird [24].

55. Ferner ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass nicht in jedem Fall festgestellt werden muss, dass eine Übertragung staatlicher Mittel stattgefunden hat, damit der einem oder mehreren Unternehmen gewährte Vorteil als staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV angesehen werden kann [25].

56. Art. 107 Abs. 1 AEUV erfasst nämlich sämtliche Geldmittel, die die öffentlichen Stellen tatsächlich zur Unterstützung der Unternehmen verwenden können, ohne dass es darauf ankommt, ob diese Mittel dauerhaft zum Vermögen des Staates gehören. Auch wenn die der betreffenden Beihilfemaßnahme entsprechenden Beträge nicht auf Dauer dem Staat gehören, genügt für ihre Einstufung als „staatliche Mittel“ der Umstand, dass sie ständig unter staatlicher Kontrolle und somit den zuständigen nationalen Behörden zur Verfügung stehen [26].

20 Urteile vom 13. März 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, Rn. 58), und vom 19. März 2013, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a. und Kommission/Frankreich u. a. (C-399/10 P und C-401/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 99 und die dort angeführte Rechtsprechung).

21 Vgl. unter vielen anderen Urteil vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

23 Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge des Generalanwalts Saugmandsgaard Øe in der Rechtssache ENEA (C-329/15, EU:C:2017:233, Nr. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung).

24 Vgl. unter vielen anderen Urteile vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (C-482/99, EU:C:2002:294, Rn. 23), vom 9. November 2017, Kommission/TV2/Danmark (C-656/15 P, EU:C:2017:836, Rn. 45), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 51).

25 Urteile vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (C-482/99, EU:C:2002:294, Rn. 36), vom 19. März 2013, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a. und Kommission/Frankreich u. a. (C-399/10 P und C-401/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 109), vom 30. Mai 2013, Doux Élevage und Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 34), und vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 55).

26 Vgl. u. a. Urteile vom 13. September 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671 und die dort angeführte Rechtsprechung), vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 57), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 53).

57. Mit anderen Worten können Gelder als „staatliche Mittel“ eingestuft werden, wenn sie zwar von Privaten stammen, aber vom Staat, im Namen des Staates oder kraft einer staatlichen Maßnahme eingezogen und den zuständigen nationalen Behörden zugänglich gemacht werden, denen die Entscheidung über ihre letztliche Verwendung zusteht [27].

58. Der Gerichtshof hat insbesondere entschieden, dass Fonds, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats durch Zwangsbeiträge gespeist und gemäß diesen Rechtsvorschriften verwaltet und verteilt werden, als staatliche Mittel im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV betrachtet werden können, selbst wenn ihre Verwaltung nicht staatlichen Einrichtungen anvertraut ist [28].

59. Entscheidend ist insoweit, dass solche Einrichtungen vom Staat mit der Verwaltung staatlicher Mittel betraut und nicht bloß zur Abnahme unter Einsatz ihrer eigenen finanziellen Mittel verpflichtet sind [29].

60. Hierzu hat der Gerichtshof jedoch auch klargestellt, dass, um festzustellen, ob der dem Begünstigten gewährte Vorteil den Staatshaushalt belastet, zu prüfen ist, ob ein hinreichend enger Zusammenhang zwischen diesem Vorteil einerseits und der Verringerung eines Postens des Staatshaushalts oder einem hinreichend konkreten wirtschaftlichen Risiko für dessen Belastung andererseits besteht [30].

2. Zur Einstufung der von einer Umwelteinrichtung für die Zahlung einer finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen im Rahmen der fraglichen Regelung verwendeten Gelder als „staatliche Mittel“

61. Im Licht der im vorstehenden Abschnitt dargelegten Rechtsprechungsgrundsätze ist zu prüfen, ob im vorliegenden Fall die Gelder, die eine Umwelteinrichtung wie Eco TLC im Rahmen der vor dem Conseil d’État (Staatsrat) fraglichen Regelung verwendet, um eine finanzielle Unterstützung an Mülltrennungsunternehmen zu zahlen, als „staatliche Mittel“ einzustufen sind.

62. Hierzu merke ich zunächst an, dass diese Regelung mit keiner der Regelungen gleichgesetzt werden kann, die der Gerichtshof in seiner recht umfangreichen Rechtsprechung zum Begriff „staatliche Mittel“ untersucht hat.

63. So unterscheidet sich diese Regelung von den Regelungen, mit denen privaten Unternehmen im Rahmen von nationalen Maßnahmen zur Unterstützung von Energie aus erneuerbaren Quellen eine Verpflichtung zur Abnahme von Strom auferlegt wurde, in Bezug auf die der Gerichtshof in den Rechtssachen PreussenElektra [31] und ENEA [32] entschieden hat, dass sie keine staatlichen Beihilfen im

27 Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge des Generalanwalts Wahl in der Rechtssache Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:38, Nr. 25).

28 Vgl. Urteile vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 25), vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 58), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 54 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Vgl. Urteile vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 59), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung).

30 Vgl. Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 60). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile vom 19. März 2013, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a. und Kommission/Frankreich u. a. (C-399/10 P und C-401/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 109), vom 9. Oktober 2014, Ministerio de Defensa und Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262, Rn. 47), vom 14. Januar 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, Rn. 34), und vom 16. April 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, Rn. 19).

31 Urteil vom 13. März 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160).

32 Urteil vom 13. September 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671).

Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV [33] darstellten. Die vorliegende Regelung unterscheidet sich jedoch auch von den nationalen Regelungen im Energiesektor, die der Gerichtshof in anderen Rechtssachen – wie z. B. Essent Netwerk Noord u. a. [34], Association Vent De Colère! u. a. [35] und Achema u. a. [36] – untersucht hat und in Bezug auf die er hingegen entschieden hat, dass die fraglichen Gelder als staatliche Mittel im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden konnten.

64. Die französische Regelung der erweiterten Verantwortung der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen lässt sich auch nicht mit den Maßnahmen vergleichen, die der Gerichtshof in den Rechtssachen Pearle u. a. [37] und Doux Élevage [38] untersucht und in Bezug auf die er entschieden hat, dass sie keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellten. In diesen Rechtssachen ging es um Zwangsbeiträge, die bestimmte Unternehmen zu zahlen hatten, die gesetzlich festgesetzt und von Einrichtungen eingezogen und verwaltet wurden, denen der Staat bestimmte Befugnisse übertragen hatte. Diese Beiträge wurden jedoch auf Initiative von privaten Unternehmen eingeführt, die dann auch über ihre letztliche Verwendung entschieden, und mussten nicht zur Förderung eines von den staatlichen Behörden festgelegten Ziels im Allgemeininteresse verwendet werden [39].

65. Alle diese Rechtssachen liefern jedoch eine Reihe von Anhaltspunkten, um auf der Grundlage einer Gesamtbetrachtung der verschiedenen Punkte, die die betreffende nationale Regelung kennzeichnen, zu beurteilen, ob die fraglichen Gelder als „staatliche Mittel“ einzustufen sind.

66. Im vorliegenden Fall handelt es sich speziell um Beiträge, die von Unternehmen, die gesetzlich verpflichtet sind, für die Behandlung der Abfälle zu sorgen, an eine vom Staat zugelassene Einrichtung entrichtet werden, die sie dann an Mülltrennungsunternehmen weiterleitet, die, da sie bestimmte Voraussetzungen erfüllt haben, mit dieser privaten Einrichtung einen Vertrag geschlossen haben.

67. In diesem Zusammenhang werde ich als Erstes auf der Grundlage der genannten, aus der Rechtsprechung folgenden Anhaltspunkte den obligatorischen Charakter der von den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen an die Umwelteinrichtung entrichteten eingehenden Beiträge prüfen. Als Zweites werde ich den Umfang der Kontrolle untersuchen, die den öffentlichen Behörden gemäß der fraglichen nationalen Regelung über die Umwelteinrichtung und über diese Gelder verbleibt. Als Drittes werde ich der Frage nachgehen, ob ein hinreichend direkter Zusammenhang zwischen dem angeblichen Vorteil und einer – zumindest potenziellen – Verringerung des Staatshaushalts besteht.

