Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2024/454

8.2.2024

BESCHLUSS (EU) 2024/454 DER KOMMISSION

vom 7. Dezember 2023

über die Maßnahme SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)): von Deutschland gewährte Beihilfen für in Bayern durchgeführte Milchgüteprüfungen nach dem Milch- und Fettgesetz

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2023) 8388)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß dem genannten Artikel ([1]) und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. Verfahren

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

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

(3) Mit Schreiben vom 17. Juli 2013 (C(2013) 4457 final) ([3]) teilte die Kommission Deutschland ihren Beschluss mit, hinsichtlich bestimmter nach dem MFG durchgeführter Teilmaßnahmen das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“) ([4]). Mit demselben Schreiben stellte die Kommission fest, dass andere Teilmaßnahmen entweder für den Zeitraum vom 28. November 2001 bis zum 31. Dezember 2006 oder für den Zeitraum ab 1. Januar 2007 oder für beide Zeiträume mit dem Binnenmarkt vereinbar waren ([5]) oder keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen oder dass sie nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen ([6]).

(4) Hinsichtlich der Unterstützung für Milchgüteprüfungen in Baden-Württemberg und Bayern stellte die Kommission fest, dass diese Unterstützung für den Zeitraum vom 28. November 2001 bis zum 31. Dezember 2006 mit dem Binnenmarkt vereinbar war ([7]).

(5) Dagegen äußerste die Kommission Zweifel, ob dieselbe Unterstützung für Milchgüteprüfungen, soweit sie im Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 gewährt wurde, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann ([8]).

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

([1]) ABl. C 7 vom 10.1.2014, S. 8.
([2]) Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).
([3]) Berichtigt mit Schreiben vom 16. Dezember 2013 (C(2013) 9021 final).
([4]) Vgl. Randnummer 278 in Verbindung mit dem Anhang des Einleitungsbeschlusses.
([5]) Vgl. Randnummer 277 in Verbindung mit dem Anhang des Einleitungsbeschlusses.
([6]) Vgl. Randnummer 276 in Verbindung mit dem Anhang des Einleitungsbeschlusses.
([7]) Im Einleitungsbeschluss als Maßnahmen BW 1 bzw. BY 1 bezeichnet.
([8]) Vgl. Randnummer 278 in Verbindung mit dem Anhang des Einleitungsbeschlusses.

(7) Der Einleitungsbeschluss wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([9]). Die Kommission forderte die Beteiligten auf, innerhalb eines Monats Stellung zu nehmen.

(8) Bei der Kommission gingen sieben Stellungnahmen von Beteiligten zu den Maßnahmen in Verbindung mit den Milchgüteprüfungen ein. Die Stellungnahmen wurden Deutschland übermittelt.

(9) Deutschland antwortete mit Schreiben vom 3. Dezember 2014.

(10) Am 18. September 2015 erließ die Kommission den Beschluss (EU) 2015/2432 ([10]), mit dem die dem Milchsektor gewährten Beihilfen für Routinekontrollen von Milch in Bayern und Baden-Württemberg für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wurden, die zurückzufordern sind.

(11) Am 26. November 2015 bzw. am 4. Dezember 2015 erhoben Bayern einerseits und die Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns e. V., der Genossenschaftsverband Bayern e. V. und der Verband der Bayerischen Privaten Milchwirtschaft e. V. andererseits beim Gericht Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Beschlusses (EU) 2015/2432.

(12) Mit zwei Urteilen vom 12. Dezember 2018 erklärte das Gericht die Artikel 1 bis 4 des Beschlusses (EU) 2015/2432 für nichtig, soweit darin die Gewährung staatlicher Beihilfen durch Deutschland für die in Bayern durchgeführten Milchgüteprüfungen für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und die Rückforderung dieser Beihilfen angeordnet wurde (im Folgenden „Urteile vom 12. Dezember 2018“) ([11]).

(13) Am 22. Februar 2019 legte die Kommission beim Gerichtshof der Europäischen Union Rechtsmittel gegen diese Urteile ein.

(14) Am 10. März 2022 wies der Gerichtshof die Rechtsmittel der Kommission zurück ([12]) und bestätigte die Urteile vom 12. Dezember 2018.

2. **Hintergrund**

(15) Der Einleitungsbeschluss betraf Maßnahmen, die aus der Milchumlage finanziert wurden, die die deutschen Bundesländer den Molkereien nach dem MFG auferlegen konnten ([13]).

