



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Erste Kammer)

25. März 2015*

„Staatliche Beihilfen — Öffentliche Gesundheit — Beihilfen zur Finanzierung von Screening-Tests zur Untersuchung auf transmissible spongiforme Enzephalopathien (TSE) bei Rindern — Beschluss, mit dem die Beihilfen für teilweise vereinbar und teilweise unvereinbar mit dem Binnenmarkt erklärt wurden — Nichtigkeitsklage — Beschwerende Maßnahme — Zulässigkeit — Begriff des Vorteils — Begriff der Selektivität“

In der Rechtssache T-538/11

Königreich Belgien, vertreten durch C. Pochet und J.-C. Halleux als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt L. Van den Hende,

Kläger,

gegen

Europäische Kommission, vertreten zunächst durch H. van Vliet und S. Thomas, dann durch H. van Vliet und S. Noë als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen teilweiser Nichtigerklärung des Beschlusses 2011/678/EU der Kommission vom 27. Juli 2011 über die von Belgien gewährte staatliche Beihilfe zur Finanzierung von Untersuchungen auf transmissible spongiforme Enzephalopathien (TSE) bei Rindern (Staatliche Beihilfe C 44/08 [ex NN 45/04]) (ABl. L 274, S. 36)

erlässt

DAS GERICHT (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kanninen, der Richterin I. Pelikánová sowie des Richters E. Buttigieg (Berichterstatter),

Kanzler: J. Plingers, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 5. September 2014

folgendes

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Urteil

Rechtlicher Rahmen

Verordnung Nr. 999/2001

- 1 Die Verordnung (EG) Nr. 999/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 mit Vorschriften zur Verhütung, Kontrolle und Tilgung bestimmter transmissibler spongiformer Enzephalopathien (ABl. L 147, S. 1) wurde auf der Grundlage von Art. 152 Abs. 4 Buchst. b EG erlassen. Wie ihrem zweiten Erwägungsgrund zu entnehmen ist, sollen mit der Verordnung angesichts des Ausmaßes der gesundheitlichen Gefährdung von Mensch und Tier spezifische Vorschriften zur Verhütung, Kontrolle und Tilgung bestimmter transmissibler spongiformer Enzephalopathien (im Folgenden: TSE), darunter die spongiforme Rinderenzephalopathie (im Folgenden: BSE), erlassen werden.
- 2 Art. 6 („Überwachungssystem“) Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 999/2001 lautet:
„Jeder Mitgliedstaat führt nach den Kriterien des Anhangs III Kapitel A jährlich ein BSE- und Scrapie-Überwachungsprogramm durch. Zu diesem Programm gehört ein Screening-Verfahren unter Anwendung der Schnelltests.“
- 3 In der ursprünglichen Fassung der Verordnung Nr. 999/2001 waren in Anhang III Kapitel A Teil I die Mindestanforderungen an ein Programm zur Überwachung von BSE bei Rindern festgelegt. Danach war u. a. die Auswahl bestimmter Unterpopulationen von mehr als 30 Monate alten Rindern vorgesehen, einschließlich derer, die für den menschlichen Verzehr geschlachtet werden.
- 4 Darüber hinaus war in der ursprünglichen Fassung der Verordnung Nr. 999/2001 im Anhang III Kapitel A Teil IV bestimmt:
„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass keinerlei Körperteile von Tieren, die aufgrund dieses Anhangs einer Stichprobenuntersuchung unterzogen wurden, für den menschlichen Verzehr, für Futtermittel und Dünger verwendet werden, bis die Laboruntersuchung mit negativem Ergebnis abgeschlossen ist.“
- 5 Die Verordnung (EG) Nr. 1248/2001 der Kommission vom 22. Juni 2001 zur Änderung der Anhänge III, X und XI der Verordnung Nr. 999/2001 (ABl. L 173, S. 12) dehnte die BSE-Untersuchungspflicht durch Schnelltests ab dem 1. Juli 2001 auf alle notgeschlachteten, mehr als 24 Monate alten Rinder aus.
- 6 Die Verordnung (EG) Nr. 1494/2002 der Kommission vom 21. August 2002 zur Änderung der Anhänge III, VII und XI der Verordnung Nr. 999/2001 (ABl. L 225, S. 3) dehnte diese Pflicht sogar auf tote oder – insbesondere nicht für den menschlichen Verzehr – geschlachtete, mehr als 24 Monate alte Tiere aus.

TSE-Gemeinschaftsrahmen

- 7 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften verabschiedete 2002 den Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen im Rahmen von TSE-Tests, Falltieren und Schlachtabfällen (ABl. C 324, S. 2, im Folgenden: TSE-Gemeinschaftsrahmen).

- 8 Der TSE-Gemeinschaftsrahmen betrifft nach seiner Nr. 12 „staatliche Beihilfen zu den Kosten für die TSE-[Screening-]Tests, Falltiere und Schlachtabfälle, die in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von Tieren und tierischen Erzeugnissen im Sinne von Anhang I des EG-Vertrags tätigen Marktteilnehmern gewährt werden“.
- 9 Insbesondere zu den TSE-Screening-Tests heißt es in den Nrn. 23 bis 25 des TSE-Gemeinschaftsrahmens:
- „23. Um Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier zu fördern, hat die Kommission beschlossen, entsprechend den Grundsätzen von Ziff. 11.4 des Gemeinschaftsrahmens für den Agrarsektor weiterhin Beihilfen von bis zu 100 % der Kosten für die TSE-[Screening-]Tests zu genehmigen.
24. Ab dem 1. Januar 2003 dürfen die direkten und indirekten öffentlichen Beihilfen einschließlich der Zahlungen der Gemeinschaft ... nur noch höchstens 40 Euro je Test betragen, insofern es um verpflichtende BSE-Tests von für den Verzehr geschlachteten Rindern geht. Die Verpflichtung zur Vornahme des Tests kann sich aus gemeinschaftlichen oder nationalen Rechtsvorschriften ergeben. Dieser Betrag bezieht sich auf sämtliche beim Test anfallenden Kosten wie z. B. Testkit, Entnahme, Transport, Vornahme des Tests, Lagerung und Beseitigung der Probe. Dieser Betrag könnte, falls die Testkosten fallen, zu einem späteren Zeitpunkt gesenkt werden.
25. Staatliche Beihilfen zu den Kosten für TSE-[Screening-]Tests sind dem Marktteilnehmer zu zahlen, bei dem die Proben für die Tests entnommen werden müssen. Zur Vereinfachung der Verwaltung können die Beihilfen aber auch an die Labors gezahlt werden, sofern ordnungsgemäß nachgewiesen wird, dass der volle Betrag an den Marktteilnehmer weitergegeben wird. In jedem Fall müssen sich die direkten oder indirekten staatlichen Beihilfen an den Marktteilnehmer, bei dem die Proben für die Tests entnommen werden müssen, in entsprechend niedrigeren Preisen widerspiegeln, die dieser in Rechnung stellt.“
- 10 In Bezug auf staatliche Beihilfen zur Deckung der Kosten von TSE- und BSE-Screening-Tests, die vor dem 1. Januar 2003 rechtswidrig gewährt wurden, sieht Nr. 45 des TSE-Gemeinschaftsrahmens schließlich vor, dass die Kommission die Vereinbarkeit gemäß Ziff. 11.4 des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen im Agrarsektor (ABl. 2000, C 28, S. 2, im Folgenden: Gemeinschaftsrahmen für den Agrarsektor 2000–2006) und ihrer seit 2001 ständigen Praxis, Beihilfen von bis zu 100 % zu genehmigen, prüft.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