33 In diesen Rechtssachen hat der Gerichtshof festgestellt, dass die privaten Unternehmen, die zur Abnahme von Strom aus erneuerbaren Energiequellen zu festgelegten Mindestpreisen verpflichtet waren, von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht mit der Verwaltung staatlicher Mittel beauftragt, sondern zur Abnahme unter Einsatz ihrer eigenen finanziellen Mittel verpflichtet waren. Vgl. hierzu Urteile vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 34 und 35), und vom 13. September 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, Rn. 30). Im Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268), ist der Gerichtshof im Rahmen eines Rechtsmittels zu dem Ergebnis gekommen, dass weder das Gericht noch die Kommission ihre Schlussfolgerung nachgewiesen hatten, dass die fragliche Regelung zur Förderung der Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien den Einsatz staatlicher Mittel beinhalte und daher eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle.

34 Urteil vom 17. Juli 2008, Essent Netwerk Noord u. a. (C-206/06, EU:C:2008:413). Diese Rechtssache betraf eine Abgabe in Form eines Tarifaufschlags auf die übertragene Elektrizität.

35 Urteil vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C-262/12, EU:C:2013:851). Diese Rechtssache hatte ebenfalls eine gesetzliche Abnahmepflicht für Strom zum Gegenstand.

36 Urteil vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407). Diese Rechtssache betraf eine Pflicht zur Zahlung von Beiträgen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse im Elektrizitätssektor.

37 Urteil vom 15. Juli 2004, Pearle u. a. (C-345/02, EU:C:2004:448).

38 Urteil vom 30. Mai 2013, Doux Élevage und Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348).

39 Vgl. hierzu auch Nr. 30 der Schlussanträge des Generalanwalts Wahl in der Rechtssache Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:38).

a) Zum obligatorischen Charakter der von den Inverkehrbringern an die Umwelteinrichtung entrichteten Beiträge

68. Wie aus der in Nr. 58 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Rechtsprechung hervorgeht, können Fonds, die nach staatlichen Rechtsvorschriften durch Zwangsbeiträge gespeist werden, als staatliche Mittel im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV betrachtet werden.

69. Daher ist der mögliche obligatorische Charakter der auf der Eingangsebene von den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen an die Umwelteinrichtung entrichteten Beiträge zu prüfen.

70. Hierzu geht aus den Nrn. 10 und 11 der vorliegenden Schlussanträge hervor, dass die Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen in Anwendung der Bestimmungen des Umweltgesetzbuchs verpflichtet sind, für die Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten zu sorgen. Ihnen obliegt daher in diesem Sinne eine gesetzliche Verpflichtung, die sich im Übrigen aus einer unionsrechtlichen Regelung, nämlich der Richtlinie 2008/98, ergibt.

71. Die einschlägigen Bestimmungen dieses Gesetzbuchs bieten ihnen jedoch für die Wahrnehmung dieser gesetzlichen Verpflichtung eine Wahlmöglichkeit: Entweder richten sie ein individuelles System für das Recycling und die Behandlung der betreffenden Abfälle ein, oder sie schließen sich einer Umwelteinrichtung an, der sie ihre gesetzliche Verpflichtung übertragen und dafür einen Beitrag zahlen. Wenn sich daher ein Inverkehrbringer dafür entscheidet, sich einer Umwelteinrichtung anzuschließen, wird der an diese Einrichtung zu entrichtende Beitrag für ihn rechtlich obligatorisch, um die ihm obliegende gesetzliche Verpflichtung, für die Behandlung der Abfälle zu sorgen, wahrzunehmen.

72. Vor diesem Hintergrund ist angesichts der Wahlmöglichkeit, die das Gesetz den Inverkehrbringern bietet, festzustellen, dass die Beiträge der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen an Eco TLC nicht *de iure* obligatorisch sind.

73. In ihren Erklärungen hält die Kommission jedoch die Frage für angebracht, ob ein Beitrag, der *de facto* obligatorisch sei, nicht so anzusehen sei, dass er dieselben Wirkungen habe wie ein Beitrag, der *de iure* obligatorisch sei. Die Kommission meint, wenn der Schluss zu ziehen wäre, dass die Beiträge, die die Inverkehrbringer an Eco TLC – die einzige in Frankreich zugelassene Umwelteinrichtung im Bereich Textilien und Schuhe – entrichteten, *de facto* obligatorisch seien, da die Alternative, ein individuelles System einzurichten, „reine Theorie, da in der Praxis nicht durchführbar" sei, wären die Mittel, die aus diesen Beiträgen stammten, als „staatliche Mittel" einzustufen [40].

74. Hierbei kann ich das von der Kommission in ihren Erklärungen hervorgehobene Erfordernis nachvollziehen, dass Situationen, in denen ein Mitgliedstaat eine rein theoretische Wahlmöglichkeit vorsieht, nicht vom Begriff „staatliche Beihilfe" ausgeschlossen werden. In solchen Fällen besteht nämlich die Gefahr, dass die Mitgliedstaaten, indem sie in den nationalen Rechtsvorschriften für die betroffenen Unternehmen Alternativen vorsehen, die rechtlich bestehen, aber *de facto* nicht realisierbar sind, die Standards der Union im Bereich der staatlichen Beihilfen umgehen könnten.

75. Ich bin jedoch der Auffassung, dass die Untersuchung, auf die eine mögliche Feststellung gestützt wird, dass die in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehene gesetzliche Alternative „reine Theorie" ist, da sie nicht durchführbar ist, notwendigerweise sehr genau sein muss, da ansonsten die Gefahr von Willkür besteht.

40 Hierzu weise ich darauf hin, dass der Rapporteur public (öffentlicher Berichterstatter) Louis Dutheillet de Lamothe in seinen Schlussanträgen in der beim Conseil d'État (Staatsrat) anhängigen Rechtssache (Rechtssache Nr. 416103) die Ansicht vertreten hat, dass die Möglichkeit der Inverkehrbringer, einen eigenen Recyclingprozess aufzubauen, „reine Theorie" sei.

76. Für die Durchführung einer solchen Untersuchung ist meines Erachtens erstens zu prüfen, ob aus rechtlicher Sicht tatsächlich eine Wahlmöglichkeit gegeben ist. Dies könnte z. B. dann nicht der Fall sein, wenn die Behörden keinen rechtlichen Rahmen geschaffen hätten, der es erlaubte, eine der beiden Alternativen der Wahlmöglichkeit zu realisieren. Im vorliegenden Fall wurde jedoch, wenn auch angeblich verspätet, ein solcher gesetzlicher Rahmen geschaffen, um die Einrichtung von individuellen Systemen für das Recycling und die Behandlung der Abfälle aus Textilien und Schuhen zu ermöglichen [41].

77. Zweitens reicht es, damit eine Alternative „reine Theorie, da in der Praxis nicht durchführbar", ist, nicht aus, dass sie nur teurer oder aus wirtschaftlicher Sicht weniger günstig ist. Sie muss so teuer oder schwierig sein, dass sie als *de facto* nicht realisierbar anzusehen ist.

78. Drittens sind, bevor die Schlussfolgerung gezogen wird, dass eine rechtlich bestehende Alternative reine Theorie ist, alle Möglichkeiten zu berücksichtigen, die den betroffenen Unternehmen zur Verfügung stehen. So könnte z. B. im vorliegenden Fall nicht ausgeschlossen werden, dass, selbst wenn die Einrichtung eines individuellen Systems *de facto* unmöglich wäre, die Inverkehrbringer indessen eine andere Umwelteinrichtung neben Eco TLC gründen könnten, um ihre Verpflichtung, für die Behandlung der Abfälle zu sorgen, zu erfüllen [42]. Wenn dies für die Inverkehrbringer eine Alternative sein sollte [43], wäre das Vorliegen einer solchen Möglichkeit bei der Untersuchung ebenfalls zu berücksichtigen, bevor die Schlussfolgerung gezogen werden kann, dass die den Inverkehrbringern angebotene Alternative zur Entrichtung von Beiträgen an Eco TLC „rein hypothetisch" ist.

79. Ich bin jedenfalls der Ansicht, dass die dem Gerichtshof vorliegenden Akten nicht alle tatsächlichen Angaben enthalten, die erforderlich sind, um eine solche Beurteilung abschließend vornehmen zu können. Das vorlegende Gericht wird daher auf der Grundlage der vom Gerichtshof gegebenen Hinweise festzustellen haben, ob die von den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen an Eco TLC entrichteten Beiträge möglicherweise obligatorischer Art sind. Sollte das vorlegende Gericht zu dem Ergebnis gelangen, dass dies nicht der Fall ist, wäre festzustellen, dass die fraglichen Gelder nicht als staatliche Mittel einzustufen sind.

b) Zur staatlichen Kontrolle über die Umwelteinrichtung und die Gelder

80. Aus der in den Nrn. 56 und 59 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Rechtsprechung geht hervor, dass es für die Frage, ob Fonds, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats durch Zwangsbeiträge gespeist werden, unter den Begriff „staatliche Beihilfe" im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV fallen können, entscheidend ist, ob die nicht staatliche Einrichtung, die sie gemäß diesen Rechtsvorschriften verwaltet, vom Staat mit der Verwaltung staatlicher Mittel betraut wurde. Für die Einstufung als „staatliche Mittel" ist es nicht notwendig, dass die Gelder dauerhaft zum Vermögen des Staates gehören, sondern es genügt, dass sie ständig unter staatlicher Kontrolle und somit den zuständigen nationalen Behörden zur Verfügung stehen.

