

# BESCHLÜSSE

## BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 15. Dezember 2009

### über die staatlichen Beihilfen, die Deutschland im Zusammenhang mit bestimmten Leistungen des Tiergesundheitsdiensts Bayern gewährt hat (C 24/06 (ex NN 75/2000))

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 9954)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(2010/178/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß dem genannten Artikel und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

#### I. VERFAHREN

- (1) Bei der Kommission ist mit Schreiben vom 21. Februar 2000 eine Beschwerde im Hinblick auf Maßnahmen des Tiergesundheitsdienstes Bayern („TGD“) erhoben worden. Es folgten von demselben Beschwerdeführer weitere Schreiben in Bezug auf dieselbe Beschwerde. Die Beihilfesache wurde unter der Nummer NN 75/00 eingetragen.
- (2) Im Hinblick auf diese Beschwerde richtete die Kommission mehrere Schreiben an Deutschland. In Beantwortung dieser Schreiben erteilte Deutschland Informationen mit Schreiben vom 4. Juli 2000, 22. Dezember 2000, 22. November 2002, 10. April 2003, 1. Dezember 2003 und vom 27. Juni 2005. Ein Treffen mit Vertretern Deutschlands fand am 17. Juli 2003 statt.
- (3) Die Maßnahme wurde seit 1974 ergriffen. Trotz Nachfrage konnte eine Notifizierung der Maßnahme nicht nachgewiesen werden. Die Beihilfe wurde daher in das Verzeichnis der nicht angemeldeten Beihilfen eingetragen.
- (4) Mit Schreiben vom 7. Juli 2006 setzte die Kommission Deutschland über ihre Entscheidung in Kenntnis, aufgrund der Beihilfe das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV<sup>(1)</sup> einzuleiten.

<sup>(1)</sup> Am 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag die Artikel 107 und 108 AEUV getreten. Die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag und die Artikel 107 und 108 AEUV sind im Wesentlichen identisch. Im Rahmen dieses Beschlusses sind Bezugnahmen auf die Artikel 107 und 108 AEUV als Bezugnahmen auf die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen, wo dies angebracht ist.

- (5) Die Entscheidung der Kommission zur Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union*<sup>(2)</sup> veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten zur Stellungnahme auf.
- (6) Bei der Kommission gingen mit Schreiben vom 30. Oktober 2006, 2. November 2006 und 7. November 2006 Stellungnahmen Beteiligter ein.
- (7) Deutschland äußerte sich mit Schreiben vom 6. November 2006, 22. Januar 2007, 25. Juli 2008 und 9. Februar 2009.

#### II. BESCHREIBUNG

- (8) Die Maßnahme erfolgt gemäß Artikel 14 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der bayerischen Landwirtschaft („LwFöG“).
- (9) Ziel der Maßnahme ist Sicherung und Verbesserung der hygienischen Wertigkeit der vom Tier stammenden Nahrungsmittel.
- (10) Begünstigte der Maßnahme sind Landwirte und Fischer (nachstehend werden beide Gruppen gemeinsam als Landwirte bezeichnet).
- (11) Begünstigter der Maßnahme ist ferner der Tiergesundheitsdienst Bayern („TGD“).
- (12) Die Maßnahme wird aus Mitteln des Landes Bayern und der Bayerischen Tierseuchenkasse („BTSK“) finanziert.
- (13) Die Maßnahmen zugunsten der Landwirte werden zwar als „Globalmaßnahmen“ bezeichnet, doch handelt es sich um Maßnahmen, die lediglich den in Bayern ansässigen Landwirten zugute kommen. Zudem handelt es sich nach Angaben Deutschlands um ganz spezifische Maßnahmen mit ausschließlich vorsorglichem Charakter zugunsten der Milch- und Fleischerzeugung, der Schweinezucht, der Geflügel- und Schafhaltung sowie der Fischzucht.

<sup>(2)</sup> ABl. C 244 vom 11.10.2006, S. 15.

Die Tierbestände werden nach einem festgelegten Programm überprüft, das die speziellen Risiken der Tierkrankheiten bzw. Kriterien zur Vorbeugung und Bekämpfung von Tierkrankheiten berücksichtigt. Deutschland hat außerdem angegeben, dass die Unterstützung nur für Globalmaßnahmen im Gemeinwohlinteresse gewährt wird, die über die üblichen rechtlichen Bestimmungen für die einzelnen Tierhalter hinausgehen (Schreiben vom 6. November 2006, S. 4).

- (14) Folgende Arten von Maßnahmen werden auf landwirtschaftlichen Betrieben getroffen: laufende Überwachung durch Tests bzw. Vorsorgeuntersuchungen, Erhebungen und (Labor-/Reihen-)Untersuchungen, tierärztliche Beratung, Erarbeitung von Plänen zur Prophylaxe bzw. Sanierungspläne und Entwicklung von Impfprogrammen.
- (15) Nach den Ausführungen Deutschlands bilden die in Randnummer 14 aufgeführten Aktivitäten die Grundlage für die Beratung von Landwirten hinsichtlich angemessener Vorsorge- und Kurativmaßnahmen. Nach Angaben Deutschlands bilden Leistungen, die üblicherweise von niedergelassenen Tierärzten angeboten werden (z.B. Behandlungen mit Arzneimitteln oder Schutzimpfungen) jedoch keinen Bestandteil dieser „Globalmaßnahmen“.
- (16) Die „Globalmaßnahmen“ sind für die Landwirte kostenfrei. Sie können diese Maßnahmen aber nicht anfordern, sondern der damit betraute TGD ergreift sie aus eigener Initiative.
- (17) Die Kosten dieser Maßnahmen werden dem TGD durch das Land Bayern ersetzt. Nach Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 LwFöG werden „staatliche Leistungen von 50 v.H. des notwendigen Aufwandes gewährt“.
- (18) Ein weiterer Anteil der Personal- und Sachkosten des TGD wird aus anderen staatlichen Mitteln, nämlich der BTSK, ersetzt (vgl. Beihilfesachen NN 23/07, N 426/03 und N 81/04). Zusammen ergibt das eine Kostenerstattung von bis zu 100 %.
- (19) Zugunsten des TGD werden folgende Leistungen erbracht.
- (20) Nach dem Wortlaut des LwFöG wird dem TGD lediglich die Hälfte des „notwendigen Aufwandes“ aus staatlichen Mitteln ersetzt. Tatsächlich kann nach Angaben Deutschlands, aber ein Ersatz in Höhe von bis zu 100 % erlangt werden.
- (21) Die Beihilfe wird dem TGD seit dem Jahr 1974 gewährt. Gemäß Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags<sup>(1)</sup> gelten die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen für eine Frist von zehn Jahren. Das Prüfverfahren der Kommission wurde im Jahr

2000 eingeleitet. Die in Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 vorgesehene Zehn-Jahres-Frist reicht damit bis ins Jahr 1990 zurück. Aus diesem Grund werden die vor diesem Zeitpunkt gezahlten Beihilfen nicht weiter untersucht.

- (22) Die von Deutschland übermittelten und im Anhang aufgeführten Haushaltsdaten betreffen dementsprechend Zahlungen an den TGD für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Zeitraum 1990 bis 2008.