Verfahren vor der Kommission

- 11 Im Januar und Februar 2004 gingen bei der Kommission Beschwerden über einen Entwurf eines Königlichen Erlasses ein, mit dem eine steuerähnliche Abgabe zur Finanzierung der BSE-Screening-Tests in Belgien eingeführt werden sollte.
- 12 Mit Schreiben vom 27. Januar 2004 verlangte die Kommission vom Königreich Belgien hierüber Informationen.
- 13 Das Königreich Belgien antwortete hierauf mit Schreiben vom 6. Februar 2004. Es teilte der Kommission u. a. mit, dass seit 1. Januar 2001 BSE-Screening-Tests für Rinder über 30 Monate und für Rinder über 24 Monate, die aufgrund der Verordnung Nr. 999/2001 notgeschlachtet werden müssten, in Belgien zwingend vorgeschrieben seien. Darüber hinaus seien die Kosten für die

obligatorischen BSE-Screening-Tests vom 1. Januar bis 31. Dezember 2001 vom Staat und vom 1. Januar 2002 an vom Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB, Belgisches Interventions- und Erstattungsbüro) übernommen worden.

- 14 Gleichzeitig meldete das Königreich Belgien mit Schreiben vom 23. Januar 2004, registriert am 28. Januar 2004, den Entwurf eines Königlichen Erlasses zur Finanzierung des TSE-Screenings von Tieren an. Diese Maßnahme wurde unter der Nr. N 54/04 registriert.
- 15 Nachdem aus dem Entwurf eines Königlichen Erlasses hervorging, dass bereits seit 1. Januar 2002 Beihilfen gewährt und Abgaben erhoben worden waren, wurde die Maßnahme am 19. Juli 2004 unter der Nr. NN 45/04 als nicht angemeldet registriert.
- 16 Mit Schreiben vom 26. November 2008 unterrichtete die Kommission das Königreich Belgien über ihre Entscheidung, das förmliche Prüfverfahren gemäß Art. 88 Abs. 2 EG gegen die Finanzierung der in Belgien vom 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2005 durchgeführten TSE-Tests einzuleiten und forderte die beteiligten Dritten auf, ihre Stellungnahmen abzugeben. Die Entscheidung über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 16. Januar 2009 (ABl. C 11, S. 8) veröffentlicht.
- 17 Die beteiligten Dritten gaben keine Stellungnahmen ab.
- 18 Das Königreich Belgien übermittelte seine Stellungnahme mit Schreiben vom 25. Februar 2009 an die Kommission.

Angefochtener Beschluss

- 19 Am 27. Juli 2011 erließ die Kommission den Beschluss 2011/678/EU über die von Belgien gewährte staatliche Beihilfe zur Finanzierung von Untersuchungen auf transmissible spongiforme Enzephalopathien (TSE) bei Rindern (Staatliche Beihilfe C 44/08 [ex NN 45/04]) (ABl. L 274, S. 36, im Folgenden: angefochtener Beschluss).
- 20 Als Erstes untersuchte die Kommission das belgische System zur Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests, um zu prüfen, ob es die vier kumulativen Voraussetzungen für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllt.
- 21 Insoweit stellte die Kommission erstens fest, dass vom 1. Januar bis 31. Dezember 2001 die obligatorischen BSE-Screening-Tests vollständig aus dem Staatshaushalt und vom 1. Januar 2002 bis 30. Juni 2004 vom BIRB, d. h. von einer unter Aufsicht des belgischen Ministers für die Landwirtschaft und den Mittelstand stehenden öffentlichen Institution mit Rechtspersönlichkeit, die über staatliche Gelder aufgrund der Aufsicht auf föderaler Ebene und über Eigenmittel verfügt, bezahlt worden waren. Darüber hinaus seien die obligatorischen BSE-Screening-Tests vom 1. Juli bis 30. November 2004 von der Föderalagentur für die Sicherheit der Nahrungsmittelkette (FASNK) finanziert worden, einer öffentlichen Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit, die gemäß dem Gesetz vom 4. Februar 2000 über die Schaffung der FASNK aus verschiedenen Einnahmen wie Vergütungen (d. h. Gebühren), Beiträgen (d. h. steuerähnlichen Abgaben), administrativen Geldbußen, Schenkungen und Legaten usw. finanziert wurde. Schließlich seien die obligatorischen BSE-Screening-Tests vom 1. Dezember 2004 bis 31. Dezember 2005 zum einen durch eine Vergütung von 10,70 Euro pro getestetem Rind durch die Schlachthöfe, die diese Kosten an ihre Kunden weitergegeben hätten, finanziert worden und zum anderen durch einen Betrag der FASNK aus ihren Rücklagen und dem ihr zur Verfügung stehenden rückzahlbaren Vorschuss aus der Staatskasse.