41 Verordnung vom 19. September 2017 über das Genehmigungsverfahren und zur Festlegung eines Lastenhefts für individuelle Systeme im Bereich der Abfälle aus Bekleidung, Haushaltswäsche und Schuhen gemäß den Art. L. 541-10-3 und R. 543-217 bis R. 543-224 des Umweltgesetzbuchs (Arrêté du 19 septembre 2017 relatif à la procédure d'approbation et portant cahier des charges des systèmes individuels de la filière des déchets issus des produits textiles d'habillement, du linge de maison et des chaussures, en application des articles L. 541-10-3 et R. 543-217 à R. 543-224 du code de l'environnement) (JORF Nr. 226 vom 27. September 2017).

42 Das Bestehen einer solchen Möglichkeit wurde vom Rapporteur public (öffentlicher Berichterstatter) Louis Dutheillet de Lamothe in seinen in Fn. 40 der vorliegenden Schlussanträge genannten Schlussanträgen im Rahmen seiner Untersuchung des Rechtsschutzinteresses von Eco TLC vor dem Conseil d'État (Staatsrat) in Betracht gezogen.

43 Ich möchte klarstellen, dass ich diese Möglichkeit nur als Beispiel nenne, da sie auf der Grundlage der mir zur Verfügung stehenden unvollständigen Daten nur ein Gedankenspiel ist. Das vorlegende Gericht wird zu prüfen haben, ob eine solche Möglichkeit tatsächlich gegeben ist oder nicht.

81. Im vorliegenden Fall ist daher im Licht dieser Rechtsprechung zu prüfen, ob Eco TLC so angesehen werden kann, dass sie vom Staat mit der Verwaltung von Mitteln betraut wurde, die ständig unter staatlicher Kontrolle und somit den nationalen Behörden zur Verfügung stehen.

82. Hierzu ist als Erstes hinsichtlich der Natur der nicht staatlichen Einrichtung, die die Gelder verwaltet, festzustellen, dass im vorliegenden Fall außer Zweifel steht, dass Eco TLC keine staatliche Stelle ist, sondern eine private Gesellschaft, die von privaten Unternehmen errichtet wurde und deren Beziehungen dem privaten Recht unterliegen.

83. Im Hinblick darauf scheinen die Umstände der vorliegenden Rechtssache eher denjenigen zu ähneln, die zu den Urteilen Pearle u. a. und Doux Élevage [44] geführt haben, in denen der Gerichtshof die Einstufung von Geldern, die von privaten Unternehmen verwaltet wurden, als „staatliche Mittel“ ausgeschlossen hat, als den Umständen, die zu den Urteilen Association Vent De Colère! u. a. [45] und Achema u. a. [46] geführt haben, in denen der Gerichtshof die fraglichen Gelder als staatliche Mittel anerkannt hat. Die vorliegende Rechtssache unterscheidet sich jedoch von den Rechtssachen Pearle u. a. und Doux Élevage in dem nicht zu vernachlässigenden Punkt, dass, wie ich in Nr. 64 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt habe, in jenen beiden Rechtssachen die Mittel nicht für die Förderung von Zielen im Allgemeininteresse verwendet wurden, sondern für Ziele, die von den betreffenden privaten Unternehmen festgelegt wurden [47].

84. Als Zweites ist jedoch in Anwendung der oben in Nr. 80 genannten Rechtsprechungsgrundsätze zu prüfen, ob hinsichtlich der Mittel, die eine Umwelteinrichtung für die Zahlung der finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen im Rahmen der fraglichen Regelung verwendet, anzunehmen ist, dass sie ständig unter staatlicher Kontrolle stehen.

85. Hierzu merke ich an, dass die fraglichen Gelder von privaten Einrichtungen (den Inverkehrbringern) an eine private Einrichtung (Eco TLC) gezahlt werden, die sie an andere private Einrichtungen (die Mülltrennungsunternehmen) weiterleitet. Die Beiträge behalten daher auf ihrem gesamten Erhebungs- und Verwendungsweg ihren privatrechtlichen Charakter [48]. Der mit der fraglichen Regelung eingeführte Mechanismus bedeutet keine unmittelbare oder mittelbare Übertragung staatlicher Mittel; die durch die Zahlung der Beiträge generierten Mittel durchlaufen zu keinem Zeitpunkt den Haushalt des Staates oder einer anderen öffentlichen Einrichtung und befinden sich zu keinem Zeitpunkt in den Händen der öffentlichen Behörden [49]. Im Übrigen haben die öffentlichen Behörden zu keinem Zeitpunkt einen tatsächlichen Zugang zu diesen Mitteln [50].

86. Außerdem muss die Umwelteinrichtung im Fall der Nichtentrichtung das normale zivil- oder handelsrechtliche Gerichtsverfahren anstrengen, um den Beitrag beizutreiben, da sie über keinerlei Vorrecht öffentlich-rechtlicher Art verfügt [51].

44 Urteile vom 15. Juli 2004, Pearle u. a. (C-345/02, EU:C:2004:448), und vom 30. Mai 2013, Doux Élevage und Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, vgl. Rn. 31 und 33).

45 Urteil vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C-262/12, EU:C:2013:851).

46 Urteil vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407).

47 Die in der vorliegenden Rechtssache untersuchte Regelung unterscheidet sich auch von derjenigen, die in der Rechtssache Essent Netwerk Noord u. a. geprüft wurde, in der es sich bei der nicht staatlichen Einrichtung zwar um eine private Gesellschaft handelte, sie jedoch durch Gesetz mit der Erhebung einer Abgabe betraut war (vgl. Urteil vom 17. Juli 2008, Essent Netwerk Noord u. a., C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 67 und 68). Dies ist in der vorliegenden Rechtssache nicht der Fall; die Beiträge der Inverkehrbringer sind keine Abgabe (siehe Nr. 106 der vorliegenden Schlussanträge).

48 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Mai 2013, Doux Élevage und Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 32).

49 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 30. Mai 2013, Doux Élevage und Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 32), vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 28 bis 33), und vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 85).

50 Vgl. hierzu Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 81).

51 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 30. Mai 2013, Doux Élevage und Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 32).

87. Die öffentlichen Behörden spielen jedoch, auch wenn sie keinen Zugang zu diesen Mitteln haben, eine wichtige Rolle, was deren Verwendung und die Festlegung ihres Betrags anbelangt, was die Kommission in ihren vor dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen zu der Auffassung veranlasst hat, dass der Staat im Grunde eine genaue Kontrolle über den Finanzkreislauf dieser Mittel behält [52].

88. In diesem Zusammenhang ist als Drittes zu prüfen, ob die öffentlichen Behörden, auch wenn sie keinen Zugang zu diesen Mitteln haben, sie dennoch kontrollieren, da sie eine Verfügungsgewalt über diese Mittel haben.

89. Was das Kriterium anbelangt, auf das für eine solche Beurteilung abzustellen ist, geht aus der Rechtsprechung hervor, dass es nicht ausreicht, dass die relevanten Aspekte der fraglichen Regelung zeigen, dass die mit dieser Regelung geschaffenen Mechanismen eindeutig unter staatlichem Einfluss stehen. Vielmehr müssen diese Aspekte den Schluss zulassen, dass der Staat die Verfügungsgewalt über die von der nicht staatlichen Einrichtung verwalteten Gelder hat [53].

90. In diesem Zusammenhang ist vor allem der Grad der Unabhängigkeit der eigenständigen Einrichtung, die die Mittel aufgrund der nationalen Regelung verwaltet, in Bezug auf diese Mittel zu berücksichtigen. Insbesondere ist zu prüfen, ob die im Ausgangsverfahren fragliche Regelung nicht der zuständigen Behörde die Befugnis überträgt, die Zuweisung der Gelder zu lenken oder zu beeinflussen, wobei zudem die Art und der Umfang der Kontrolle zu beurteilen sind, die die staatlichen Behörden über die genannte eigenständige Einrichtung ausüben [54].