(16) Der Beschluss (EU) 2015/2432 betraf Beihilfen, die dem Milchsektor in Bayern und Baden-Württemberg für Routinekontrollen der Milchqualität für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 gewährt wurden. Diese wurden als mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen eingestuft, die zurückzufordern sind. Im Falle von Bayern betraf der Beschluss (EU) 2015/2432 Maßnahmen, die nicht nur aus der Milchumlage, sondern auch aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert wurden.

(17) Nach Artikel 264 Absatz 1 AEUV erklärt der Gerichtshof der Europäischen Union, wenn eine Nichtigkeitsklage begründet ist, die angefochtene Handlung für nichtig. In einem solchen Fall muss die Kommission die sich aus dem Urteil ergebenden Maßnahmen ergreifen ([14]).

(18) Mit seinen Urteilen vom 12. Dezember 2018 erklärte das Gericht den Beschluss (EU) 2015/2432 teilweise für nichtig. Das Gericht stellte fest, dass der Einleitungsbeschluss nur den Teil der Beihilfen betraf, der aus der von den Molkereien erhobenen Umlage finanziert wurde, nicht aber den aus dem Landeshaushalt finanzierten Teil der Beihilfen ([15]). Das Gericht stellte fest, dass der Beschluss (EU) 2015/2432 hinsichtlich des letztgenannten Teils der Beihilfen erlassen wurde, ohne den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, und dass er somit unter Verstoß gegen das Recht der Kläger und Klägerinnen auf Beteiligung am Verwaltungsverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV und Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 erlassen wurde.

([9]) Siehe Fußnote 1.

([10]) Beschluss (EU) 2015/2432 der Kommission vom 18. September 2015 über die für Milchgüteprüfungen im Rahmen des Milch- und Fettgesetzes von Deutschland gewährten staatlichen Beihilfen SA.35484 (2013/C) (ex SA.35484 (2012/NN)) (ABl. L 334 vom 22.12.2015, S. 23, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/2432/oj).

([11]) Urteile des Gerichts vom 12. Dezember 2018, Freistaat Bayern/Kommission, T-683/15, ECLI:EU:T:2018:916, und Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns u. a./Kommission, verbundene Rechtssachen T-722/15 bis T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920.

([12]) Urteil des Gerichtshofs vom 10. März 2022, Kommission/Freistaat Bayern, verbundene Rechtssachen C-167/19 P und C-171/19 P, ECLI:EU:C:2022:176.

([13]) Vgl. Abschnitt 3.3.1 des Einleitungsbeschlusses.

([14]) Vgl. Artikel 266 Absatz 1 AEUV.

([15]) Siehe Urteile des Gerichts vom 12. Dezember 2018, Freistaat Bayern/Kommission, T-683/15, EU:T:2018:916, Rn. 69, und Interessengemeinschaft privater Milchverarbeiter Bayerns u. a./Kommission, verbundene Rechtssachen T-722/15 bis T-724/15, ECLI:EU:T:2018:920, Rn. 66.

(19) Mit den Urteilen vom 12. Dezember 2018 wurden die Artikel 1 bis 4 des Beschlusses (EU) 2015/2432 für nichtig erklärt, soweit darin die Gewährung staatlicher Beihilfen durch Deutschland für die in Bayern durchgeführten Milchgüteprüfungen für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und die Rückforderung dieser Beihilfen angeordnet wurde.

(20) Diese Urteile ließen aber den Teil des Beschlusses (EU) 2015/2432 unberührt, der die Beihilfen für Milchgüteprüfungen in Baden-Württemberg betrifft. Der Teil des Beschlusses (EU) 2015/2432, der die Maßnahme in Baden-Württemberg betrifft, ist somit weiterhin gültig und in Kraft.

(21) Mit seinem Urteil vom 10. März 2022 bestätigte der Gerichtshof die Urteile vom 12. Dezember 2018.

(22) Der vorliegende Beschluss betrifft daher nur staatliche Beihilfen, die Deutschland im Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 Unternehmen des Milchsektors für die in Bayern durchgeführten Milchgüteprüfungen gewährt hat, und die aus einer Milchumlage finanziert wurden (im Einleitungsbeschluss als Maßnahme BY 1 bezeichnet).

3. **Beschreibung der Maßnahme und Inhalt des Einleitungsbeschlusses**

(23) Gemäß § 22 Absatz 1 MFG können die Landesregierungen von den Molkereien eine Milchumlage auf der Grundlage der an diese Molkereien gelieferten Milchmengen erheben. Die Milchumlage ist nicht auf Einfuhrerzeugnisse anwendbar. Dagegen können Ausfuhrerzeugnisse der Milchumlage unterliegen.