- 22 Hieraus folge zum einen, dass die obligatorischen BSE-Screening-Tests vom 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2005 durch staatliche Mittel finanziert worden seien, und zum anderen, dass der seit dem 1. Dezember 2004 durch die Vergütung von 10,70 Euro pro getestetem Rind finanzierte Teil des Betrags nicht durch staatliche Mittel finanziert worden sei.
- 23 Zweitens prüfte die Kommission, ob das belgische System zur Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests bestimmten Unternehmen oder Produktionszweigen einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil gewährt habe.
- 24 Was zunächst die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests aus staatlichen Mitteln, darunter Abgaben, anbelangt, ging die Kommission davon aus, dass die Kosten der obligatorischen Kontrollen betreffend die Produktion oder die Vermarktung der Erzeugnisse eine Belastung darstellten, die normalerweise in der Unternehmensbilanz zu Buche schlage. Folglich habe die Übernahme der Kosten dieser Tests durch das Königreich Belgien seit dem 1. Januar 2001 den Viehzüchtern, Schlachthöfen und anderen Unternehmen einen Vorteil gewährt, die Erzeugnisse aus den Rindern, die diesen Tests unterzogen werden müssten, verarbeiteten, bearbeiteten, verkauften oder vermarkteten. Der Preis dieser Tests sei direkt an die Labors gezahlt worden, die die fraglichen Tests im Auftrag der Schlachthöfe vorgenommen und die Kosten der FASNK in Rechnung gestellt hätten.
- 25 Darüber hinaus sei die Voraussetzung der Selektivität erfüllt, da der beschriebene Vorteil nur einem Wirtschaftszweig, den „Haltern von Tieren, die einem obligatorischen BSE-[Screening-]Test unterzogen werden müssen“, vorbehalten sei.
- 26 Was sodann die Finanzierung der obligatorischen BSE-[Screening-]Tests durch Vergütungen, d. h. von dem Wirtschaftszweig gezahlte Gebühren, betrifft, sei den Marktteilnehmern des Rindfleischsektors kein Vorteil gewährt worden, da diese Vergütungen von den Begünstigten der von der FASNK erbrachten Leistungen entrichtet worden seien.
- 27 Drittens habe die fragliche Maßnahme den Wettbewerb verzerrt oder zu verzerren gedroht und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinflusst.
- 28 Aufgrund dessen gelangte die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests durch staatliche Mittel eine staatliche Beihilfe im Sinne des Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle.
- 29 Als Zweites sei die fragliche Beihilfe für den Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis 30. Juni 2004 rechtswidrig, da sie unter Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV gewährt worden sei.
- 30 Die fragliche Beihilfe sei vom 1. Januar 2003 an unter die Ausnahme von der Anmeldepflicht gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1/2004 der Kommission vom 23. Dezember 2003 über die Anwendung der Artikel [107 AEUV] und [108 AEUV] auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen tätige Unternehmen (ABl. 2004, L 1, S. 1) gefallen. Jedoch seien die dort aufgestellten Voraussetzungen im vorliegenden Fall nicht eingehalten worden, weshalb diese Beihilfe rechtswidrig sei.
- 31 Als Drittes prüfte die Kommission, ob ein zwingender Verwendungszusammenhang zwischen dem Aufkommen der Abgaben für die Finanzierung der FASNK, die seit dem 1. Juli 2004 erhoben worden seien, und der Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests bestehe. Da ein solcher Zusammenhang nicht festzustellen sei, seien die Abgaben kein Bestandteil der fraglichen Beihilfe.
- 32 Als Viertes bewertete die Kommission die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt. Sie prüfte, ob die im TSE-Gemeinschaftsrahmen aufgestellten Voraussetzungen im vorliegenden Fall eingehalten wurden.

- 33 Hinsichtlich der Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests, die vor dem 1. Januar 2003, also vor dem Inkrafttreten des TSE-Gemeinschaftsrahmens, rechtswidrig gewährt worden seien, stellte die Kommission fest, dass die in Ziff. 11.4 des Gemeinschaftsrahmens für den Agrarsektor 2000–2006 aufgestellten Voraussetzungen, auf die in Nr. 45 des TSE-Gemeinschaftsrahmens verwiesen werde, erfüllt seien. Daher schloss sie darauf, dass die im Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2002 gewährten Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.
- 34 Hinsichtlich der Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests, die zwischen dem 1. Januar 2003 und dem 31. Dezember 2005 gewährt worden seien, stellte die Kommission fest, dass nur die in Nr. 24 des TSE-Gemeinschaftsrahmens aufgestellte Voraussetzung, nämlich die fehlende Überschreitung des Betrags von 40 Euro je Test, durch die nationalen und gemeinschaftlichen Beihilfen, im Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis 30. Juni 2004 nicht eingehalten worden sei. In diesem Zusammenhang wies sie darauf hin, dass sich der Gesamtbetrag dieser Überschreitung auf 6 619 810,74 Euro belaufe.
- 35 Als Fünftes und Letztes stellte die Kommission fest, dass die vom Königreich Belgien vorgeschlagene Vorgehensweise bei der Rückforderung von Beihilfen, die den Betrag von 40 Euro je Test überschritten, nicht im Einklang mit den Regeln für die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen stünde.
- 36 Im Ergebnis nahm die Kommission an, dass das Königreich Belgien mit der Gewährung der Beihilfe zur Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests im Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis 30. Juni 2004 gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV verstoßen habe.
- 37 Darüber hinaus sei die Beihilfe mit Ausnahme der im Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis 30. Juni 2004 gewährten Beträge, die den Höchstbetrag von 40 Euro je Test überschritten hätten, mit dem Binnenmarkt vereinbar.
- 38 Schließlich ordnete die Kommission die Rückzahlung der rechtswidrigen und mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen an, mit Ausnahme der Beihilfen für spezifische Projekte, die zum Zeitpunkt ihrer Gewährung alle Voraussetzungen der geltenden *De-minimis*-Verordnung erfüllten.
- 39 Der verfügende Teil des Beschlusses lautet:

„Artikel 1

(1) Bei den durch Vergütungen finanzierten Maßnahmen handelt es sich nicht um Beihilfen.

(2) Bei der Finanzierung der BSE-[Screening-]Tests durch staatliche Mittel im Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2002 sowie vom 1. Juli 2004 bis 31. Dezember 2005 handelt es sich um eine mit dem Binnenmarkt zu vereinbarende Beihilfe für Landwirte, Schlachthöfe und andere Unternehmen, die Erzeugnisse von Rindern verarbeiten, bearbeiten, verkaufen oder vermarkten, die einem obligatorischen BSE-Test unterzogen wurden.

(3) Bei der Finanzierung der BSE-[Screening-]Tests durch staatliche Mittel im Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis 30. Juni 2004 handelt es sich um eine mit dem Binnenmarkt zu vereinbarende Beihilfe für Landwirte, Schlachthöfe und andere Unternehmen, die Erzeugnisse von Rindern verarbeiten, bearbeiten, verkaufen oder vermarkten, die einem obligatorischen BSE-Test unterzogen wurden, sofern die betreffenden Beträge 40 [Euro] je Test nicht überstiegen. Beträge, die den Höchstbetrag von 40 [Euro] je Test überstiegen, sind mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbaren. Sie sind mit Ausnahme der Beihilfen für spezifische Projekte, die zum Zeitpunkt der Gewährung alle Voraussetzungen der geltenden *De-minimis*-Verordnung erfüllten, zurückzufordern.

(4) Belgien hat mit der Gewährung der Beihilfe zur Finanzierung der BSE-[Screening-]Tests im Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis 30. Juni 2004 gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV verstoßen.

Artikel 2

(1) Belgien ergreift alle notwendigen Maßnahmen, um die rechtswidrigen und gemäß Artikel 1 Absatz 3 und Absatz 4 mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbarenden Beihilfen von ihren Empfängern zurückzufordern.

...

Artikel 3

Die Rückforderung der in Artikel 1 Absatz 3 und Absatz 4 genannten Beihilfe erfolgt unverzüglich und tatsächlich.

Belgien trägt dafür Sorge, dass der vorliegende Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 4

(1) Innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe des vorliegenden Beschlusses legt Belgien der Kommission folgende Informationen vor:

- a) eine Liste der Empfänger, die die in Artikel 1 Absatz 3 und Absatz 4 genannte Beihilfe erhalten haben, mit Angabe des Gesamtbeihilfebetrags jedes einzelnen Empfängers;
- b) Gesamtbetrag (Hauptforderung zuzüglich Zinsen), der von den Empfängern zurückzufordern ist;

...