91. In diesem Zusammenhang sind meines Erachtens die folgenden Erwägungen im Hinblick auf die fragliche Regelung relevant.

92. Was erstens die Initiative zur Zahlung der Mittel anbelangt, steht außer Zweifel, dass ihre Verwendung der Verfolgung konkreter politischer, von den öffentlichen Behörden festgelegter und definierter Ziele dient [55] und die Verpflichtung, für die Behandlung der Abfälle zu sorgen, unmittelbar vom Staat ausgeht, die Initiative zur Zahlung der Beiträge jedoch nicht unmittelbar vom Staat ausgeht, sondern aus der Entscheidung der Inverkehrbringer folgt, sich der Umwelteinrichtung anzuschließen [56].

93. Zweitens hat der Gerichtshof in Bezug auf die ausschließliche Verwendung der Mittel für die von einer öffentlichen Behörde festgelegten Ziele bereits den Standpunkt eingenommen, dass dies zwar eines der zu berücksichtigenden Kriterien ist [57], jedoch für sich allein nicht für die Schlussfolgerung ausreicht, dass der Staat im Sinne der in Nr. 56 der vorliegenden Schlussanträge genannten Rechtsprechung über die Mittel verfügen kann [58]. Der Gerichtshof hat hingegen den Standpunkt eingenommen, dass der gesetzliche Grundsatz der ausschließlichen Verwendung der fraglichen Gelder mangels gegenteiliger Gesichtspunkte vielmehr dafür spricht, dass der Staat eben nicht über diese Gelder verfügen kann, d. h., keine andere als die in der betreffenden Regelung vorgesehene Verwendung beschließen kann [59].

52 Der Rapporteur public (öffentlicher Berichterstatter) Louis Dutheillet de Lamothe hat sich in seinen in Fn. 40 der vorliegenden Schlussanträge genannten Schlussanträgen im gleichen Sinne geäußert.

53 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 75).

54 Vgl. hierzu Urteil vom 30. Mai 2013, Doux Élevage et Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 38).

55 Die Ziele werden auch nicht von der eigenständigen Einrichtung selbst festgelegt, wie in den Rechtssachen Pearle u. a. und Doux Élevage (vgl. oben, Nrn. 64 und 83).

56 Diese Überlegung wird natürlich durch die eventuelle Feststellung beeinflusst, dass die Beiträge *de facto* obligatorisch sind, wie oben in Nr. 79 erwähnt. Wenn die Beiträge *de facto* obligatorisch sind, kann nämlich angenommen werden, dass die Initiative zu ihrer Zahlung nicht auf eine freie Entscheidung der Unternehmen zurückzuführen ist.

57 Vgl. hierzu Urteile vom 17. Juli 2008, Essent Netwerk Noord u. a. (C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 69), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 66).

58 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 76).

59 Vgl. Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268).

94. Drittens steht hinsichtlich des Grades der Unabhängigkeit der Umwelteinrichtung in Bezug auf die Mittel im vorliegenden Fall außer Frage, dass der Staat auf die mit diesen Mitteln zusammenhängenden Finanzflüsse eindeutig weiterhin Einfluss hat. Indem er den „Auszahlungsschlüssel“ festlegt, übt er nämlich einen bestimmenden Einfluss auf die Höhe der an die Mülltrennungsunternehmen gezahlten finanziellen Unterstützung aus. Außerdem hängt der „Beitragsschlüssel“, mit dem die von den Inverkehrbringern an die Umwelteinrichtung zu entrichtenden Beiträge festgelegt werden, in hohem Maße von der Höhe dieser Unterstützung ab, da die Umwelteinrichtung die Tätigkeiten, für die sie die Zulassung erhalten hat, ohne Gewinnerzielungsabsicht ausüben muss.

95. Die französische Regierung hat indessen in ihren beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen eine Reihe von Punkten hervorgehoben, die auf ein gewisses Maß an Unabhängigkeit schließen lassen, über die die Umwelteinrichtung im Rahmen der fraglichen Regelung speziell im Hinblick auf die Mittel verfügt.

96. So wird der Beitragsschlüssel von der Umwelteinrichtung selbst festgesetzt und nicht von der öffentlichen Behörde bestätigt, sondern unterliegt lediglich einer einfachen Informationspflicht. Wie ich jedoch ausgeführt habe, hängt die Höhe der eingehenden Beiträge, die mit diesem Schlüssel festgelegt werden, in erheblichem Umfang von der Höhe der an die Mülltrennungsunternehmen gezahlten finanziellen Unterstützung ab, die mit dem Auszahlungsschlüssel festgelegt wird. Außerdem muss die Umwelteinrichtung die Höhe der Beiträge, die sie von den Inverkehrbringern erhebt, an der zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen unbedingt erforderlichen Höhe ausrichten [60]. Die Höhe der finanziellen Unterstützung ist jedoch nicht der einzige Faktor, der die Festlegung des Beitragsschlüssels bestimmt, denn die eingehenden Beiträge hängen auch von anderen Faktoren ab, auf die die Umwelteinrichtung der französischen Regierung zufolge Einfluss hat, etwa von den Verwaltungskosten der Umwelteinrichtung und der Anpassung des Schlüssels entsprechend den Ökodesign-Kriterien [61].

97. Die französische Regierung trägt außerdem vor, der zugelassenen Umwelteinrichtung komme auch eine entscheidende Rolle bei der Festlegung des Auszahlungsschlüssels zu. Dieser Schlüssel werde nämlich entsprechend den durchschnittlichen Nettokosten der Mülltrennung festgelegt, die von der öffentlichen Behörde auf der Grundlage der Vorschläge festgelegt würden, die im Jahresbericht der von der zugelassenen Umwelteinrichtung eingerichteten Beobachtungsstelle für Umwelt, Wirtschaft und Soziales im Bereich der Trennung und Verwertung von Abfällen aus Textilien und Schuhen enthalten seien [62].

98. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass in Bezug auf die Bedingungen für einen Vertrag der Mülltrennungsunternehmen mit der Umwelteinrichtung – diese Unternehmen wären letztlich die Begünstigten einer möglichen staatlichen Beihilfe – in dem Lastenheft im Anhang der Verordnung von 2014 die Auswahlkriterien festgelegt werden, die diese Unternehmen für einen Vertragsschluss erfüllen müssen [63]. Die französische Regierung macht jedoch geltend, die Umwelteinrichtung könne selbst zusätzliche Auswahlkriterien festlegen, was sie mit der Einführung des Kriteriums der Größe des Mülltrennungsunternehmens sowie anderer, von den Unternehmen zu erfüllender vertraglicher Verpflichtungen gemacht habe. Im Gegensatz zu den Regelungen, die in den Rechtssachen untersucht wurden, in denen der Gerichtshof die fraglichen Mittel als staatliche Mittel anerkannt hat [64], hat es demnach den Anschein, dass im vorliegenden Fall die Einrichtung über ein gewisses Maß an Unabhängigkeit in Bezug auf die Bestimmung der Begünstigten der gezahlten finanziellen Unterstützung verfügt.

60 Vgl. Art. L. 543-215 des Umweltgesetzbuchs.

61 Vgl. Kapitel III Punkt C.4. des Lastenhefts.

62 Kapitel VI Punkt D des Lastenhefts.

63 Kapitel VI Punkt B des Lastenhefts. Siehe Nrn. 20, 128 und 129 der vorliegenden Schlussanträge.

64 Im Rahmen der Regelung, die Gegenstand der Rechtssache Achema u. a. war, hat z. B. der Staat die Begünstigten der Beihilfe namentlich bestätigt (vgl. Urteil vom 15. Mai 2019, Achema u. a., C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 60 und 87).

99. Das vorlegende Gericht wird zu prüfen haben, ob alle diese von der französischen Regierung genannten Punkte der Umwelteinrichtung im konkreten Fall tatsächlich ein bestimmtes Maß an Autonomie in Bezug auf die Mittel einräumen, aufgrund dessen ausgeschlossen werden kann, dass die öffentliche Behörde befugt ist, die Verwaltung der Mittel zu lenken und zu beeinflussen.