(24) Bayern hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht ([16]) und — wie im Einleitungsbeschluss beschrieben — eine finanzielle Unterstützung für gesetzlich vorgeschriebene Prüfungen zur Beurteilung der Qualität und bestimmter Merkmale von Milch gemäß § 22 Absatz 2 Nummer 1 und § 10 Absatz 1 MFG in Verbindung mit der Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch vom 9. Juli 1980 (im Folgenden „Milchgüteverordnung“) gewährt ([17]). Die Durchführung der amtlichen Prüfungen gemäß der Milchgüteverordnung wurde einem anerkannten Prüfzentrum, dem Milchprüfring Bayern e. V. (im Folgenden „Milchprüfring“), anvertraut ([18]).

(25) Die Milchgüteprüfungen wurden gemäß § 10 MFG in Verbindung mit § 1 Absatz 1 der Milchgüteverordnung vorgeschrieben. Gewerbliche Abnehmer von Milch (z. B. Molkereien) mussten Anlieferungsmilch zur Bewertung der Güte auf Folgendes untersuchen lassen:

— Fettgehalt,

— Eiweißgehalt,

— bakteriologische Beschaffenheit,

— Gehalt an somatischen Zellen und

— Gefrierpunkt.

(26) Deutschland machte geltend, dass diese Maßnahme keine Beihilfen darstelle, da die Zahlungen als Ausgleich für notwendige Aufwendungen geleistet wurden, die dem Milchprüfring für die Durchführung gesetzlich übertragener hoheitlicher Aufgaben entstehen ([19]).

(27) Die Kommission vertrat die Auffassung ([20]), dass, selbst wenn die gesetzlich übertragenen hoheitlichen Aufgaben durch eine dritte Stelle (z. B. den Milchprüfring) durchgeführt werden, diese Tätigkeit dennoch den Molkereien, bei denen es sich um Unternehmen handelt, in Form von bezuschussten Dienstleistungen zugutekommen kann. Die Kosten für die Einhaltung nationaler rechtlicher Verpflichtungen (wie die Verpflichtung zur Durchführung von Milchgüteprüfungen gemäß der Milchgüteverordnung) sollten als typische Betriebskosten angesehen werden, die die betroffenen Unternehmen üblicherweise selbst zu tragen haben. In den Fällen, in denen der Staat diese Kosten erstattet, scheinen die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Beihilfe gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllt. Die Kommission ging daher vom Vorliegen einer Beihilfe aus.

([16]) Vgl. Abschnitt 2.5 des Einleitungsbeschlusses.

([17]) Im Einleitungsbeschluss als Maßnahme BY 1 bezeichnet. Siehe die Beschreibung der Maßnahme im Einleitungsbeschluss, Abschnitt 2.6.1.1, und die vorläufige rechtliche Würdigung in Bezug auf das Vorliegen einer Beihilfe in Abschnitt 3.3 und Abschnitt 3.5.2, insbesondere Randnummer 130, wo festgestellt wird, dass es sich bei der zur Finanzierung der Maßnahme verwendeten Umlage um staatliche Mittel handelt; die vorläufige Vereinbarkeitsprüfung befindet sich in Abschnitt 3.5.16 und Abschnitt 4.

([18]) Vgl. Abschnitt 2.6.1.1 des Einleitungsbeschlusses.

([19]) Vgl. Abschnitt 2.6.1.1 des Einleitungsbeschlusses.

([20]) Vgl. Abschnitt 3.5.2 des Einleitungsbeschlusses.

(28) Die Kommission stellte im Einleitungsbeschluss fest, dass die Maßnahme (definiert als über die Milchumlage finanzierte Beihilfen für Routinekontrollen der Milchqualität in Bayern, die im Zeitraum ab 2007 durchgeführt wurden ([21])) wahrscheinlich staatliche Beihilfen darstellt ([22]), äußerte Zweifel an der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt ([23]) und forderte Deutschland auf, Stellung zu nehmen und alle für die Würdigung der Beihilfen für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 sachdienlichen Informationen zu übermitteln ([24]).

(29) Ferner stellte die Kommission fest, dass die Finanzierungsweise (parafiskalische Abgabe) ein wesentlicher Bestandteil der Beihilfemaßnahme war und bei der Untersuchung der Beihilfen daher auch die Finanzierungsweise berücksichtigt werden musste ([25]).