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an das Königreich Belgien gerichtet.“

Verfahren und Anträge der Parteien

40 Mit am 10. Oktober 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift hat das Königreich Belgien die vorliegende Klage erhoben.

41 Das Königreich Belgien beantragt,

- den angefochtenen Beschluss mit Ausnahme des Art. 1 Abs. 1 seines verfügenden Teils für nichtig zu erklären;
- der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

42 Die Kommission beantragt,

- die Klage als teilweise unzulässig und teilweise unbegründet abzuweisen;
- hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen;

— dem Königreich Belgien die Kosten aufzuerlegen.

- 43 Das Gericht (Erste Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und hat im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 64 seiner Verfahrensordnung die Parteien aufgefordert, Fragen schriftlich zu beantworten. Die Parteien haben diesen prozessleitenden Maßnahmen fristgerecht Folge geleistet.
- 44 Die Parteien haben in der Sitzung vom 5. September 2014 mündlich verhandelt und mündliche Fragen des Gerichts beantwortet.

Rechtliche Würdigung

Zur Zulässigkeit

- 45 Ohne förmlich die Einrede der Unzulässigkeit gemäß Art. 114 der Verfahrensordnung zu erheben, beantragt die Kommission, die vorliegende Klage als unzulässig abzuweisen, soweit sie gegen Art. 1 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 des angefochtenen Beschlusses gerichtet sei, der die in Rede stehende Maßnahme als mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe einstufe. Der verfügende Teil könne insoweit nicht gemäß Art. 263 AEUV angegriffen werden, da er keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeuge, die die Interessen des Königreichs Belgien berühren könnten.
- 46 In der Erwiderung hat das Königreich Belgien vorgetragen, dass die Klage, u. a. soweit sie gegen Art. 1 Abs. 2 und 3 des angefochtenen Beschlusses gerichtet sei, zulässig sei.
- 47 Nach ständiger Rechtsprechung zu Nichtigkeitsklagen von Mitgliedstaaten oder Organen sind anfechtbare Handlungen im Sinne von Art. 263 AEUV unabhängig von ihrer Form alle von den Organen erlassenen Bestimmungen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen sollen (Urteile vom 31. März 1971, Kommission/Rat, 22/70, Slg, EU:C:1971:32, Rn. 42, vom 2. März 1994, Parlament/Rat, C-316/91, Slg, EU:C:1994:76, Rn. 8, und vom 13. Oktober 2011, Deutsche Post und Deutschland/Kommission, C-463/10 P und C-475/10 P, Slg, EU:C:2011:656, Rn. 36). Darüber hinaus kann ein Mitgliedstaat nach der Rechtsprechung Nichtigkeitsklage gegen eine verbindliche Rechtswirkungen erzeugende Handlung erheben, ohne dass er ein Rechtsschutzinteresse dartun muss (Urteile Deutsche Post und Deutschland/Kommission, EU:C:2011:656, Rn. 36, und vom 20. September 2012, Frankreich/Kommission, T-154/10, Slg, EU:T:2012:452, Rn. 37).
- 48 Daher ist zur Beurteilung der Frage, ob der angefochtene Beschluss Gegenstand einer Klage sein kann, zu prüfen, ob er eine verbindliche Rechtswirkungen erzeugende Handlung darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil Deutsche Post und Deutschland/Kommission, oben in Rn. 47 angeführt, EU:C:2011:656, Rn. 40), was anhand seines Inhalts festzustellen ist (Urteil Frankreich/Kommission, oben in Rn. 47 angeführt, EU:T:2012:452, Rn. 37).
- 49 Im vorliegenden Fall soll Art. 1 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 des angefochtenen Beschlusses, mit dem die in Rede stehende Maßnahme als staatliche Beihilfe eingestuft und für teilweise mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird, zwangsläufig verbindliche Rechtswirkungen erzeugen und stellt somit eine gemäß Art. 263 AEUV anfechtbare Handlung dar (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. September 2011, Kommission/Niederlande, C-279/08 P, Slg, EU:C:2011:551, Rn. 35 bis 42).
- 50 Die von der Kommission angeführte Rechtsprechung vermag das vorstehende Ergebnis nicht in Frage zu stellen.

- 51 Hinsichtlich der Rechtssache, in der der Beschluss vom 28. Januar 2004, Niederlande/Kommission (C-164/02, Slg, EU:C:2004:54), ergangen ist, genügt die Feststellung, dass der Grund, aus dem die Klage des Königreichs der Niederlande gegen eine Entscheidung der Kommission, mit der die Vereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt festgestellt wurde, als unzulässig abgewiesen worden ist, darin lag, dass dieser Mitgliedstaat die Nichtigerklärung der fraglichen Entscheidung beantragt hatte, „soweit die Kommission darin zu dem Ergebnis [kam], dass die den Hafengebörden ... gewährten Beiträge staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG darstellen“, obwohl diese Schlussfolgerung nicht im verfügenden Teil der betreffenden Entscheidung enthalten war.
- 52 Sodann hat der Gerichtshof entgegen dem Vorbringen der Kommission im Urteil Kommission/Niederlande (oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551) nicht festgestellt, dass der ausdrückliche Widerstand eines Mitgliedstaats gegen die Einstufung einer Maßnahme als Beihilfe, insbesondere im Zeitpunkt der Anmeldung, ein „ausschlaggebendes“ Element für die Zulässigkeit der Klage dieses Staates gegen eine Entscheidung sei, mit der die Maßnahme für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werde.
- 53 Der Gerichtshof hat nämlich im Urteil Kommission/Niederlande (oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551) entschieden, dass eine auf Art. 107 Abs. 1 und 3 AEUV gestützte Entscheidung, mit der die fragliche Maßnahme als staatliche Beihilfe eingestuft und für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werde, als eine nach Art. 263 EG anfechtbare Handlung anzusehen sei, weil die unzutreffende Einstufung einer Maßnahme als staatliche Beihilfe insofern rechtliche Folgen für den anmeldenden Mitgliedstaat habe, als diese Maßnahme einer ständigen Kontrolle und regelmäßigen Überprüfung durch die Kommission unterliege, so dass dieser Mitgliedstaat über einen geringeren Spielraum bei der Durchführung der angemeldeten Maßnahme verfüge (Urteil Kommission/Niederlande, oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551, Rn. 41 und 42).
- 54 Schließlich kann der von der Kommission erwähnte Umstand, dass das Königreich Belgien vor dem Verwaltungsverfahren zumindest implizit eingeräumt habe, dass die fragliche Maßnahme eine Beihilfe darstelle – seine Richtigkeit einmal unterstellt –, keinen Einfluss auf die Zulässigkeit der vorliegenden Klage haben. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission im Rahmen der Gegenerwiderung selbst anerkannt hat, dass das Königreich Belgien dadurch, dass es zuvor eingeräumt habe, dass die fragliche Maßnahme eine Beihilfe darstelle, rein rechtlich gesehen nicht das Recht verliere, dies zu bestreiten.
- 55 Nach alledem ist die Klage zulässig.