100. Viertens ist zum Umfang der Kontrolle, die die öffentlichen Behörden über die Umwelteinrichtung ausüben, festzustellen, dass diese in zwei Phasen abläuft. Im Zusammenhang mit der Zulassung ist die Kontrolle offensichtlich eher umfangreich, da die Umwelteinrichtung, um die Zulassung zu erhalten, in der Lage sein muss, alle in dem Lastenheft spezifizierten Anforderungen zu erfüllen. Danach erfolgt die Kontrolle, wie aus den Nrn. 18, 26, 36 und 37 der vorliegenden Schlussanträge hervorgeht, vor allem durch die Teilnahme des staatlichen Prüfers an den Sitzungen des Verwaltungsrats der zugelassenen Umwelteinrichtung und in Form von Informationspflichten der Umwelteinrichtung gegenüber den Behörden, damit diese die Einhaltung der mit dem Regime der erweiterten Verantwortung der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen zusammenhängenden Anforderungen kontrollieren können.

101. Hierzu merke ich zum einen an, dass diese Kontrolle, wie der Rapporteur public (öffentlicher Berichterstatter) in seinen Schlussanträgen in der beim Conseil d'État (Staatsrat) anhängigen Rechtssache ausgeführt hat [65], sicher nicht mit der Aufsicht über eine öffentliche Einrichtung oder mit den Befugnissen gleichzusetzen ist, die sich aus einer wesentlichen Beteiligung am Kapital eines Unternehmens ergeben. Im Fall einer Meldung durch den Prüfer verfügt der Staat nämlich nur über seine polizeilichen Befugnisse und Sanktionsmöglichkeiten, um bei einem Verstoß gegen die Regelung einzuschreiten.

102. Zum anderen ist auch anzumerken, dass das Unionsrecht selbst, insbesondere die Richtlinie 2008/98, die Mitgliedstaaten verpflichtet, einen geeigneten Überwachungs- und Durchsetzungsrahmen in Bezug auf die Anwendung des Regimes der erweiterten Herstellerverantwortung zu schaffen [66].

c) Zum Vorliegen eines hinreichend direkten Zusammenhangs zwischen dem fraglichen Vorteil und einer – zumindest potenziellen – Verringerung des Staatshaushalts

103. Wie oben in Nr. 60 ausgeführt, ist für die Feststellung, ob ein Vorteil, der einem Begünstigten unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt wurde oder der eine zusätzliche Belastung für den Staat darstellt, den Staatshaushalt belastet, zu prüfen, ob ein hinreichend direkter Zusammenhang zwischen diesem Vorteil einerseits und der Verringerung eines Postens des Staatshaushalts oder einem hinreichend konkreten wirtschaftlichen Risiko für dessen Belastung andererseits besteht.

104. Insoweit hat der Gerichtshof klargestellt, dass es weder erforderlich ist, dass eine solche Verringerung oder ein solches Risiko diesem Vorteil entspricht oder ihm gleichwertig ist, noch, dass diesem Vorteil eine solche Verringerung oder ein solches Risiko gegenübersteht, noch, dass er von gleicher Art wie die Bindung staatlicher Mittel ist, denen er entspringt [67]. Es ist jedoch zumindest erforderlich, dass ein hinreichend konkretes Risiko für den Eintritt einer künftigen zusätzlichen Belastung für den Staat besteht [68].

65 Vgl. die oben in Fn. 40 genannten Schlussanträge des Rapporteur public (öffentlicher Berichterstatter) Louis Dutheillet de Lamothe.

66 Vgl. Art. 8a Abs. 5 der Richtlinie 2008/98. Hierzu ist allerdings auch festzustellen, dass diese Bestimmung, da sie mit der Richtlinie 2018/851 eingeführt wurde, auf die beim Conseil d'État (Staatsrat) anhängige Rechtssache in zeitlicher Hinsicht als solche nicht anwendbar ist.

67 Urteil vom 19. März 2013, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a. und Kommission/Frankreich u. a. (C-399/10 P und C-401/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 110).

68 Urteil vom 19. März 2013, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a. und Kommission/Frankreich u. a. (C-399/10 P und C-401/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 106). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 1. Dezember 1998, Ecotrade (C-200/97, EU:C:1998:579, Rn. 41).

105. Im vorliegenden Fall lässt sich jedoch den Informationen in den dem Gerichtshof vorliegenden Akten nicht entnehmen, dass ein Zusammenhang zwischen dem Vorteil, der in der Zahlung der finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen bestünde, einerseits und einer Verringerung eines Postens des Staatshaushalts oder eines hinreichend konkreten wirtschaftlichen Risikos für dessen Belastung andererseits besteht.

106. Insoweit weise ich als Erstes darauf hin, dass die von den Inverkehrbringern an die Umwelteinrichtung entrichteten eingehenden Beiträge nicht einer Abgabe oder Steuer gleichgesetzt werden können. Es handelt sich nicht um einseitig per Gesetz auferlegte, von den Inverkehrbringern zu entrichtende Beiträge [69].

107. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass, wie bereits ausgeführt [70], der Conseil d'État (Staatsrat) in seiner Rechtsprechung, wenn auch in Bezug auf Regime der erweiterten Herstellerverantwortung in anderen Bereichen als Textilien und Schuhe, selbst festgestellt hat, dass die an eine Umwelteinrichtung entrichteten Beiträge als eine unmittelbare Gegenleistung für eine erbrachte Leistung und daher nicht als eine Zahlung anzusehen seien, die mit einer Steuer oder einer von den öffentlichen Behörden eingeführten Abgabe gleichgesetzt werden könne.

108. Als Zweites geht aus den Akten nicht hervor, dass es einen Mechanismus gäbe, der von dem Mitgliedstaat zum Ausgleich der sich aus der Verpflichtung, für die Behandlung der Abfälle aus Textilien und Schuhen zu sorgen, ergebenden Kosten geschaffen und geregelt wäre und mit dem der Staat den Inverkehrbringern die vollständige Deckung dieser Kosten garantierte, wie dies z. B. in anderen vom Gerichtshof entschiedenen Rechtssachen der Fall war [71]. Die Regelung verpflichtet die Inverkehrbringer auch nicht, die aufgrund der Beiträge für die Umwelteinrichtung entrichteten Beträge auf die Endkunden abzuwälzen [72].

109. Aus diesen Erwägungen folgt, dass auf der Grundlage der Informationen in den dem Gerichtshof vorliegenden Akten zum einen anzunehmen ist, dass die fragliche Regelung nicht bedeutet, dass der Staat auf wie auch immer beschaffene Einnahmen wie Steuern, Gebühren, Abgaben oder sonstige Zahlungen verzichtet, die nach den nationalen Rechtsvorschriften dem staatlichen Haushalt hätten zugeführt werden müssen [73], und sie daher nicht geeignet ist, der Staatskasse des Mitgliedstaats bestimmte Liquiditätseinnahmen zu entziehen und dadurch einen Posten seines Haushalts zu verringern [74]. Zum anderen scheint diese Regelung auch kein hinreichend konkretes Risiko für den Eintritt einer künftigen zusätzlichen Belastung für den Staat zu schaffen.

d) Ergebnis zur Einstufung der von einer Umwelteinrichtung für die Zahlung einer finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen im Rahmen der fraglichen Regelung verwendeten Gelder als „staatliche Mittel"

110. Angesichts aller vorstehenden Erwägungen neige ich im Ergebnis zu der Auffassung, dass die Gelder, die eine Umwelteinrichtung wie Eco TLC in Anwendung der Regelung der erweiterten Verantwortung der Inverkehrbringer von Textilien und Schuhen für die Zahlung einer finanziellen Unterstützung an die Mülltrennungsunternehmen verwendet, keine staatlichen Mittel darstellen.

69 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Juli 2008, Essent Netwerk Noord u. a. (C-206/06, EU:C:2008:413, Rn. 45 bis 47 und 66), und vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 68).

70 Siehe Fn. 12 der vorliegenden Schlussanträge und die dort angeführte Rechtsprechung des Conseil d'État (Staatsrat).

71 Vgl. z. B. Urteile vom 19. Dezember 2013, Association Vent De Colère! u. a. (C-262/12, EU:C:2013:851, Rn. 26 und 36), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 71). Vgl. hierzu auch Urteile vom 13. September 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, Rn. 30), und vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 84).

72 Vgl. Urteil vom 28. März 2019, Deutschland/Kommission (C-405/16 P, EU:C:2019:268, Rn. 70).

73 Urteil vom 30. Mai 2013, Doux Élevage und Coopérative agricole UKL-ARREE (C-677/11, EU:C:2013:348, Rn. 32).

74 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 8. September 2011, Kommission/Niederlande (C-279/08 P, EU:C:2011:551, Rn. 107), vom 9. Oktober 2014, Ministerio de Defensa und Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262, Rn. 48), und vom 16. April 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, Rn. 28).