*Gründe für die Einleitung und Umfang des förmlichen Prüfverfahrens*

- (23) Nach einer ersten Prüfung war unklar, ob die Zahlungen aus Haushaltsmitteln und die Zahlungen der BTSK dem TGD einen Wettbewerbsvorteil verschafften.
- (24) Der Beschwerdeführer trug darüber hinaus vor, dass gewisse klinisch-diagnostische und therapeutische (kurative) Leistungen der angestellten Tierärzte des TGD bis zu 90 % billiger als die Gestehungskosten angeboten würden. Dies sei der Bereich, in dem der TGD nach erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten tätig werde.
- (25) Dies sei, so der Beschwerdeführer, nur möglich, weil der TGD Subventionen für die „Globalmaßnahmen“ erhalte und damit in die Lage versetzt werde, klinisch-diagnostische und therapeutische Dienstleistungen wesentlich günstiger anzubieten, als es den frei praktizierenden Tierärzten, die ohne Subventionen auskommen müssten, möglich sei. Zudem weist er auf die günstige Vertragsabschlussopportunität und die entfallenden Fahrtkosten der bereits am Ort wirkenden angestellten Tierärzte des TGD hin.
- (26) Im Einklang mit der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln<sup>(2)</sup> beurteilt die Kommission die Vereinbarkeit unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt stets anhand der Kriterien, die in den zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfen geltenden Bestimmungen festgelegt sind. Bei der Einleitung des Verfahrens verfügte die Kommission nicht über ausreichende Informationen, um sich davon zu überzeugen, dass die Beihilfen zugunsten der Landwirte den einschlägigen Bestimmungen der Union, d.h. den Leitlinien für staatliche Beihilfen im Agrarsektor und den Leitlinien für die Prüfung der staatlichen Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor, entsprachen. Die Kommission forderte daher Deutschland zur Erteilung der erforderlichen Informationen auf.
- (27) Mit Schreiben vom 12. Dezember 2008 ersuchte die Kommission Deutschland um Bestätigung, ob die zu prüfenden Beihilfen über den 1. Januar 2008 hinaus gewährt würden und, wenn ja, um die Übermittlung der erforderlichen Unterlagen zur Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfen mit der Rahmenregelung der Gemeinschaft für

<sup>(1)</sup> ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

<sup>(2)</sup> ABl. C 119 vom 22.5.2002, S. 22.

staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor 2007-2013 <sup>(1)</sup> (nachstehend: „Rahmenregelung“), durch welche der Gemeinschaftsrahmen vom 1. Februar 2000 für staatliche Beihilfen im Agrarsektor <sup>(2)</sup> (nachstehend: „Gemeinschaftsrahmen“) mit Wirkung vom 1. Januar 2007 ersetzt wurde, und mit den Leitlinien für die Prüfung der staatlichen Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor <sup>(3)</sup> (nachstehend: „Leitlinien von 2008“). Mit Schreiben vom 9. Februar 2009 teilte Deutschland mit, dass die Beihilfen im Agrarsektor über 2008 hinaus gewährt würden, und übermittelte die gewünschten Informationen.

### III. BEMERKUNGEN DEUTSCHLANDS

- (28) Deutschland brachte vor, bei den vom Land Bayern und der BTKS gewährten Zahlungen für die Durchführung von Globalmaßnahmen handle es sich um Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Leistungen von allgemeinem Interesse. Deutschland verwies auf die Rechtsprechung, nach der staatliche Ausgleichszahlungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen unter bestimmten Voraussetzungen keine staatlichen Beihilfen darstellen. Die Maßnahmen sind nach Auffassung Deutschlands daher nicht als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anzusehen.
- (29) Deutschland vertrat die Ansicht, dass die Globalmaßnahmen der Gesundheit und dem Wohlbefinden der Tiere sowie dem Verbraucher- und Tierschutz dienen. Dementsprechend liege die Durchführung der Globalmaßnahmen vor allem im Interesse der Allgemeinheit.
- (30) Nach den Ausführungen Deutschlands werden im Rahmen der Durchführung der Globalmaßnahmen umfangreiche Erkenntnisse gewonnen, die in der Folge in zahlreichen Fachveröffentlichungen und wissenschaftlichen Vorträgen national und international zur Verfügung gestellt würden. So sei ein wesentlicher Teil der aus den Globalmaßnahmen gewonnenen Ergebnisse der Fachwelt in der Union zugänglich.
- (31) Nach dem Vorbringen Deutschlands wurden im Rahmen des Globalmaßnahmenprogramms keine kurativen Leistungen, d.h. Leistungen, die normalerweise von niedergelassenen Tierärzten angeboten werden (z.B. Behandlungen mit Arzneimitteln oder Schutzimpfungen), erbracht. Außerhalb dieses geförderten Programms übe der TGD auch einige gewinnorientierte Tätigkeiten (kurative Leistungen) aus. Diese machten jedoch weniger als 5 % der gesamten tierärztlichen Leistungen aus. Auf die gewinnorientierten Tätigkeiten des TGD sei im Jahr ein Anteil von 2,6-2,85 % seines Gesamtumsatzes entfallen.
- (32) Durch eine klare und nachvollziehbare Trennung der Tätigkeitsbereiche „Globalmaßnahmen“ und „gewinnorientierte Tätigkeiten“ könne eine Quersubventionierung ausgeschlossen werden. Mittels eines sehr aufwändigen und detaillierten Abrechnungsmodus sowie umfangreicher Kontrollen sei dies sichergestellt.

### IV. BEMERKUNGEN VON BETEILIGTEN

- (33) Die Beteiligten wiederholten ihr Vorbringen, dass der TGD durch die von ihm beschäftigten Tierärzte nicht nur Vorsorgemaßnahmen treffe, sondern auch kurative Leistungen erbringen.
- (34) Die Beteiligten behaupteten nicht, dass für diese kurativen Leistungen unmittelbar eine finanzielle Unterstützung gewährt werde, betonten jedoch, dass der TGD vergleichbare Leistungen unter wesentlich günstigeren Bedingungen anbieten könne, als es frei praktizierenden Tierärzten möglich sei.
- (35) Das Vorbringen wurde nicht aufrecht erhalten, dass die Beihilfen zugunsten der Landwirte den Leitlinien für staatliche Beihilfen im Agrarsektor oder den anwendbaren gesetzlichen Vorschriften widersprächen. Auch die Bereitstellung der Mittel wurde nicht beanstandet.

### V. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

*Vorliegen einer Beihilfe zugunsten der Landwirte*

- (36) Gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.
- (37) Der Gerichtshof hat entschieden, dass für die Frage, ob eine staatliche Maßnahme eine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 AEUV darstellt, zu bestimmen ist, ob das begünstigte Unternehmen eine wirtschaftliche Vergünstigung erhält, die es unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte <sup>(4)</sup>, oder ob das Unternehmen dadurch von Kosten entlastet wird, die es normalerweise aus seinen Eigenmitteln hätte bestreiten müssen <sup>(5)</sup>.
- (38) Auf den ersten Blick scheinen diese Bedingungen erfüllt.
- (39) Die Maßnahme wird aus staatlichen Mitteln finanziert. Sie kommt bestimmten Unternehmen, nämlich bayerischen Landwirten, zugute, welche die subventionierten Dienstleistungen kostenlos erhalten. Da diese Unternehmen auf einem Markt tätig sind, in dem hoher internationaler Wettbewerbsdruck herrscht, verfälscht die Maßnahme den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen <sup>(6)</sup>; ferner beeinträchtigt sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten <sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> ABl. C 319 vom 27.12.2006, S. 1.