(30) In Bezug auf die Milchumlage stellte die Kommission fest, dass Einfuhrerzeugnisse durch die Umlage nicht diskriminiert wurden, die Umlage nicht gegen die Bestimmungen von Artikel 110 AEUV verstieß und dass sie den Zielen der gemeinsamen Marktorganisation für Milch nicht zuwiderlief ([26]).

4. **Aufhebung der Maßnahme und Rückforderung der Beihilfen**

(31) Die Beihilfen für Routinekontrollen der Milchqualität wurden in Bayern im Jahr 2013 abgeschafft.

(32) Nach dem Beschluss (EU) 2015/2432 wurden Beihilfen in Höhe von rund 22,4 Mio. EUR, die aus der Milchumlage finanziert worden waren, bis 2017 zurückgefordert. Da nach Feststellung der Kommission die Milchumlage ein wesentlicher Bestandteil der Beihilfemaßnahme war (vgl. Erwägungsgrund 29), wurde mit dem Beschluss (EU) 2015/2432, mit dem die Beihilfen für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wurden, implizit auch festgestellt, dass die Umlage rechtswidrig erhoben worden war.

(33) Bayern bestätigte, dass die Rückforderung der über die Milchumlage finanzierten Beihilfen, die als Verrechnung mit der Milchumlage erfolgte und 2017 abgeschlossen wurde, unwiderruflich ist und nicht rückgängig gemacht wird ([27]).

(34) Das mit dem Einleitungsbeschluss eingeleitete Verfahren in Bezug auf die über die Milchumlage finanzierten, im Zeitraum ab 2007 durchgeführten Routinekontrollen der Milchqualität in Bayern ist daher gegenstandslos geworden.

5. **Schlussfolgerung**

(35) Die Kommission erinnert daran, dass die Befugnisse der Kommission nach den Artikeln 107 und 108 AEUV darauf abzielen, die Gewährung von mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen zu vermeiden. Was die Rückforderung anbelangt, so hat die Kommission nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs die Befugnis, die Rückforderung von ihr als mit dem Binnenmarkt unvereinbar angesehenen Beihilfen durch den betreffenden Mitgliedstaat anzuordnen, damit die Lage vor Gewährung der Beihilfen wiederhergestellt wird ([28]).

(36) Eines der Ziele der Beihilfenkontrolle besteht somit darin, die Gewährung mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen zu verhindern. Das andere Ziel besteht darin sicherzustellen, dass die Lage vor der Wettbewerbsverzerrung, die durch die mit dem Binnenmarkt unvereinbaren staatlichen Beihilfen verursacht wurde, wiederhergestellt wird.

(37) Im vorliegenden Fall liegt die im Einleitungsbeschluss festgestellte Beihilfegewährung nicht mehr vor, da die Beihilfen endgültig zurückgefordert wurden ([29]).

(38) Unter diesen Umständen ist das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV in Bezug auf die in Bayern im Zeitraum ab 2007 durchgeführten, über die Milchumlage finanzierten Routinekontrollen der Milchqualität gegenstandslos geworden —

([21]) Vgl. Abschnitt 3.5.2 des Einleitungsbeschlusses.
([22]) Vgl. Abschnitt 3.3 des Einleitungsbeschlusses.
([23]) Vgl. Abschnitt 4 des Einleitungsbeschlusses.
([24]) Vgl. Abschnitt 5 des Einleitungsbeschlusses.
([25]) Vgl. Abschnitt 3.5.16 des Einleitungsbeschlusses.
([26]) Vgl. Abschnitt 3.5.16.2 des Einleitungsbeschlusses.
([27]) Die Kommission erinnert daran, dass nach ständiger Rechtsprechung (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar AS/Ettevotluse Arendamise Sihtasutus, C-349/17, ECLI:EU:C:2018:768) alle nationalen Behörden nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV verpflichtet sind, rechtswidrige Beihilfen von Amts wegen zurückzufordern, auch wenn kein Beschluss der Kommission vorliegt.
([28]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 1994, Spanien/Kommission, verbundene Rechtssachen C-278/92, C-279/92 und C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, Rn. 75.
([29]) Vgl. Erwägungsgründe 32 und 33.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Das am 17. Juli 2013 eingeleitete Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV betreffend die in Bayern ab dem 1. Januar 2007 durchgeführten, über die Milchumlage finanzierten Routinekontrollen der Milchqualität ist gegenstandslos geworden und wird eingestellt.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 7. Dezember 2023

Für die Kommission
Didier REYNDERS
Mitglied der Kommission