111. Wie in Nr. 45 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, ist es jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, das über alle für eine vollständige Untersuchung erforderlichen Angaben und anderen sachverhaltsrelevanten Informationen verfügt, die endgültige Entscheidung zu diesem Punkt zu treffen. Hierzu wird es insbesondere auf der Grundlage der vom Gerichtshof gegebenen Hinweise erstens zu prüfen haben, ob die von den Inverkehrbringern von Textilien und Schuhen an Eco TLC entrichteten Beiträge *de facto* obligatorisch sind, zweitens, ob hinsichtlich der fraglichen Mittel, obwohl sie von Eco TLC verwaltet werden, wegen der fehlenden Unabhängigkeit von Eco TLC in Bezug auf diese Mittel und des Umfangs der von den öffentlichen Behörden über Eco TLC ausgeübten Kontrolle anzunehmen ist, dass sie dennoch ständig unter staatlicher Kontrolle und den zuständigen nationalen Behörden zur Verfügung stehen, und drittens, ob ein hinreichend direkter Zusammenhang zwischen dem fraglichen Vorteil und einer – zumindest potenziellen – Verringerung des Staatshaushalts besteht.

D. Zum Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils

112. Im Rahmen der in Nr. 41 der vorliegenden Schlussanträge genannten Voraussetzungen komme ich nun zur Prüfung der Voraussetzung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils.

113. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs als staatliche Beihilfen Maßnahmen gleich welcher Art gelten, die mittelbar oder unmittelbar Unternehmen begünstigen oder die als ein wirtschaftlicher Vorteil anzusehen sind, den das begünstigte Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte [75].

114. Als Beihilfen gelten dabei insbesondere Maßnahmen, die in verschiedener Form die Belastungen vermindern, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, und die somit zwar keine Subventionen im strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen aber nach Art und Wirkung gleichstehen [76]. Ein Vorteil liegt vor, wenn sich die finanzielle Lage eines Unternehmens verbessert, weil der Staat zu von den normalen Marktbedingungen abweichenden Konditionen eingreift [77].

115. Auf der Grundlage der Angaben in den dem Gerichtshof vorliegenden Akten ist im vorliegenden Fall anzunehmen, dass die verschiedenen finanziellen Unterstützungen, die Eco TLC an die Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung zahlt, nicht unbedingt dem Marktpreis für die Trennung und das Recycling von Abfällen aus Textilien und Schuhen entsprechen [78].

116. So besteht erstens, wie die Kommission ausgeführt hat, das mit der an die Mülltrennungsunternehmen gezahlten Unterstützung verfolgte Ziel offenbar nicht in der Zahlung eines Preises für eine erbrachte Leistung, sondern, wie aus dem Lastenheft hervorgeht [79], darin, „sowohl für die Nachhaltigkeit der Bewirtschaftung dieser Abfälle zu sorgen, indem ein Beitrag zu den Kosten der Behandlung geleistet wird, als auch deren Leistungsfähigkeit zu steigern, sowohl in Bezug auf die Erhöhung der sortierten Mengen als auch in Bezug auf die maximale Reduzierung der Abfälle, die ohne Verwertung beseitigt werden“. Mit der finanziellen Unterstützung wird daher in erster Linie

75 Urteile vom 27. Juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung), vom 6. März 2018, Kommission/FIH Holding und FIH Erhvervsbank (C-579/16 P, EU:C:2018:159, Rn. 44), und vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 74 und die dort angeführte Rechtsprechung).

76 Urteile vom 19. März 2013, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a. und Kommission/Frankreich u. a. (C-399/10 P und C-401/10 P, EU:C:2013:175, Rn. 101), und vom 27. Juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, Rn. 66).

77 Vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 2. September 2010, Kommission/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481, Rn. 40), und vom 7. Mai 2020, BTB Holding Investments und Duferco Participations Holding/Kommission (C-148/19 P, EU:C:2020:354, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

78 Vgl. in diesem Sinne auch die in Fn. 40 der vorliegenden Schlussanträge genannten Schlussanträge des Rapporteur public (öffentlicher Berichterstatter) Louis Dutheillet de Lamothe.

79 Kapitel VI Punkt C.

ein Umweltschutzziel verfolgt, nämlich die Beseitigung von Abfällen aus Textilien und Schuhen ohne Verwertung zu vermeiden. Mit den Unterstützungsleistungen wird auch das soziale Ziel verfolgt, Unternehmen zu begünstigen, die verstärkt Personen beschäftigen, die Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt haben.

117. Zweitens wird bei den in dem Lastenheft enthaltenen Formeln zur Berechnung der Unterstützungsleistungen nicht von den Kosten für die Mülltrennungs- und Recyclingdienste ausgegangen [80]. Es werden weder die Kosten des Dienstes noch der Marktpreis berücksichtigt. Die Berechnung geht vielmehr von der Gesamttätigkeit des Unternehmens aus und berücksichtigt andere Faktoren, die einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen können.

118. So ist z. B. die Unterstützung für die Entwicklung eine Ergänzung zur Unterstützung für die Nachhaltigkeit und zielt u. a. darauf ab, die von einem Mülltrennungsunternehmen getätigten Investitionen für die Errichtung neuer Sortierbetriebe oder für Erweiterungen zu übernehmen. Die Übernahme dieser Investitionen, ohne Nennung einer Gegenleistung für Eco TLC, dürfte den Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen.

119. Außerdem stellt, da die Kosten für die Entlohnung der Mitarbeiter ihrem Wesen nach das Budget der Unternehmen belasten, die Übernahme dieser Kosten nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs einen wirtschaftlichen Vorteil dar [81]. Die Übernahme der Kosten für die Beschäftigung von Personen mit sozialen Schwierigkeiten kann somit ebenfalls einen solchen Vorteil darstellen.

120. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die finanzielle Unterstützung, die Eco TLC im Rahmen der im Ausgangsverfahren fraglichen Regelung an die Mülltrennungsunternehmen zahlt, wegen der Berechnungsformel, die für die Festlegung dieser Unterstützung verwendet wird, und des Umstands, dass hierfür andere Faktoren als die mit dem Recycling und der Behandlung der in Rede stehenden Abfälle verbundenen Kosten berücksichtigt werden, vorbehaltlich der von dem vorlegenden Gericht durchzuführenden Überprüfung als ein wirtschaftlicher Vorteil für diese Unternehmen angesehen werden kann, den sie unter reinen Marktbedingungen nicht erhalten hätten [82].

E. Zur Selektivität des den Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung verschafften wirtschaftlichen Vorteils

121. Was die Voraussetzung der Selektivität anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass die fragliche Maßnahme, um unter Art. 107 Abs. 1 AEUV zu fallen, selektiv bestimmten Unternehmen oder Kategorien von Unternehmen oder bestimmten Wirtschaftszweigen einen Vorteil gewähren muss, indem sie diese in eine günstigere Lage versetzt als andere [83].

122. Die Beurteilung der Voraussetzung der Selektivität des Vorteils verlangt die Feststellung, ob die fragliche nationale Maßnahme im Rahmen einer bestimmten rechtlichen Regelung geeignet ist, „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ gegenüber anderen Unternehmen oder Produktionszweigen zu begünstigen, die sich im Hinblick auf das mit der betreffenden Regelung verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden und somit eine

80 Siehe Nrn. 20 und 21 der vorliegenden Schlussanträge.

81 Urteil vom 12. Dezember 2002, Belgien/Kommission (C-5/01, EU:C:2002:754, Rn. 38 und 39).

82 Vgl. hierzu Urteil vom 6. März 2018, Kommission/FIH Holding und FIH Erhvervsbank (C-579/16 P, EU:C:2018:159, Rn. 45). In demselben Sinne vgl. die in Fn. 40 der vorliegenden Schlussanträge genannten Schlussanträge des Rapporteur public (öffentlicher Berichterstatter) Louis Dutheillet de Lamothe.

83 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 4. Juni 2015, Kommission/MOL (C-15/14 P, EU:C:2015:362, Rn. 59), und vom 30. Juni 2016, Belgien/Kommission (C-270/15 P, EU:C:2016:489, Rn. 48).

unterschiedliche Behandlung erfahren, die im Wesentlichen als „diskriminierend" eingestuft werden kann [84]. Der Begriff „staatliche Beihilfe" erfasst jedoch staatliche Maßnahmen, die eine Differenzierung zwischen Unternehmen vornehmen und damit *a priori* selektiv sind, dann nicht, wenn diese Differenzierung aus der Natur oder der Struktur der Regelung folgt, zu der sie gehören [85].