<sup>(2)</sup> ABl. C 28 vom 1.2.2000, S. 2.

<sup>(3)</sup> ABl. C 84 vom 3.4.2008, S. 10.

<sup>(4)</sup> Urteil vom 11. Juli 1996, SFEL, C-39/94, Slg. 1996, I-3547, Randnr. 60.

<sup>(5)</sup> Urteil vom 14. Februar 1990, Frankreich/Kommission, C-301/87, Slg. 1990, I-307, Randnr. 41.

<sup>(6)</sup> Der Rechtsprechung des Gerichtshofs zufolge weist eine Verstärkung der Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern durch eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe im Allgemeinen auf eine Wettbewerbsverzerrung hin (Urteil vom 17. September 1980, Philip Morris/Kommission, C-730/79, Slg. 1980, S. 2671, Randnrn. 11 und 12).

<sup>(7)</sup> Im Jahr 2007 machte der innergemeinschaftliche Handel Deutschlands mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen 45 327 Mio. EUR (Einfuhr) bzw. 37 514 Mio. EUR (Ausfuhr) aus (Quelle: Eurostat).

- (40) Aus diesem Grund handelt es sich bei der Maßnahme um eine Beihilfe und Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist anwendbar. Folglich muss untersucht werden, ob in Abweichung von Artikel 107 Absatz 1 AEUV eine Ausnahme vom allgemeinen Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt gewährt werden kann.

#### *Rechtmäßigkeit der Beihilfe*

- (41) Die „Globalmaßnahmen“ für Landwirte (ab 1990) und die Ausgleichszahlungen an den TGD für die Durchführung der „Globalmaßnahmen“ im Zeitraum 1990-2004 wurden ohne Anmeldung bei der Kommission gewährt. Sie sind rechtswidrig, da ihre Gewährung Artikel 108 Absatz 3 AEUV widerspricht.

#### **Vereinbarkeit der Beihilfen zugunsten der Landwirte auf dem Agrar- und Fischereisektor mit dem Binnenmarkt**

##### *Beihilfen zur Bekämpfung von Tierseuchen*

- (42) Das Verbot der Gewährung staatlicher Beihilfen gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV gilt jedoch nicht ausnahmslos. Die Kommission hat geprüft, ob eine der Ausnahmen bzw. Freistellungen von dem grundsätzlichen Beihilfeverbot gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV zur Anwendung kommt.
- (43) Die Ausnahmetatbestände des Artikels 107 Absatz 2 AEUV in Bezug auf Beihilfen sozialer Art an einzelne Verbraucher, Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, und Beihilfen für die Wirtschaft bestimmter Gebiete der Bundesrepublik Deutschland kommen in vorliegendem Zusammenhang nicht in Betracht.
- (44) Die Kommission ist der Ansicht, dass die Freistellungstatbestände des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV in Bezug auf die Entwicklung bestimmter Gebiete bei dieser Beihilferegelung nicht anzuwenden sind, da die Maßnahme keine Beihilfe zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten darstellt, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht.
- (45) Was den Freistellungstatbestand des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV angeht, so genügt der Hinweis, dass es sich bei der fraglichen Beihilfe weder um ein wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse handelt noch eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben Deutschlands behoben werden soll. Noch wird bezweckt, die Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes im Sinne von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV zu fördern.
- (46) Weder Deutschland noch sonstige Beteiligte haben sich im Laufe des Prüfverfahrens auf die genannten Ausnahme- oder Freistellungstatbestände berufen.

- (47) Den einzigen Freistellungstatbestand, der in Betracht gezogen werden könnte, bildet daher Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV; nach dieser Bestimmung kann eine Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, wenn sie der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete dient, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

- (48) Da es sich um eine Beihilfe zugunsten von Landwirten handelt, finden der Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und die Leitlinien für die Prüfung der einzelstaatlichen Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor Anwendung. Wie in Randnummer 26 erläutert, prüft die Kommission in Anbetracht dessen, dass diese Maßnahmen unrechtmäßige staatliche Beihilfen darstellen, ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anhand der Kriterien, die in den zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfen geltenden Bestimmungen festgelegt sind.

##### *Bis 2007 im Agrarsektor gewährte Beihilfen*

- (49) Nach der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln findet der Gemeinschaftsrahmen auf die fraglichen Maßnahmen Anwendung, während die vor dem Inkrafttreten dieses Gemeinschaftsrahmens (also vor dem 1. Januar 2000) gewährten Beihilfen anhand der Arbeitsunterlage der Kommission vom 10. November 1986<sup>(1)</sup> zu beurteilen sind.
- (50) In Ziffer 11.4.1 des Gemeinschaftsrahmens heißt es: „Erleidet ein Landwirt Verluste des Viehbestands infolge einer Tierseuche oder werden seine Kulturen von einer Pflanzenkrankheit befallen, so stellt dies in der Regel nicht eine Naturkatastrophe oder ein außergewöhnliches Ereignis im Sinne des EG-Vertrags dar.“
- (51) In solchen Fällen kann die Kommission Beihilfen als Ausgleich für die entstandenen Verluste und Beihilfen zur Vermeidung zukünftiger Verluste nur auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV genehmigen, der Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete als mit dem Binnenmarkt vereinbar ansieht, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.
- (52) Für die vorliegende Beihilfe zugunsten der Landwirte gilt Ziffer 11 des Gemeinschaftsrahmens, da die Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Tierseuchen dienen. Die Kommission stützt sich bei ihrer Beurteilung von Beihilfen zur Verhütung und Bekämpfung von Tierseuchen auf Ziffer 11.4 des Gemeinschaftsrahmens. Solche Beihilfen werden als mit den Artikeln 107 und 108 AEUV vereinbar betrachtet, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind.

<sup>(1)</sup> Arbeitsunterlage der Kommission Nr. VI/5934/86 vom 10. November 1986.