Zur Begründetheit

- 56 Das Königreich Belgien stützt seine Klage auf einen einheitlichen Klagegrund, mit dem es insofern einen Verstoß gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV geltend macht, als die Kommission einen Rechtsfehler begangen habe, indem sie die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests als Beihilfe eingestuft habe.
- 57 Insbesondere liege eine der Voraussetzungen für die Bejahung einer staatlichen Beihilfe, nämlich die des Bestehens eines durch die fragliche Maßnahme gewährten selektiven Vorteils, im vorliegenden Fall nicht vor.
- 58 Der Klagegrund gliedert sich in fünf Teile. Der erste Teil betrifft die fehlende Verringerung der Belastung, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, der zweite das Fehlen einer Harmonisierung in Bezug auf die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests, der dritte das Fehlen einer sich aus der fraglichen Maßnahme ergebenden Überkompensierung, der vierte das Fehlen

der Selektivität der fraglichen Maßnahme und der fünfte die fehlende Relevanz der in den anderen Mitgliedstaaten geltenden Regelungen über die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests für die Beurteilung der Voraussetzung der Selektivität.

- 59 Das Gericht hält es für angebracht, zunächst den zweiten Teil des Klagegrundes zu prüfen, bevor es den ersten, den vierten, den fünften und den dritten Teil prüft.

Zum zweiten Teil des Klagegrundes: fehlende Harmonisierung in Bezug auf die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests

- 60 Das Königreich Belgien macht im Wesentlichen geltend, es stehe ihm aufgrund der fehlenden Harmonisierung in Bezug auf die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests in der Europäischen Union frei, die Kosten dieser Tests selbst zu übernehmen, ohne dass ihm dies im Hinblick auf die für staatliche Beihilfen geltende Regelung vorgeworfen werden könne.
- 61 Nach Ansicht der Kommission ist dieser Teil des Klagegrundes zurückzuweisen.
- 62 Der Rechtsprechung ist zu entnehmen, dass Art. 107 AEUV verhindern soll, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten durch von staatlichen Stellen gewährte Vergünstigungen beeinträchtigt wird, die in verschiedenartiger Weise durch die Bevorzugung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen (Urteile vom 2. Juli 1974, Italien/Kommission, 173/73, Slg, EU:C:1974:71, Rn. 26, und vom 15. Juni 2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 und C-41/05, Slg, EU:C:2006:403, Rn. 27).
- 63 Um die Wirksamkeit des Verbots staatlicher Beihilfen zu sichern, die den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, weil sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, erlegt Art. 108 AEUV der Kommission eine spezifische Kontrollpflicht auf und den Mitgliedstaaten präzise Verpflichtungen, um der Kommission diese Aufgabe zu erleichtern und zu verhindern, dass sie vor vollendete Tatsachen gestellt wird (Urteil vom 8. November 2001, Adria-Wien Pipeline und Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, Slg, EU:C:2001:598, Rn. 23).
- 64 Nach Art. 108 Abs. 3 AEUV ist die Kommission von der beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig zu unterrichten, dass sie sich dazu äußern kann. Im Anschluss daran hat die Kommission unverzüglich das in Art. 108 Abs. 2 AEUV vorgesehene kontradiktorische Verfahren einzuleiten, wenn sie der Auffassung ist, dass das notifizierte Vorhaben mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist. Schließlich untersagt Art. 108 Abs. 3 letzter Satz AEUV dem Mitgliedstaat unmissverständlich, die beabsichtigte Maßnahme durchzuführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat (Urteil Adria-Wien Pipeline und Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, oben in Rn. 63 angeführt, EU:C:2001:598, Rn. 24).
- 65 Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die Maßnahmen der Mitgliedstaaten in Bereichen, die nicht in der Europäischen Union harmonisiert sind, vom Anwendungsbereich der Regelung in Bezug auf die Kontrolle staatlicher Beihilfen nicht ausgeschlossen sind. Andernfalls würde den Art. 107 AEUV und 108 AEUV zwangsläufig die praktische Wirksamkeit genommen.
- 66 So müssen z. B. die staatlichen Maßnahmen in den Bereichen, die der ausschließlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten unterliegen – wie die direkten Steuern – mit Blick auf die Art. 107 AEUV und 108 AEUV betrachtet werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. November 2011, Kommission/Government of Gibraltar und Vereinigtes Königreich, C-106/09 P und C-107/09 P, Slg, EU:C:2011:732, vom 29. März 2012, 3M Italia, C-417/10, Slg, EU:C:2012:184, Rn. 25, und Beschluss vom 29. März 2012, Safilo, C-529/10, EU:C:2012:188, Rn. 18).

67 In Anbetracht dessen war das Königreich Belgien daher verpflichtet, sich zu vergewissern, dass es durch die vollständige Übernahme der Kosten der obligatorischen BSE-Screening-Tests nicht gegen die Art. 107 AEUV und 108 AEUV verstieß, und dies unabhängig von der Frage, ob die Finanzierung der Tests in der Europäischen Union Gegenstand einer Harmonisierung war.

68 Der zweite Teil des Klagegrundes ist daher schon aus diesem Grund zurückzuweisen, ohne dass es erforderlich wäre, die vom Königreich Belgien zusätzlich angeführten Argumente zu prüfen, die das Fehlen einer Harmonisierung in Bezug auf die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests beweisen sollen.

Zum ersten Teil des Klagegrundes: fehlende Verringerung der Belastung, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat

69 Das Königreich Belgien trägt im Wesentlichen vor, die Kommission habe fehlerhaft einen mit der fraglichen Maßnahme gewährten wirtschaftlichen Vorteil bejaht.

70 Nach Ansicht der Kommission ist dieser Teil des Klagegrundes zurückzuweisen.

71 Art. 107 Abs. 1 AEUV definiert die staatlichen Beihilfen als 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, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Der Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne dieser Bestimmung ist weiter als der der Subvention, weil er nicht nur positive Leistungen wie die Subventionen selbst, sondern auch Maßnahmen umfasst, die in verschiedener Form die Belastungen vermindern, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, und die somit, obwohl sie keine Subventionen im strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen nach Art und Wirkung gleichstehen. Zu den indirekten Vorteilen, die die gleichen Wirkungen wie Subventionen haben, gehört die Bereitstellung von Gütern oder Dienstleistungen zu günstigen Bedingungen (vgl. Urteil Kommission/Niederlande, oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551, Rn. 86 und die dort angeführte Rechtsprechung).

72 Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass als 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 (vgl. Urteil Kommission/Niederlande, oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551, Rn. 87 und die dort angeführte Rechtsprechung).

73 Das Königreich Belgien bestreitet nicht, dass die obligatorischen BSE-Screening-Tests im Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2005 mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden. Es ist daher zu prüfen, ob die Kommission im angefochtenen Beschluss einen Rechtsfehler begangen hat, indem sie angenommen hat, dass diese Finanzierung die Unternehmen des Rindfleischsektors von einer Belastung befreit hat, die sie normalerweise zu tragen haben.