123. Die Prüfung der Frage, ob eine Maßnahme selektiv ist, fällt somit im Wesentlichen mit der Prüfung zusammen, ob die fragliche Maßnahme für die betreffende Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern in nicht diskriminierender Weise gilt. Der Begriff der Selektivität ist also mit dem Begriff der Diskriminierung verbunden [86].

124. Zwar ist, wie die Kommission in ihren Erklärungen ausführt, die Maßnahme auf die Mülltrennungsunternehmen im Bereich Textilien und Schuhe beschränkt, der Gerichtshof hat jedoch klargestellt, dass eine Maßnahme, die nur einem Produktionszweig oder einem Teil der Unternehmen des betreffenden Produktionszweigs zugutekommt, nicht zwangsläufig selektiv ist. Wie sich aus den in den beiden vorstehenden Nummern dargelegten Erwägungen ergibt, ist sie es nämlich nur dann, wenn sie im Rahmen einer bestimmten rechtlichen Regelung bewirkt, dass bestimmte Unternehmen gegenüber anderen begünstigt werden, die einem anderen oder demselben Wirtschaftszweig angehören und sich im Hinblick auf das mit dieser Regelung verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden [87].

125. Im vorliegenden Fall ist daher für die Feststellung, ob der den Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung gewährte etwaige Vorteil selektiv ist, zu prüfen, ob die fragliche Regelung Differenzierungen zwischen Marktteilnehmern einführt, die sich im Hinblick auf das mit der fraglichen Regelung verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden [88].

126. Was zunächst die nationale Regelung anbelangt, in der die erweiterte Herstellerverantwortung für die Behandlung von Abfällen aus Textilien und Schuhen vorgesehen ist, ist darauf hinzuweisen, dass das erste Ziel dieser Regelung in der nachhaltigen Gestaltung und Weiterentwicklung einer Bewirtschaftung der Abfälle aus diesen Produkten besteht, bei der insbesondere und in Übereinstimmung mit der in der Richtlinie 2008/98 festgelegten Hierarchie der Abfallbehandlungsmethoden [89] die stoffliche Verwertung der Abfälle, nämlich ihre Wiederverwendung und ihr Recycling [90], gefördert wird.

127. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass, wie aus den Nrn. 4 und 7 bis 9 der vorliegenden Schlussanträge hervorgeht, zum einen das Unionsrecht selbst die Einführung eines Regimes der erweiterten Herstellerverantwortung vorsieht und zum anderen das Hauptziel der fraglichen Regelung mit dem Ziel der Rechtsvorschriften der Union im Bereich Abfälle und ganz allgemein dem Hauptziel

84 Urteil vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 84). Bekanntlich geht diese Rechtsprechung zurück auf das Urteil vom 8. November 2001, Adria-Wien Pipeline und Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598, vgl. insbesondere Rn. 41), bezüglich der Reduzierung der Energieabgabe, die in Österreich Unternehmen gewährt wurde, die hauptsächlich im Fertigungsbereich tätig waren. Sie wurde dann im Bereich der Steuern in zwei Urteilen des Gerichtshofs (Große Kammer) bestätigt, nämlich in den Urteilen vom 21. Dezember 2016, Kommission/World Duty Free Group u. a. (C-20/15 P und C-21/15 P, EU:C:2016:981, Rn. 86), und vom 19. Dezember 2018, A-Brauerei (C-374/17, EU:C:2018:1024, Rn. 22). Der Gerichtshof hat jedoch ausdrücklich klargestellt, dass diese Vorgehensweise nicht der Prüfung steuerlicher Maßnahmen vorbehalten ist (Urteil vom 21. Dezember 2016, Kommission/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, Rn. 55). Die Unionsgerichte haben daher diese Prüfungsmethode auch in anderen Bereichen als im Bereich der Steuern angewandt; neben dem letztgenannten Urteil vgl. z. B. Urteile vom 28. Juli 2011, Mediaset/Kommission (C-403/10 P, EU:C:2011:533, Rn. 36), und vom 14. Januar 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, Rn. 55 ff.).

85 Urteil vom 21. Dezember 2016, Kommission/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

86 Vgl. Urteil vom 21. Dezember 2016, Kommission/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, Rn. 53).

87 Vgl. Urteil vom 21. Dezember 2016, Kommission/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, Rn. 58).

88 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Januar 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, Rn. 56).

89 Vgl. 31. Erwägungsgrund und Art. 4 der Richtlinie 2008/98.

90 Die Regelung sieht auch eine Optimierung der Bewirtschaftung dieser Abfälle in ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht vor. Vgl. hierzu die Präambel der Verordnung von 2014.

der Union, ein nachhaltiges Wachstum zu fördern, übereinstimmt. Hierzu hat die französische Regierung in ihren Erklärungen näher ausgeführt, dass der französische Gesetzgeber den in Rede stehenden rechtlichen Rahmen gerade geschaffen habe, um die in der Richtlinie 2008/98 festgelegten Ziele und Verpflichtungen zu erfüllen.

128. Ferner scheint die fragliche Regelung zwar nicht formal von einem bestimmten rechtlichen Bezugsrahmen abzuweichen, doch führt sie dazu, dass die Mülltrennungsunternehmen, die die im Rahmen dieser Regelung festgelegten Voraussetzungen nicht erfüllen, von der Zahlung der finanziellen Unterstützung ausgenommen sind [91]. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass Art. 107 Abs. 1 AEUV die staatlichen Maßnahmen nach ihren Wirkungen beschreibt, unabhängig von den verwendeten Techniken [92].

129. Es kann daher nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass eine solche Regelung in der Praxis zu einer Begünstigung „bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV führt, indem diesen eine finanzielle Unterstützung gewährt wird.

130. Hierzu geht jedoch aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervor, dass vorbehaltlich der von dem vorlegenden Gericht durchzuführenden Überprüfung die Möglichkeit, mit der Umwelteinrichtung einen Vertrag zu schließen und damit die in der fraglichen Regelung vorgesehene finanzielle Unterstützung zu erhalten, allen Unternehmen dieses Bereichs im gesamten Gebiet der Europäischen Union offenzustehen scheint.

131. Es scheint daher, dass die fragliche Regelung grundsätzlich nicht zu einer Diskriminierung zwischen den Unternehmen dieses Bereichs führt, was die Möglichkeit des Erhalts der in der fraglichen Regelung vorgesehenen finanziellen Unterstützung angeht.

132. Jedoch muss ein Mülltrennungsunternehmen, damit es mit der Umwelteinrichtung einen Vertrag schließen und die finanzielle Unterstützung erhalten kann, gemäß dem Lastenheft zwei Arten von Voraussetzungen erfüllen [93]. Erstens muss es die nationalen Rechtsvorschriften im Bereich Umweltschutz und Sicherheit der Einrichtungen für die Durchfuhr, Sammlung, Trennung und Behandlung von Abfällen oder die entsprechenden Rechtsvorschriften in den anderen EU-Ländern erfüllen. Zweitens müssen seine Sortierbetriebe jährlich Anforderungen an die Leistungsfähigkeit und die Rückverfolgbarkeit erfüllen, deren Ziel es ist, vorrangig die stoffliche Verwertung (Wiederverwendung, Recycling und andere Arten stofflicher Verwertung) zu fördern.

133. Im Einzelnen müssen gemäß dem Lastenheft erstens mindestens 90 % der sortierten Abfälle aus Textilien und Schuhen einer stofflichen Verwertung (Wiederverwendung, Recycling und andere Arten der stofflichen Verwertung) zugeführt werden, zweitens mindestens 20 % der sortierten Abfälle dem Recycling (Reißen und/oder Reinigen) zugeführt werden, damit sie – neben der Wiederverwendung – zu dessen Entwicklung beitragen, und dürfen drittens höchstens 5 % der Abfälle beseitigt werden.

91 Der Gerichtshof hat im Urteil vom 26. April 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280, insbesondere Rn. 46 ff.), wenn auch in Bezug auf eine nationale Maßnahme, die zu einem Steuervorteil führte, eine entsprechende Prüfungsmethode angewandt.

92 Urteile vom 26. April 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280, Rn. 47), und vom 7. November 2019, UNESA u. a. (C-105/18 bis C-113/18, EU:C:2019:935, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung).