- (53) Die Maßnahme muss Teil eines auf Ebene der Union oder auf nationaler oder regionaler Ebene durchgeführten Programms zur Verhütung, Bekämpfung oder Tilgung der Seuche oder Krankheit sein (Ziffer 11.4.2 des Gemeinschaftsrahmens). Nach Ziffer 11.4.2 des Gemeinschaftsrahmens ist ein Warnsystem einzurichten, gegebenenfalls verbunden mit Beihilfen, um die einzelnen Betroffenen zur freiwilligen Teilnahme an präventiven Maßnahmen zu bewegen. Dementsprechend können nur Krankheiten bzw. Seuchen, deren Bekämpfung im Interesse der Behörden liegt, Gegenstand von Beihilfemaßnahmen sein, und nicht etwa Maßnahmen, für die die Landwirte nach allgemeinem Ermessen selbst die Verantwortung zu übernehmen haben.
- (54) Die Beihilfemaßnahmen sollten entweder der Vorbeugung dienen oder einen Ausgleich anstreben oder aber Vorbeugung und Ausgleich miteinander verbinden (Ziffer 11.4.3 des Gemeinschaftsrahmens).
- (55) Die Beihilfen sollten mit den spezifischen Bestimmungen des Veterinär- und Pflanzenschutzrechts der Union vereinbar sein (Ziffer 11.4.4 des Gemeinschaftsrahmens).
- (56) Beihilfen können bis zu einem Höchstsatz von 100 % der Kosten gewährt werden (Ziffer 11.4.5 des Gemeinschaftsrahmens). Keine Beihilfen dürfen gewährt werden, wenn das Recht der Union vorsieht, dass die Kosten der Maßnahmen von den Landwirten selbst zu tragen sind.
- (57) Diese Voraussetzungen werden folgendermaßen erfüllt.
- (58) Die Maßnahmen sind Teil eines auf regionaler Ebene (Bayern) durchgeführten Programms. Ihr Zweck ist die Verhütung und Bekämpfung von Tierseuchen. Dies geht aus der im LwFöG ausdrücklich geregelten Zielsetzung („Sicherung und Verbesserung der hygienischen Wertigkeit der vom Tier stammenden Nahrungsmittel“) und den durchgeführten „Globalmaßnahmen“ hervor. Die geprüften Maßnahmen dienen zur Bekämpfung ansteckender Tierseuchen einschließlich faktorieller Erkrankungen und Zoonosen. Sie sollen zudem den Einsatz von Arzneimitteln optimieren und reduzieren. Die wichtigsten Erkrankungen bestimmter Tiergruppen sind: bei Rindern und Schafen: Zoonosen, Q-Fieber, Paratuberkulose, transmissible spongiforme Enzephalopathie und Mastitis; bei Schweinen und Geflügel: Zoonosen, Salmonellen, Escherichia coli und Enteritis. Darüber hinaus werden Methoden und Verfahren zur Erkennung und Diagnose von Virusinfektionen entwickelt und erprobt.
- (59) Die Globalmaßnahmen leisten einen Beitrag zum Ziel der Union, einen hohen Grad an Tiergesundheit zu gewährleisten. Zudem liegen der Kommission keinerlei Anhaltspunkte dafür vor, dass sie dem einschlägigen Veterinärrecht der Union widersprechen könnten.
- (60) Das Programm sieht eine Beihilfeintensität von maximal 100 % vor. Das Programm sieht keine Beihilfen in Fällen vor, in denen die Kosten nach dem Unionsrecht von den Landwirten selbst zu tragen sind.
- (61) 50 % der Kosten für die Globalmaßnahmen auf dem Agrar- und Fischereisektor werden vom Land Bayern getragen. In seiner Stellungnahme nach der Einleitung des Verfahrens setzte Deutschland die Kommission darüber in Kenntnis, dass ein weiterer Teil der Kosten von der BTSK übernommen wird. Bei der BTSK handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung, die durch steuerähnliche Abgaben finanziert wird. Die gemeinsame Finanzierung der Beihilfe aus Mitteln des Landes Bayern und der BTSK ist auf 100 % beschränkt und liegt in der Praxis sogar unter diesem Wert. In der Vergangenheit hat die Kommission die Finanzierung der BTSK durch steuerähnliche Abgaben mehrfach gutgeheißen.<sup>(1)</sup> Aus diesem Grund besteht für die Kommission kein Anlass, diese steuerähnlichen Abgaben neuerlich einer ausführlichen Überprüfung zu unterziehen. Weder der Beschwerdeführer noch andere Beteiligte haben das Finanzierungsmodell der BTSK (d.h. diesen Teil der Finanzierung der Beihilfe) beanstandet.
- (62) Der Gemeinschaftsrahmen beruht auf den gleichen Grundsätzen wie schon die Arbeitsunterlage der Kommission vom 10. November 1986. Folglich gilt die gleiche Beurteilung auch für die den Landwirten von 1990 bis 1999 gewährten Beihilfen, die also ebenfalls als mit diesen Grundsätzen vereinbar anzusehen sind. Daher können die staatlichen Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.
- Ab 2007 im Agrarsektor gewährte Beihilfen*
- (63) Hinsichtlich der Situation nach 2007 sieht Nummer 133 der Rahmenregelung vor, dass die Kommission staatliche Beihilfen zur Bekämpfung von Tier- und Pflanzenkrankheiten als mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar erklärt, wenn die Voraussetzungen von Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige Unternehmen und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 70/2001<sup>(2)</sup> erfüllt sind. In diesem Zusammenhang müssen nur Maßnahmen zur Krankheitsvorsorge berücksichtigt werden, da keine Beihilfen für kurative Maßnahmen oder Ausgleichszahlungen für Verluste gewährt werden.
- (64) Insofern die Beihilfe zugunsten der Landwirte Beratungskosten enthält, würde es sich um die Bereitstellung technischer Hilfe im Sinne von Nummer 103 der Rahmenregelung handeln. Dementsprechend erklärt die Kommission staatliche Beihilfen für die Bereitstellung technischer Hilfe als mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar, wenn die Voraussetzungen von Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 erfüllt sind.
- (65) Gemäß Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 sind Beihilfen in folgenden Fällen zulässig.

<sup>(1)</sup> Vgl. Staatliche Beihilfen NN 23/97, N 426/03 und N 81/04 (noch in Kraft).

<sup>(2)</sup> ABl. L 358 vom 16.12.2006, S. 3.