74 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission im 90. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses davon ausgegangen ist, dass die Kosten der obligatorischen Kontrollen bei der Produktion oder der Vermarktung von Erzeugnissen, wie den obligatorischen BSE-Screening-Tests, eine Belastung darstellten, die normalerweise die Unternehmen zu tragen hätten.

75 Als Erstes macht das Königreich Belgien hiergegen geltend, dass sich die Pflicht zur Vornahme der BSE-Screening-Tests nicht aus den normalen Marktbedingungen ergebe, sondern aus der staatlichen Intervention. In diesem Zusammenhang führt es die Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache GEMO (C-126/01, Slg, EU:C:2002:273) an, wonach der Begriff „normalerweise“ bedeute „unter normalen Marktbedingungen – d. h. unter Bedingungen eines Marktes ohne staatliche

Intervention oder Marktversagen“ (Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache GEMO, oben erwähnt, EU:C:2002:273, Rn. 77). Daher würden im vorliegenden Fall die obligatorischen Tests ohne die staatliche Intervention keine Belastung darstellen, die normalerweise die Marktteilnehmer des Rindfleischsektors zu tragen hätten.

- 76 Der Begriff der Belastung, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, schließt jedoch die zusätzlichen Kosten mit ein, die die Unternehmen aufgrund der originären Rechtspflichten, verordnungsrechtlicher oder vertraglicher Natur, zu tragen haben, die auf die wirtschaftliche Tätigkeit Anwendung finden (vgl. entsprechend Urteile Italien/Kommission, oben in Rn. 62 angeführt, EU:C:1974:71, Rn. 33, vom 5. Oktober 1999, Frankreich/Kommission, C-251/97, Slg, EU:C:1999:480, Rn. 40, und vom 3. März 2005, Heiser, C-172/03, Slg, EU:C:2005:130, Rn. 38).
- 77 Folglich hat die Kommission fehlerfrei angenommen, dass die Kosten der Kontrollen bei der Produktion oder der Vermarktung von Erzeugnissen, die durch eine Bestimmung rechtlicher oder verordnungsrechtlicher Natur – wie die obligatorischen BSE-Screening-Tests – zwingend vorgeschrieben werden, eine Belastung darstellten, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen habe.
- 78 Daher ist das Argument des Königreichs Belgien zurückzuweisen.
- 79 Als Zweites trägt das Königreich Belgien im Wesentlichen vor, dass die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests mit staatlichen Mitteln den Marktteilnehmern des Rindfleischsektors keinen Vorteil gewährten, da die Pflicht zur Vornahme dieser Tests ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolge, nämlich den Schutz der öffentlichen Gesundheit.
- 80 Hierzu ist zu bemerken, dass der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, dass Art. 107 Abs. 1 AEUV nicht zwischen den Gründen oder den Zielen der in Bezug genommenen Interventionen unterscheidet, sondern dass ihre Wirkungen maßgeblich sind (Urteile Italien/Kommission, oben in Rn. 62 angeführt, EU:C:1974:71, Rn. 27, vom 12. Dezember 2002, Belgien/Kommission, C-5/01, Slg, EU:C:2002:754, Rn. 45, und Kommission/Government of Gibraltar und Vereinigtes Königreich, oben in Rn. 66 angeführt, EU:C:2011:732, Rn. 87).
- 81 Daher reicht das mit der fraglichen Maßnahme verfolgte Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, als zutreffend unterstellt, nicht aus, um die von der Kommission im angefochtenen Beschluss vorgenommene Einstufung als staatliche Beihilfe abzulehnen.
- 82 Folglich ist das Argument des Königreichs Belgien zurückzuweisen.
- 83 Als Drittes macht das Königreich Belgien geltend, dass die vorliegende Rechtssache von derjenigen zu unterscheiden sei, in der das Urteil vom 20. November 2003, GEMO (C-126/01, Slg, EU:C:2003:622), ergangen sei, in dem der Gerichtshof entschieden habe, dass durch die Übernahme der Kosten für die Sammlung und Beseitigung von Tierkörpern und Schlachthofabfällen durch die Französische Republik den Viehzüchtern und Schlachthöfen ein Vorteil gewährt werde, da diese Kosten mit ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zwangsläufig verbunden seien.
- 84 Das Königreich Belgien trägt erstens vor, dass das vom Gerichtshof im Urteil GEMO (oben in Rn. 83 angeführt, EU:C:2003:622) angewendete „Verursacherprinzip“ nicht auf den vorliegenden Fall Anwendung finde. Die Tierkörper und Schlachthofabfälle stellten eine externe Wirkung dar, die mit der Tätigkeit der Viehzüchter und Schlachthöfe verbunden sei, wohingegen BSE eine Krankheit sei, die sich nicht unmittelbar aus der Tätigkeit der Viehzüchter und Schlachthöfe ergebe und folglich keinen klaren und direkten Zusammenhang zu einem spezifischen Hersteller oder einem bestimmten Unternehmen aufweise. Diese Auffassung werde durch den TSE-Gemeinschaftsrahmen bestätigt,

dessen Teile IV und V, die Falttiere bzw. Schlachtabfälle regelten, sich ausdrücklich auf das „Verursacherprinzip“ bezögen, wohingegen diese Bezugnahme in Teil III des Gemeinschaftsrahmens über die BSE-Screening-Tests nicht enthalten sei.