93 Vgl. Kapitel VI Punkt B.

134. Insofern kann nicht bestritten werden, dass solche – objektiven – Voraussetzungen, da sie darauf gerichtet sind, in erheblichem Umfang die stoffliche Verwertung und speziell das Recycling zu fördern und die Beseitigung von Abfällen aus Textilien und Schuhen ohne Verwertung zu vermeiden, mit den oben in den Nrn. 122 und 123 genannten, mit den Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Abfälle und der erweiterten Herstellerverantwortung verfolgten Zielen vereinbar sind, die mit den französischen Rechtsvorschriften, mit denen die fragliche Regelung eingeführt wurde, umgesetzt wurden [94].

135. Unter diesen Umständen führt die Festlegung solcher Kriterien dazu, dass zwischen Unternehmen unterschieden wird, die sich im Hinblick auf die Ziele, die mit den Rechtsvorschriften verfolgt werden, in denen die Kriterien festgelegt sind, nicht in einer vergleichbaren Situation befinden [95].

136. Mülltrennungsunternehmen, die aufgrund ihrer technischen Kapazität oder organisatorischen Struktur diese Kriterien nicht erfüllen können, befinden sich in einer hinreichend unterschiedlichen tatsächlichen Situation, um anzunehmen, dass ihre Situation im Hinblick auf die genannten Ziele nicht mit der Situation der Unternehmen vergleichbar ist, die diese Voraussetzungen hingegen erfüllen können. Dadurch, dass jene Unternehmen die in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung vorgesehene finanzielle Unterstützung nicht erhalten können, erfahren sie also keine unterschiedliche Behandlung, die im Wesentlichen als „diskriminierend“ eingestuft werden kann.

137. Hieraus folgt, dass die fragliche Regelung den Mülltrennungsunternehmen, die, da sie in der Lage sind, die im Lastenheft festgelegten objektiven Kriterien zu erfüllen, mit der Umwelteinrichtung einen Vertrag schließen und damit die finanzielle Unterstützung erhalten können, keinen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschafft.

138. Hierzu möchte ich jedoch nochmals darauf hinweisen, dass, wie in Nr. 98 der vorliegenden Schlussanträge festgestellt, die Umwelteinrichtung im Rahmen der fraglichen Regelung selbst zusätzliche Kriterien festlegen kann, die die Mülltrennungsunternehmen für einen Vertragsschluss mir ihr erfüllen müssen. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass gemäß dem Lastenheft die Umwelteinrichtung selbst in ihrem Zulassungsantrag und in dem zwischen ihr und den Mülltrennungsunternehmen geschlossenen Standardvertrag die Modalitäten für eine Rückverfolgbarkeit der sortierten Abfälle festlegt.

139. Da der Gerichtshof nicht über genügend Informationen zu diesen Punkten verfügt, wird es Sache des vorlegenden Gerichts sein, zu beurteilen, ob diese Bedingungen zu einer unterschiedlichen Behandlung führen, die im Hinblick auf das mit der fraglichen Regelung verfolgte Ziel im Wesentlichen als „diskriminierend“ eingestuft werden kann.

F. Zu den Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb und zur Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten

140. Was die beiden anderen oben in Nr. 41 genannten Voraussetzungen anbelangt, geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass es für die Qualifizierung einer nationalen Maßnahme als „staatliche Beihilfe“ nicht des Nachweises einer tatsächlichen Auswirkung der fraglichen Beihilfe auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und einer tatsächlichen Wettbewerbsverzerrung bedarf, sondern nur der Prüfung, ob die Beihilfe geeignet ist, diesen Handel zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen [96].

94 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. April 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280, insbesondere Rn. 53). Vgl. hierzu Fn. 91 der vorliegenden Schlussanträge.

95 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. April 2018, ANGED (C-233/16, EU:C:2018:280, Rn. 55). Vgl. hierzu Fn. 91 der vorliegenden Schlussanträge.

96 Urteil vom 27. Juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, Rn. 78 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Urteil vom 19. Dezember 2019, Arriva Italia u. a. (C-385/18, EU:C:2019:1121, Rn. 42).

141. Eine Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darf jedoch nicht bloß hypothetischer Natur sein oder vermutet werden. Daher ist der Grund zu bestimmen, weshalb die betreffende Maßnahme aufgrund ihrer voraussichtlichen Auswirkungen geeignet ist, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen [97].

142. Hierzu ist zur Voraussetzung der Verfälschung des Wettbewerbs festzustellen, dass, wenn die fragliche Regelung den Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung einen Vorteil verschafft, über den sie unter normalen Marktbedingungen nicht verfügen würden und der die Kosten für das Recycling und die Behandlung der in Rede stehenden Abfälle überkompensieren könnte, dieser Vorteil geeignet wäre, die Wettbewerbsposition dieser Unternehmen gegenüber anderen Wettbewerbern zu stärken. Daher gibt es offenbar keinen Zweifel daran, dass diese Voraussetzung als erfüllt anzusehen wäre.

143. Zur Voraussetzung der Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten ist zum einen festzustellen, dass die finanzielle Unterstützung nur für aus Frankreich stammende Abfälle gewährt wird. Aufgrund dieser Regelung haben die Vertragsunternehmen im Bereich der Abfalltrennung daher ein Interesse daran, nur französische Produkte zu behandeln, zum Nachteil des Handels innerhalb der Union. Zum anderen könnte, wenn ein Vertragsschluss mit Eco TLC eine Voraussetzung für den Zugang zum französischen Markt für die Trennung und das Recycling von Abfällen aus Textilien und Schuhen ist, dieser Umstand den Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten den Marktzutritt erschweren. Unter diesen Umständen bin ich der Ansicht, dass die fragliche Regelung aufgrund ihrer voraussichtlichen Auswirkungen als geeignet angesehen werden kann, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

IV. Ergebnis

144. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefrage des Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) wie folgt zu beantworten:

1. Art. 107 AEUV ist dahin auszulegen, dass eine Regelung der erweiterten Herstellerverantwortung für die Abfallbewirtschaftung, wie die fragliche nationale Regelung sie vorsieht, aufgrund deren eine private und durch die öffentlichen Behörden zugelassene Umwelteinrichtung ohne Gewinnerzielungsabsicht von denjenigen, die eine bestimmte Kategorie von Produkten in Verkehr bringen und mit ihr zu diesem Zweck einen Vertrag schließen, als Gegenleistung für die für diese Inverkehrbringer vorgenommene Behandlung der Abfälle aus diesen Produkten finanzielle Beiträge erhebt und den Unternehmen, die mit der Trennung und Verwertung dieser Abfälle betraut sind, Unterstützungsleistungen in einer Höhe zahlt, die in der Zulassung im Hinblick auf ökologische und soziale Ziele festgelegt wird, grundsätzlich nicht als staatliche Beihilfe im Sinne dieser Regelung anzusehen ist.

2. Das vorlegende Gericht, das über die für eine vollständige Untersuchung einer etwaigen Einstufung der fraglichen Regelung als „staatliche Beihilfe" erforderlichen Angaben und anderen sachverhaltsrelevanten Informationen verfügt, hat jedoch erstens zu prüfen, ob die von den Inverkehrbringern der Produkte an die Umwelteinrichtung entrichteten Beiträge *de facto* obligatorisch sind, zweitens, ob hinsichtlich der fraglichen Mittel, obwohl sie von der Umwelteinrichtung verwaltet werden, wegen der fehlenden Unabhängigkeit der Umwelteinrichtung in Bezug auf diese Mittel und des Umfangs der von den öffentlichen Behörden über die Umwelteinrichtung ausgeübten Kontrolle anzunehmen ist, dass sie dennoch ständig unter staatlicher Kontrolle und den zuständigen nationalen Behörden zur Verfügung stehen, drittens, ob ein hinreichend direkter Zusammenhang zwischen dem fraglichen Vorteil und einer – zumindest potenziellen – Verringerung des Staatshaushalts besteht, und viertens, ob die zusätzlichen

97 Urteil vom 15. Mai 2019, Achema u. a. (C-706/17, EU:C:2019:407, Rn. 90 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Kriterien, die die Umwelteinrichtung selbst festlegen kann und die die Mülltrennungsunternehmen für einen Vertragsschluss mit ihr erfüllen müssen, zu einer unterschiedlichen Behandlung führen, die im Hinblick auf das mit der fraglichen Regelung verfolgte Ziel im Wesentlichen als „diskriminierend“ eingestuft werden kann.