- (66) Beihilfen zum Ausgleich der Kosten, die Landwirten durch Gesundheitskontrollen, Tests und sonstige Früherkennungsmaßnahmen, durch den Kauf und die Anwendung von Impfstoffen, Arzneimitteln und Pflanzenschutz-erzeugnissen, durch die Schlachtung und Beseitigung von Tieren sowie durch die Vernichtung von Kulturen in Zusammenhang mit der Verhütung und Tilgung von Tierseuchen, Pflanzenkrankheiten oder Schädlingsbefall entstehen, sind mit dem Binnenmarkt vereinbar. Die Beihilfe muss in Form von bis zu 100 % bezuschussten Dienstleistungen gewährt werden und darf keine direkte Zahlung von Geldbeträgen an die Erzeuger umfassen (Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006).
- (67) Etwaige Versicherungszahlungen und aufgrund des Seuchen- bzw. Krankheitsausbruchs nicht entstandene Kosten sind von den zuschussfähigen Kosten und Verlusten abzuziehen (Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006).
- (68) Die Zahlungen sind in Zusammenhang mit Tierseuchen, Pflanzenkrankheiten oder Schädlingsplagen zu leisten, zu denen es Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der Union oder einzelstaatliche Rechts- oder Verwaltungsvorschriften gibt. Die Zahlungen müssen also Teil eines öffentlichen Programms der Union oder eines einzelstaatlichen oder regionalen öffentlichen Programms zur Verhütung, Bekämpfung oder Tilgung der betreffenden Seuche, Krankheit oder Schädlingsplage sein. Das Programm muss die betreffende Seuche, Krankheit oder Schädlingsplage eindeutig benennen und auch eine Beschreibung der entsprechenden Maßnahmen enthalten (Artikel 10 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006).
- (69) Die Beihilfe darf keine Tierseuche oder Pflanzenkrankheit betreffen, für deren Bekämpfung das Recht der Union spezifische Abgaben vorsieht oder deren Kosten nach dem Recht der Union von den landwirtschaftlichen Betrieben selbst zu tragen sind, es sei denn, die Kosten solcher Beihilfemaßnahmen werden in voller Höhe durch Pflichtabgaben der Erzeuger ausgeglichen (Artikel 10 Absätze 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006).
- (70) Soweit es sich um Beihilfen in Zusammenhang mit Tierseuchen handelt, muss die betreffende Tierseuche in der Liste der Krankheiten des Internationalen Tierseuchenamtes und/oder dem Anhang der Entscheidung 90/424/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich<sup>(1)</sup> aufgeführt sein (Artikel 10 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006).
- (71) Die Beihilferegelungen müssen binnen drei Jahren, nachdem die Ausgaben oder Verluste entstanden sind, eingeführt werden. Die Beihilfe muss innerhalb von vier Jahren nach Entstehung der Ausgaben oder Verluste ausgezahlt werden (Artikel 10 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006).
- (72) Diese Voraussetzungen werden folgendermaßen erfüllt
- (73) Wie in Randnummer 14 ausgeführt, umfasst die Beihilfe unterschiedliche Maßnahmen (laufende Überwachung, Erhebungen und (Labor-/Reihen-)Untersuchungen, tierärztliche Beratung, Erarbeitung von Plänen zur Prophylaxe bzw. Sanierungspläne und Entwicklung von Impfprogrammen), deren unmittelbares Ziel in der Krankheitsprophylaxe besteht. Mit Schreiben vom 9. Februar 2009 hat Deutschland bestätigt, dass die Beihilfe in Form bezuschusster Dienstleistungen erfolgt. Infolgedessen sind Beihilfen für derartige Kosten gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 zulässig.
- (74) Deutschland hat mit Schreiben vom 9. Februar 2009 bestätigt, dass bei Projekten im Zusammenhang mit Tierseuchen die betreffenden Krankheiten in der Liste des Internationalen Tierseuchenamtes und/oder dem Anhang der Entscheidung 90/424/EWG aufgeführt sind.
- (75) Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 ist nicht einschlägig, da nur Beihilfen für vorbeugende Maßnahmen gewährt werden.
- (76) Wo es sich um Zahlungen in Bezug auf bestimmte Erkrankungen handelt, sind die Beihilfen Teil eines regionalen Programms, in dem die betreffende Seuche bzw. Krankheit und die entsprechenden Maßnahmen eindeutig benannt sind. Artikel 10 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 wird daher erfüllt.
- (77) Kosten, die nach dem Unionsrecht von den Erzeugern selbst zu tragen sind, werden nicht bezuschusst. Artikel 10 Absätze 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 werden daher erfüllt.
- (78) Vor der Erbringung der Dienstleistungen angefallene Kosten sind nicht zuschussfähig. Artikel 10 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 wird daher erfüllt.
- (79) Deutschland hat die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, dass die in Randnummer 14 genannten Maßnahmen auch im Zusammenhang mit anderen Aspekten der Tiergesundheit als speziellen und eindeutig benannten Seuchen, Krankheiten oder Schädlingsplagen stehen können (z.B. Produktionshygiene). Dementsprechend würde es sich bei den Maßnahmen um Beratungsleistungen handeln, in deren Rahmen Empfehlungen und Pläne an die Situation bestimmter Landwirte oder Gruppen von Landwirten angepasst werden.
- (80) Gemäß Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 sind Beihilfen zur Deckung des Entgelts für durch Dritte erbrachte Beratungsdienste zulässig, wobei diese Beratungsdienste nicht — wie etwa routinemäßige Steuer- oder Rechtsberatung oder Werbung — fortlaufend oder in regelmäßigen Abständen in Anspruch genommen werden oder zu den gewöhnlichen Betriebsausgaben gehören dürfen. Artikel 15 Absatz 3

<sup>(1)</sup> ABl. L 224 vom 18.8.1990, S. 19.

der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 sieht vor, dass die Beihilfe diese Kosten zu 100 % abdecken kann und durch bezuschusste Dienstleistungen gewährt werden muss.

(81) Diese Voraussetzungen werden folgendermaßen erfüllt:

(82) Aus den von Deutschland vorgelegten Unterlagen (vgl. Randnummer 14) geht hervor, dass die bezuschussten Beratungsdienste in Form von Projekten im Zusammenhang mit speziellen und punktuellen Tiergesundheitsbelangen von allgemeinem Interesse erbracht wurden. Obwohl für bestimmte Maßnahmen eine durchgehende Überwachung oder regelmäßige Tests erforderlich sein können, scheinen diese dem jeweiligen Projekt zuzuordnen zu sein und stellen keine übliche laufende Veterinär- oder Qualitätskontrolle des Tierbestands dar. Auch die Kosten solcher Maßnahmen können nicht als gewöhnliche Betriebsausgaben im Sinne von Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1857/2006 betrachtet werden, da die Kosten für Routinebesuche von Veterinären zu Prophylaxe- und Behandlungszwecken nicht zuschussfähig sind. Die gesamte Beihilfe wird in Form bezuschusster Dienstleistungen gewährt und darf maximal 100 % der zulässigen Kosten betragen. Daher können die staatlichen Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.

#### *In der Fischzucht gewährte Beihilfen*

(83) Die Maßnahmen wurden auch auf dem Fischzuchtsektor durchgeführt. In den Leitlinien für die Prüfung der einzelstaatlichen Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor aus den Jahren 1988, 1992, 1994, 1997 und 2001, die der Rahmenregelung entsprechen, sind die folgenden Kriterien für die Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt im Veterinär- und Gesundheitsbereich festgelegt: <sup>(1)</sup> Eine Behörde muss gegen eine Krankheit vorgehen, damit sichergestellt ist, dass nicht nur in einem bestimmten, sondern im allgemeinen Interesse gehandelt wird. Die Ziele der Beihilfemaßnahmen müssen entweder der Vorbeugung dienen, einen Ausgleich zum Ziel haben oder Vorbeugung und Ausgleich miteinander verbinden. Der TGD wurde vom Land Bayern mit der Umsetzung der Maßnahmen betraut und führt diese, wie in Randnummer 16 bereits in einem anderen Zusammenhang ausgeführt, eigenständig durch. Diese Maßnahmen dienen der Vorbeugung. Aus diesem Grund können die staatlichen Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.

<sup>(1)</sup> Vgl. Buchstabe E der Leitlinien für die Prüfung der einzelstaatlichen Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor aus dem Jahr 1988 (ABl. C 313 vom 8.12.1988, S. 21), Ziffer 2.5 der Leitlinien aus dem Jahr 1992 (ABl. C 152 vom 17.6.1992, S. 2), Ziffer 2.9 der Leitlinien aus dem Jahr 1994 (ABl. C 260 vom 17.9.1994, S. 3), Ziffer 2.9 der Leitlinien aus dem Jahr 1997 (ABl. C 100 vom 27.3.1997, S. 12), Ziffer 2.8 der Leitlinien aus dem Jahr 2001 (ABl. C 19 vom 20.1.2001, S. 7).