- 85 Der Begriff der Belastung, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, beschränkt sich jedoch nicht auf die Kosten, die sich aus der Anwendung des „Verursacherprinzips“ ergeben. Daher vermag der Umstand, dass dieses Prinzip in der vorliegenden Rechtssache nicht anwendbar ist, seine Richtigkeit unterstellt, das Ergebnis in Rn. 76 des vorliegenden Urteils nicht in Frage zu stellen.
- 86 Das Vorbringen des Königreichs Belgien ist daher zurückzuweisen.
- 87 Zweitens trägt das Königreich Belgien gestützt auf die Urteile vom 5. Februar 1976, *Conceria Bresciani* (87/75, Slg, EU:C:1976:18) und vom 15. Dezember 1993, *Ligur Carni* u. a. (C-277/91, C-318/91 und C-319/91, Slg, EU:C:1993:927), vor, dass ein obligatorisches Kontrollsystem, das, wie im vorliegenden Fall, den Schutz der öffentlichen Gesundheit bezwecke, keinen den Unternehmen erbrachten Dienst darstelle, für den sie normalerweise zahlen müssten.
- 88 Insoweit ist festzustellen, dass der Gerichtshof in den in der vorstehenden Randnummer wiedergegebenen Urteilen entschieden hat, dass die von ihm zu prüfenden Gebühren, die wegen der im Allgemeininteresse durchgeführten gesundheitsbehördlichen Kontrollen eingeführter Erzeugnisse, die im Herkunftsstaat bereits gleichartigen Kontrollen unterzogen worden seien, geschuldet seien, nicht als Gegenleistung für einen Dienst angesehen werden könnten, und dass die Kosten dieser Kontrollen von der Allgemeinheit getragen werden müssten.
- 89 Es ist jedoch zu beachten, dass der Gerichtshof in den in Rn. 87 des vorliegenden Urteils angeführten Urteilen nur über die Frage der Vereinbarkeit der Finanzierung bestimmter gesundheitsbehördlicher Kontrollen mit den Bestimmungen über den freien Warenverkehr Stellung befunden hat und sich somit nicht zur Rechtmäßigkeit dieser Finanzierung im Hinblick auf Art. 107 Art. 1 AEUV geäußert hat.
- 90 Daher ist die vom Königreich Belgien angeführte Rechtsprechung im vorliegenden Fall nicht einschlägig.
- 91 Das Vorbringen des Königreichs Belgien ist daher zurückzuweisen.
- 92 Als Viertes und Letztes trägt das Königreich Belgien im Wesentlichen vor, die obligatorischen BSE-Screening-Tests hingen mit der Ausübung seiner hoheitlichen Befugnisse zusammen und wiesen daher keinen wirtschaftlichen Charakter auf, der die Anwendung der Wettbewerbsregeln des AEU-Vertrags rechtfertigen würde. Folglich könne das Königreich Belgien selbst die Gesamtkosten der Tests tragen, ohne dass diese Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstelle.
- 93 In seiner Antwort auf die schriftliche Frage des Gerichts hat das Königreich Belgien sein in der vorstehenden Randnummer wiedergegebenes Vorbringen dahin gehend erläutert, dass die Organisation der BSE-Screening-Tests einschließlich der Organisation ihrer Finanzierung den hoheitlichen Befugnissen zuzurechnen sei.
- 94 Insoweit genügt die Feststellung, dass – worauf die Kommission zutreffend hinweist, ohne dass das Königreich Belgien dem entgegentritt – die Marktteilnehmer des Rindfleischsektors nach der nationalen Regelung nur dazu verpflichtet sind, die BSE-Screening-Tests bei geschlachteten Rindern vornehmen zu lassen, bevor sie ihr Fleisch, ihr Fett und die Schlachtabfälle vermarkten, was für sie nicht mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse verbunden ist.

95 Folglich vermag das in Rn. 92 des vorliegenden Urteils genannte Argument nicht das Ergebnis in Frage zu stellen, dass die Kosten der obligatorischen BSE-Screening-Tests eine Belastung sind, die die Marktteilnehmer des Rindfleischsektors im Rahmen der Ausübung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu tragen haben (siehe oben, Rn. 69 bis 86).

96 Schließlich ergibt sich jedenfalls aus der in Rn. 76 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung, dass der Umstand, dass den Unternehmen durch nationale Vorschriften Belastungen auferlegt werden, die folglich zwangsläufig daran anknüpfen, dass der betreffende Mitgliedstaat seine hoheitlichen Befugnisse ausübt, einer Einstufung dieser Belastungen als „Belastungen, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat“, nicht entgegensteht.

97 Das Argument des Königreichs Belgien ist daher zurückzuweisen.

98 Angesichts dessen ist der erste Teil des Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Teil des Klagegrundes: fehlende Selektivität der fraglichen Maßnahme

99 Das Königreich Belgien führt im Wesentlichen aus, die Kommission habe die fragliche Maßnahme rechtsfehlerhaft für selektiv gehalten.

100 Nach Ansicht der Kommission ist dieser Teil des Klagegrundes zurückzuweisen.

101 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt die Einstufung als Beihilfe nämlich, dass alle in Art. 107 Abs. 1 AEUV genannten Voraussetzungen erfüllt sind (Urteil Kommission/Niederlande, oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551, Rn. 61). Wie in Rn. 71 des vorliegenden Urteils ausgeführt, ist insbesondere ein von einem Mitgliedstaat gewährter wirtschaftlicher Vorteil nur dann eine Beihilfe, wenn er geeignet ist, bestimmte Unternehmen oder bestimmte Produktionszweige zu begünstigen (Urteil Kommission/Niederlande, oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551, Rn. 61).

102 Daher muss die Kommission, um nachzuweisen, dass die fragliche Maßnahme selektiv für bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige gilt, dartun, dass sie zwischen Unternehmen differenziert, die sich im Hinblick auf das mit ihr verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Lage befinden (Urteil Kommission/Niederlande, oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551, Rn. 62).

103 Jedoch ist auch darauf hinzuweisen, dass der Beihilfebegriff Maßnahmen, die bezüglich Belastungen zwischen Unternehmen differenzieren, nicht erfasst, wenn die Differenzierung aus dem Wesen und dem inneren Aufbau der fraglichen Lastenregelung folgt. Es obliegt dem Mitgliedstaat, der eine solche Differenzierung zwischen Unternehmen bezüglich Belastungen eingeführt hat, darzutun, dass sie durch das Wesen und den inneren Aufbau der betreffenden Regelung tatsächlich gerechtfertigt ist (Urteil Kommission/Niederlande, oben in Rn. 49 angeführt, EU:C:2011:551, Rn. 62).

104 Im vorliegenden Fall ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission im 90. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses zu Recht festgestellt hat, dass die Kosten der zwingend vorgeschriebenen Kontrollen bei der Produktion oder der Vermarktung von Erzeugnissen eine Belastung darstellten, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen habe (siehe oben, Rn. 77).

105 Mit der fraglichen Maßnahme hat das Königreich Belgien daher die Kosten, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, verringert.

106 Außerdem ist die Kommission im 92. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses davon ausgegangen, dass der in Rede stehende Vorteil in Belgien nur einem bestimmten Wirtschaftszweig, den „Haltern von Tieren, die einem obligatorischen BSE-[Screening-]Test unterzogen werden müssen“, vorbehalten sei.