(84) Die zwischen 1. November 2004 und 31. März 2008 gewährten staatlichen Beihilfen werden gemäß Ziffer 3.10 der Leitlinien für die Prüfung Staatlicher Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor <sup>(2)</sup> (nachstehend: Leitlinien von 2004), die auf Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1595/2004 der Kommission <sup>(3)</sup> verweisen, der wiederum auf Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 des Rates vom 17. Dezember 1999 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor <sup>(4)</sup> verweist, im Einzelfall geprüft. Gemäß Ziffer 3.1 Absatz 2 der Leitlinien von 2004 sind diese staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar und stehen mit den Zielen der gemeinsamen Wettbewerbspolitik und der gemeinsamen Fischereipolitik im Sinne der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 <sup>(5)</sup> und (EG) Nr. 2792/1999 im Einklang: Gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2792/1999 können Maßnahmen von allgemeinem Interesse, die über das normale Maß privaten Unternehmertums hinausgehen, unterstützt werden. Beispiele für solche Maßnahmen sind in Artikel 15 Absatz 3 Buchstaben e und l angeführt. Die Kommission hält erstens fest, dass der Zweck der „Globalmaßnahmen“ mit den Zielsetzungen dieser Beispiele übereinstimmt. Zweitens führt der TGD diese Tätigkeiten auf eigene Initiative und nicht auf Anforderung durch die Landwirte durch. Zudem würden die Maßnahmen — vgl. dazu Ziffer 3.4 der Leitlinien von 2004 — von den Landwirten unter reinen Marktbedingungen nicht unbedingt umgesetzt werden. Und schließlich führen diese Maßnahmen auch zu dauerhaften Verbesserungen für den Sektor im Sinne von Ziffer 3.5 der Leitlinien von 2004.

(85) Mit Schreiben vom 9. Februar 2009 bestätigte Deutschland, dass die Beihilfen im Agrarsektor weiterhin gewährt werden, und führte Beispiele für typische Projekte an. Diese Beispiele enthielten keine Projekte aus dem Fischereisektor. Da es aber nicht ausgeschlossen ist, dass nach dem 1. April 2008 Beihilfen zugunsten des Fischzuchtsektors gewährt werden, muss untersucht werden, ob solche Beihilfen mit den nach diesem Zeitpunkt geltenden Vorschriften im Agrar- und Fischereisektor vereinbar wären. Randnummer 4.2 der Leitlinien von 2008 verweist bezüglich Beihilfen im Geltungsbereich anderer Vorschriften auf die Bedingungen dieser Vorschriften, in diesem Fall auf die Bedingungen der Verordnung (EG) Nr. 736/2008 der Kommission vom 22. Juli 2008 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von Fischereierzeugnissen tätige Unternehmen <sup>(6)</sup>. In Zusammenhang mit Beihilfen für Veterinärmaßnahmen ist Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 736/2008 einschlägig. Gemäß diesem Artikel sind Beihilfen für Veterinärmaßnahmen mit dem Binnenmarkt vereinbar, sofern sie die Bedingungen der Artikel 28 und 32 der Verordnung (EG) Nr. 1198/2006

<sup>(2)</sup> ABl. C 229 vom 14.9.2004, S. 5.

<sup>(3)</sup> ABl. L 291 vom 14.9.2004, S. 3.

<sup>(4)</sup> ABl. L 337 vom 30.12.1999, S. 10.

<sup>(5)</sup> ABl. L 358 vom 31.12.2002, S. 59.

<sup>(6)</sup> ABl. L 201 vom 30.7.2008, S. 16.

des Rates <sup>(1)</sup> sowie des Artikels 12 der Verordnung (EG) Nr. 498/2007 der Kommission <sup>(2)</sup> erfüllen. In Bezug auf die fraglichen Beihilfen sind die Bedingungen dieser Verordnungen und die allgemeinen Grundsätze von Ziffer 3 der Leitlinien von Jahr 2008 inhaltlich gleich geblieben wie die Vorschriften, die für die vor dem 1. April 2008 gewährten Beihilfen galten. Deswegen kann die für diese Beihilfen vorgenommene Bewertung auch für die nach dem 1. April 2008 gewährten Beihilfen Anwendung finden. Da die vor dem 1. April 2008 gewährten Beihilfen mit den geltenden Vorschriften vereinbar sind und da die Beihilfen und die Art wie sie gewährt wurden nach dem 1. April 2008 unverändert geblieben sind, gelangt die Kommission infolgedessen zu dem Schluss, dass die Beihilfen die Bedingungen der im Fischerei- und Aquakultursektor geltenden Vorschriften erfüllen.

- (86) Nach alledem erfüllen die den Landwirten im Rahmen der geprüften Maßnahme gewährten staatlichen Beihilfen die in den anwendbaren Unionsvorschriften für den Agrar- und Fischereisektor festgelegten Bedingungen. In diesem Zusammenhang hält die Kommission fest, dass weder die Beschwerdeführer noch die sonstigen Beteiligten eine Verletzung der einschlägigen Vorschriften der Union darzutun haben. Daher können die staatlichen Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.

*Vorliegen einer Beihilfe zugunsten des TGD*

- (87) Damit es sich um eine staatliche Beihilfe handelt, muss eine Maßnahme den Begünstigten einen Vorteil verschaffen.
- (88) Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs geht hervor, dass der Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen keine Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind. <sup>(3)</sup> Werden diese Bedingungen nicht eingehalten, die allgemeinen Kriterien für die Anwendbarkeit von Artikel 107 Absatz 1 AEUV jedoch erfüllt, handelt es sich bei einem solchen Ausgleich um eine staatliche Beihilfe.
- (89) Im Urteil Altmark hat der Gerichtshof ausgeführt, unter welchen Voraussetzungen der Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen keine staatliche Beihilfe darstellt (Leitsatz 3):
- „Erstens muss das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.
  - Zweitens sind die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, zuvor objektiv und transparent aufzustellen (...).
  - Drittens darf der Ausgleich nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter

Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken.

- d) Wenn viertens die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen ... ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind.“

- (90) Sind diese vier Voraussetzungen erfüllt, handelt es sich beim Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen nicht um eine staatliche Beihilfe, sodass Artikel 107 AEUV Absatz 1 und Artikel 108 AEUV keine Anwendung finden. Halten die Mitgliedstaaten diese Voraussetzungen nicht ein und sind die allgemeinen Kriterien für die Anwendbarkeit von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllt, so stellt der Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen eine staatliche Beihilfe dar, die gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission angemeldet werden muss.
- (91) Bei der Einleitung des Verfahrens bestanden Zweifel insbesondere daran, ob die Voraussetzungen der Buchstaben c und d erfüllt wurden.
- (92) Hinsichtlich der Voraussetzung des Buchstaben a verweist die Kommission darauf, dass Artikel 14 Absatz 1 LwFöG eine Gemeinwohlverpflichtung vorsieht, indem er ein klares Ziel (gesunde Ernährung) setzt und Möglichkeiten (qualitativ hochwertige land- und forstwirtschaftliche Erzeugnisse) vorgibt, dieses Ziel mit Hilfe einer Reihe von Maßnahmen (vgl. Randnummer 14) zu erreichen. Satzungsgemäß dient der TGD der Förderung und Sicherung der Tiergesundheit, insbesondere im Interesse der Erzeugung gesundheitlich einwandfreier vom Tier stammender Nahrungsmittel und des Schutzes von Verbrauchern und Tieren. Zur Erfüllung dieses Zweckes bedient sich der Verein eigenen Personals und eigener Einrichtungen. Die vom TGD durchgeführten Maßnahmen sind in der Vereinbarung Nr. R1-4010/1393 aus dem Jahr 1974 und in der Rahmenvereinbarung Nr. T-7482-100 vom 13. Juli 1993, die zwischen dem Freistaat Bayern und dem TGD Bayern geschlossen wurden, geregelt. Die Einzelheiten werden jedes Jahr durch jährliche Vereinbarungen und Verwaltungsentscheidungen festgelegt.
- (93) Hinsichtlich der Voraussetzung des Buchstaben b ist festzustellen, dass jede der einzelnen Tätigkeiten im Voraus definiert wurde und der finanzielle Ausgleich mit Hilfe eines Punktesystems auf der Grundlage des absehbaren Zeit- und Kostenaufwands errechnet wurde. In den Folgejahren wurde mit neu hinzukommenden Dienstleistungen analog verfahren. In diesem Zusammenhang ist darauf

<sup>(1)</sup> ABl. L 223 vom 15.8.2006, S. 1.

<sup>(2)</sup> ABl. L 120 vom 10.5.2007, S. 1.

<sup>(3)</sup> Urteil vom 24. Juli 2003, Altmark, C-280/00, Slg. 2003, I-7747, und Urteil vom 27. November 2003, Enirisorse, verbundene Rechts-sachen C-34/01 bis C-38/01, Slg. 2003, I-14243.



hinzuweisen, dass die Tätigkeit des TGD vom Bayerischen Obersten Rechnungshof geprüft und akzeptiert wurde. Darüber hinaus sind für den von dem vorliegenden Beschluss abgedeckten Zeitraum Rechnungsprüfungen durch unabhängige Wirtschaftsprüfungsgesellschaften durchgeführt worden.

(94) Hinsichtlich der Voraussetzung des Buchstaben c hat Deutschland Informationen vorgelegt, aus denen hervorgeht, dass der Ausgleich nicht über die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hinausgegangen ist (vgl. Anhang). Tatsächlich zeigen die Zahlen, dass der TGD in den Jahren 1990 bis 2004 keine Gewinne erzielte. Die Kosten für die Globalmaßnahmen werden auf der Grundlage eines Punktesystems ermittelt, wobei ein Punkt einem bestimmten Wert in Euro entspricht. Diese Berechnungsmethode wurde infolge einer Initiative des Bayerischen Rechnungshofs entwickelt. Sie ist vergleichbar mit der Methode zur Abrechnung von Leistungen in der Humanmedizin. Deutschland hat mitgeteilt, dass die seit 2002 angewandte Berechnungsmethode die Anforderungen der Richtlinie 2005/52/EG der Kommission <sup>(1)</sup> erfüllt.

(95) Hinsichtlich der Voraussetzung des Buchstaben d hat Bayern den TGD aufgrund eines offenen Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge per 1. Januar 2005 mit der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betraut. Nach Erörterungen mit der Kommission hat Bayern das Vergabeverfahren durch die EU-weite Ausschreibung einer Dienstleistungsvereinbarung über „Projektierte Maßnahmen im Bereich der Tiergesundheit landwirtschaftlicher Nutztiere in Bayern“ im Juni 2004 eingeleitet. Die Kosten für die Gesamtmaßnahmen wurden für eine Dauer von fünf Jahren auf 8 Mio. EUR pro Jahr veranschlagt. Die Ausschreibung wurde in der Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* (Reihe S) <sup>(2)</sup> und im Bayerischen Gesetz- und Verordnungsblatt veröffentlicht. An der Ausschreibung nahmen drei mögliche Auftragnehmer teil. Der Fünf-Jahres-Vertrag wurde an den TGD vergeben, da der TGD die verlangten Dienstleistungen am kostengünstigsten erbringen konnte. Im Jahr 2009 wird ein neues Ausschreibungsverfahren eingeleitet.

(96) Was die zweite Alternative der Voraussetzung des Buchstaben d anbelangt, so hat Deutschland eingeräumt, dass für den Zeitraum bis 31. Dezember 2004 kein gewöhnliches Unternehmen angegeben werden kann, das gänzlich mit dem TGD vergleichbar wäre.

(97) Deutschland hat demnach nicht nachgewiesen, dass der an den TGD gezahlte Ausgleich im Zeitraum 1990 bis 2004 auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wurde, die einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Ver-

pflichtungen entstanden wären. Infolgedessen kann davon ausgegangen werden, dass die fragliche Maßnahme dem TGD bis 31. Dezember 2004 einen wirtschaftlichen Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV verschafft hat.

(98) Der dem TGD im Zeitraum 1990 bis 2004 jährlich gewährte Ausgleich stellt daher eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar, während der jährliche Ausgleich ab dem 1. Januar 2005, der auf der Grundlage eines öffentlichen Vergabeverfahrens erfolgt, allen im Urteil *Altmark* aufgeführten Voraussetzungen entspricht und es sich daher um keine staatliche Beihilfe zugunsten des TGD handelt. In diesem Zusammenhang nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass aus den von Deutschland übermittelten Unterlagen hervorgeht, dass die Zahlungen an den TGD vom 1. Januar 2005 bis Ende 2008 nicht die kompletten Kosten der Globalmaßnahmen abdeckten.

(99) Hinsichtlich der Erfüllung der im Urteil *Altmark* aufgeführten Voraussetzungen liegt weder eine spezielle Beschwerde noch Äußerungen von sonstigen Beteiligten vor.

*Vereinbarkeit der Beihilfe mit Artikel 106 Absatz 2 AEUV*

(100) Zur Würdigung der Vereinbarkeit des dem TGD gewährten Ausgleichs für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen mit dem AEUV sind die zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe anwendbaren Bestimmungen heranzuziehen.

(101) Nach der Mitteilung der Kommission über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa <sup>(3)</sup> (nachstehend: Mitteilung), die gemäß Randnummer 26 Buchstabe b des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden <sup>(4)</sup>, für nicht angemeldete Beihilfen anwendbar ist, ist die Frage staatlicher Ausgleichszahlungen im Lichte folgender drei Prinzipien zu prüfen:

— Neutralität im Hinblick auf öffentliches oder privates Eigentum an Unternehmen;

— Gestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten bei der Definition von öffentlichen Dienstleistungen;

— Verhältnismäßigkeit, die sicherstellt, dass Einschränkungen des Wettbewerbs und Begrenzungen der Freiheiten im Binnenmarkt nicht über das zur wirksamen Erfüllung der Aufgabe im öffentlichen Interesse notwendige Maß hinausgehen.

<sup>(1)</sup> ABl. L 234 vom 10.9.2005, S. 9.

<sup>(2)</sup> 2004/S. 112-09421.

<sup>(3)</sup> ABl. C 17 vom 19.1.2001, S. 4.

<sup>(4)</sup> ABl. C 297 vom 29.11.2005, S. 4.

- (102) Mit dem ersten Prinzip, Neutralität, ist gemeint, dass die Kommission keine Vorgaben macht, ob Leistungen der Daseinsvorsorge von öffentlichen oder privaten Unternehmen zu erbringen sind. Die Einhaltung dieses Prinzips wird im vorliegenden Fall nicht in Zweifel gezogen.
- (103) Gestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten bedeutet, dass für die Definition dessen, was ausgehend von den spezifischen Merkmalen einer Tätigkeit als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu gelten hat, vorrangig die Mitgliedstaaten zuständig sind. Hinsichtlich dieser Definition greift die Kommission nur bei missbräuchlicher Verwendung oder offenkundigen Fehlern ein. Die Ausnahmeregelungen des Artikels 106 Absatz 2 AEUV können jedoch im Einzelfall nur dann zur Anwendung kommen, wenn der Versorgungsauftrag klar definiert und ausdrücklich durch Hoheitsakt (Verträge eingeschlossen) übertragen worden ist. Dies ist aus Gründen der Rechtssicherheit und der Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit unerlässlich und zudem notwendig, damit die Kommission die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme prüfen kann.
- (104) Die dem TGD übertragenen Globalmaßnahmen können als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingestuft werden und wurden, wie in Randnummer 92 ausgeführt, klar definiert und dem TGD übertragen.
- (105) Im Lichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist Artikel 106 Absatz 2 AEUV dahin auszulegen, dass die Mittel, die zur Erfüllung des Versorgungsauftrags eingesetzt werden, keine unnötigen Verzerrungen des Handels erzeugen und nicht über das zur tatsächlichen Erfüllung des Auftrags erforderliche Maß hinausgehen dürfen. Gemäß Ziffer 26 der Mitteilung und der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu diesem Zeitpunkt darf der Ausgleich nicht über die mit der anvertrauten Aufgabe verbundenen Nettomehrkosten hinausgehen. Die Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse muss gewährleistet und die damit betrauten Unternehmen müssen in der Lage sein, die mit der Wahrnehmung der Aufgabe verbundenen zusätzlichen Kosten zu tragen.
- (106) Im vorliegenden Fall ist es demnach erforderlich, die für den TGD mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen (Globalmaßnahmen) aufgrund der beiden Vereinbarungen verbundenen Nettomehrkosten zu berechnen und das Ergebnis anschließend mit den staatlichen Beihilfen zu vergleichen. Ist der dem TGD gewährte Ausgleich nicht höher als die Mehrkosten infolge des Versorgungsauftrags, so kann der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als erfüllt gelten.
- (107) Innerhalb des entscheidungserheblichen Zeitraums von 1990 bis 2004 überstiegen die Mehrkosten im Zusammenhang mit den Globalmaßnahmen die dem TGD gewährten Beihilfen, wie aus dem Anhang des vorliegenden Beschlusses hervorgeht.
- (108) Infolgedessen hatten die Zahlungen, die der TGD für die den Gegenstand dieses Beschlusses bildenden Globalmaßnahmen erhalten hat, keine Überkompensation der dem TGD durch ihre Erbringung entstandenen Mehrkosten zur Folge.
- (109) Nach alledem stellt der dem TGD im Zeitraum 1990 bis 2004 gewährte Ausgleich für die Ausführung der öffentlichen Dienstleistungen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 dar, die mit Artikel 106 Absatz 2 AEUV vereinbar ist.
- (110) Die Kommission hält in diesem Zusammenhang fest, dass nicht einsichtig ist, wie der staatliche Ausgleich, der nicht einmal die gesamten Mehrkosten des Versorgungsauftrags abdeckte, zur Subventionierung der gewinnorientierten Tätigkeit des TGD hätte verwendet werden können, wie vom Beschwerdeführer vorgebracht. Zudem wurde die Behauptung des Beschwerdeführers, dass die beim TGD angestellten Tierärzte bestimmte klinische, diagnostische und therapeutische Leistungen bis zu 90 % unterhalb der Gesteungskosten erbrächten, weder vom Beschwerdeführer noch von anderen Beteiligten bewiesen.
- (111) Wegen dieser Behauptung führte Deutschland eine spezielle Prüfung des TGD durch. Dabei wurden keine Hinweise gefunden, die diese Behauptung bestätigen. Deutschland hat darum ersucht, informiert zu werden, um den Einzelfall prüfen zu können, sollten diesbezüglich konkrete Informationen auftauchen.
- (112) Die Kommission hält außerdem fest, dass die Bayerische Landestierärztekammer und der Bundesverband praktizierender Tierärzte — Landesverband Bayern die Arbeit des TGD einschließlich seiner gewinnorientierten Tätigkeit unterstützen.

## VI. SCHLUSSFOLGERUNGEN

- (113) Die Kommission stellt fest, dass Deutschland die fragliche Beihilfe unter Verletzung von Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt hat.
- (114) Aufgrund der Würdigung gelangt die Kommission jedoch zu der Schlussfolgerung, dass die in den Randnummern 13 und 14 genannte staatliche Beihilfe in Form von „Globalmaßnahmen“ zugunsten der Landwirte (ab 1990) und der in den Randnummern 17 und 18 genannte staatliche Ausgleich zugunsten des TGD für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung im Zeitraum 1990 bis 2004 mit dem AEUV vereinbar sind. Tatsächlich handelt es sich, wie ausgeführt, teils gar nicht um staatliche Beihilfen. Der in den Randnummern 17 und 18 genannte jährliche Ausgleich, der dem TGD ab dem 1. Januar 2005 für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung gewährt wird, entspricht allen im Urteil Altmark genannten Voraussetzungen und stellt daher keine staatliche Beihilfe dar —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

### Artikel 1

Die Beihilfe, die Deutschland in Form der Globalmaßnahmen zugunsten der Landwirte und der Fischer gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Die Beihilfe, die Deutschland zugunsten des Tiergesundheitsdienstes im Zeitraum 1990 bis 2004 in Form des Ausgleichs für die Erbringung der „Globalmaßnahmen“ durch den Tiergesundheitsdienst gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Der dem Tiergesundheitsdienst seit 1. Januar 2005 gewährte Ausgleich für die Erbringung der „Globalmaßnahmen“, stellt keine Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

*Artikel 2*

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 15. Dezember 2009

*Für die Kommission*  
Mariann FISCHER BOEL  
*Mitglied der Kommission*

---

## ANHANG

Jahr	Kostenwert der Globalmaßnahmen	Zahlungen Freistaat Bayern (LwFöG)	Zahlungen Bayerische Tierseuchenkasse	Zahlungen Freistaat Bayern und Bayerische Tierseuchenkasse	Anteil der Zahlungen insges. an den Globalmaßnahmekosten in v.H.
1990	7 676,94	3 059,57	4 588,84	7 648,42	99,63
1991	6 992,48	3 127,06	3 711,98	6 839,04	97,81
1992	8 953,42	3 203,55	4 588,84	7 792,40	87,03
1993	9 063,52	3 361,03	4 679,34	8 040,37	88,71
1994	9 547,05	3 496,01	4 588,84	8 084,85	84,68
1995	8 392,14	3 554,50	4 588,84	8 143,35	97,04
1996	8 336,35	3 599,49	4 588,84	8 188,34	98,22
1997	8 620,18	3 361,23	4 486,59	7 847,82	91,04
1998	8 613,61	3 310,10	4 397,11	7 707,21	89,48
1999	8 280,91	3 419,52	4 397,11	7 816,63	94,39
2000	9 267,13	3 419,52	4 453,35	7 872,87	84,95
2001	8 471,71	3 419,52	4 448,24	7 867,76	92,87
2002	10 002,90	3 890,00	4 453,35	8 343,35	83,41
2003	9 953,20	3 722,00	4 614,73	8 336,73	83,78
2004	8 415,84	2 807,47	4 496,00	7 303,47	86,78
2005	9 439,37	3 200,00	4 021,00	7 221,00	76,50
2006	8 608,75	2 730,00	4 021,00	6 751,00	78,42
2007	9 084,88	3 130,00	4 021,00	7 151,00	78,71
2008	9 047,96	3 080,00	4 086,00	7 166,00	79,20