- 107 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission auf schriftliche Frage des Gerichts ausgeführt hat, dass unter dem „Wirtschaftszweig der Halter von Tieren, die einem obligatorischen BSE-[Screening-]Test unterzogen werden müssen“, sämtliche Marktteilnehmer des Rindfleischsektors zu verstehen seien, die im angefochtenen Beschluss als von der fraglichen Maßnahme begünstigt bezeichnet worden seien, d. h. die Viehzüchter, Schlachthöfe und anderen Unternehmen, die Erzeugnisse von Rindern verarbeitet, bearbeitet, verkauft oder vermarktet hätten und die einem obligatorischen BSE-Screening-Test unterzogen worden seien.
- 108 Daher ist die Kommission im Hinblick auf die in Rn. 101 des vorliegenden Urteils angeführte Rechtsprechung im 92. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses zu Recht der Ansicht gewesen, dass die fragliche Maßnahme selektiv sei.
- 109 Das Königreich Belgien hält dem erstens entgegen, dass die Kommission, der die Beweislast für den selektiven Charakter der Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Test obliege, nicht dargetan habe, dass diese Finanzierung zwischen Unternehmen differenziere, die sich im Hinblick auf das mit der fraglichen Maßnahme verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Lage befänden.
- 110 Die Kommission hat jedoch festgestellt, dass den Marktteilnehmern des Rindfleischsektors ein Vorteil gewährt werde, der den Unternehmen anderer Sektoren nicht zur Verfügung stehe, da die Kontrollen, die diese Marktteilnehmer zwingend vor dem Inverkehrbringen oder der Vermarktung ihrer Erzeugnisse vornehmen müssten, für sie kostenlos seien, während die Unternehmen anderer Sektoren diese Möglichkeit nicht hätten, was vom Königreich Belgien nicht bestritten werde.
- 111 Der Kommission ist folglich der Nachweis gelungen, dass das Königreich Belgien bezüglich Belastungen eine Differenzierung zwischen Unternehmen im Sinne der in Rn. 101 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung eingeführt hat.
- 112 Das Argument des Königreichs Belgien ist daher zurückzuweisen.
- 113 Zweitens trägt das Königreich Belgien vor, die Selektivität der fraglichen Maßnahme könne nur im Hinblick auf die Unternehmen beurteilt werden, die die Erzeugnisse, die einem obligatorischen BSE-Screening-Test zu unterziehen seien, herstellten, vermarkteten oder verarbeiteten, während sich die anderen Unternehmen nicht in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Lage befänden.
- 114 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Selektivität einer Maßnahme anhand der Gesamtheit der Unternehmen zu beurteilen ist und sich nicht nach den Unternehmen bemisst, denen derselbe Vorteil innerhalb ein und derselben Kategorie zugute kommt (Urteile vom 11. Juni 2009, Italien/Kommission, T-222/04, Slg. EU:T:2009:194, Rn. 66, und vom 13. September 2012, Italien/Kommission, T-379/09, EU:T:2012:422, Rn. 47).
- 115 Im Übrigen, falls das Königreich Belgien mit seinem Argument, dass sich nur die Unternehmen, die einem obligatorischen BSE-Screening-Test zu unterziehende Erzeugnisse herstellten, vermarkteten oder verarbeiteten, in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Lage befänden, die Auffassung vertritt, dass diese Unternehmen eine spezifische Belastung zu tragen hätten, die die Unternehmen anderer Sektoren nicht tragen müssten, nämlich die Kosten dieser Tests, so bemüht sich das Königreich Belgien damit nicht, die Selektivität der fraglichen Maßnahme in Frage zu stellen, sondern sie zu rechtfertigen.
- 116 In diesem Fall wäre das Vorbringen zurückzuweisen, da es offensichtlich unzureichend ist, um nachzuweisen, dass die mit der fraglichen Maßnahme eingeführte Differenzierung zwischen Unternehmen durch das Wesen und den inneren Aufbau der Lastenregelung gerechtfertigt ist.

117 Daher war die Kommission fehlerfrei der Ansicht, dass die fragliche Maßnahme selektiv im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV sei.

118 Der vierte Teil des Klagegrundes ist folglich als unbegründet zurückzuweisen.

Zum fünften Teil des Klagegrundes: fehlende Relevanz der in den anderen Mitgliedstaaten geltenden Regelung über die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests für die Beurteilung der Voraussetzung der Selektivität

119 Das Königreich Belgien trägt vor, die Kommission habe in den Erwägungsgründen 91 und 92 des angefochtenen Beschlusses einen selektiven Vorteil bejaht, nachdem sie festgestellt habe, dass die fragliche Maßnahme in Bezug auf die in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen, in denen die obligatorischen BSE-Screening-Tests anders finanziert worden seien, zu einer Wettbewerbsverzerrung führen könne. Die Voraussetzung der Selektivität könne aber nur im Hinblick auf die Unternehmen beurteilt werden, die den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats unterlägen, der die fragliche Maßnahme getroffen habe.

120 In der Klagebeantwortung hat die Kommission eingeräumt, dass Unterschiede, die zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf den Umfang ihrer Beteiligung an der Finanzierung der obligatorischen BSE-Tests für die Beurteilung des Vorliegens eines selektiven Vorteils irrelevant seien. In diesem Zusammenhang hat sie klargestellt, dass der vom Königreich Belgien beanstandete Satz im 92. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses die Beurteilung der Wettbewerbsverzerrungen und nicht die eines selektiven Vorteils betreffe.

121 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass sich der 92. Erwägungsgrund unter Punkt 5.1.2 mit der Überschrift „Selektiver Vorteil für ein Unternehmen“ des angefochtenen Beschlusses befindet und nicht unter Punkt 5.1.3 mit der Überschrift „Wettbewerbsverzerrung und Auswirkungen auf den Handel in der Union“.

122 Sodann ergibt sich aus dem unmissverständlichen Wortlaut des 92. Erwägungsgrundes des angefochtenen Beschlusses, dass die Kommission wie folgt geprüft hat, ob die Voraussetzung der Selektivität erfüllt sei:

„Im vorliegenden Fall kommt die Finanzierung der BSE-[Screening-]Tests durch den Staat auf nationaler Ebene nur einem bestimmten Wirtschaftszweig zugute, nämlich den Haltern von Tieren, die [diesen Tests] unterzogen werden müssen. Auf Gemeinschaftsebene stellt die Finanzierung [dieser Tests] zugunsten der belgischen Unternehmen durch den Staat oder aus staatlichen Mitteln einen Vorteil für diese Unternehmen gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten dar, bei denen [diese obligatorischen Tests] nicht vom Staat oder aus staatlichen Mitteln finanziert werden.“

123 Folglich hat die Kommission zu Unrecht vorgetragen, der im 92. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses vorgenommene Vergleich der Situation der Empfänger der fraglichen Maßnahme und derjenigen der Unternehmen anderer Mitgliedstaaten, die hiervon ausgeschlossen sind, betreffe die Beurteilung der Wettbewerbsverzerrungen.

124 Aus der Rechtsprechung ergibt sich, dass bei der Beurteilung der in Art. 107 Abs. 1 AEUV genannten Voraussetzung der Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten geprüft wird, ob die Unternehmen oder Produktionszweige eines Mitgliedstaats gegenüber den Unternehmen oder Produktionszweigen der anderen Mitgliedstaaten begünstigt werden, während die in derselben Vorschrift genannte Voraussetzung der Selektivität nur in Bezug auf einen einzelnen Mitgliedstaat geprüft werden kann und sich nur aus der Prüfung der unterschiedlichen Behandlung der Unternehmen oder Produktionszweige allein dieses Staates ergibt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. November 2004, Spanien/Kommission, C-73/03, EU:C:2004:711, Rn. 28).

- 125 Im vorliegenden Fall hat die Kommission, indem sie sich nicht nur auf eine unterschiedliche Behandlung der Unternehmen, die den Rechtsvorschriften ein und desselben Mitgliedstaats unterliegen, sondern auch auf eine unterschiedliche Behandlung der Unternehmen eines Mitgliedstaats und derjenigen anderer Mitgliedstaaten gestützt hat (siehe oben, Rn. 121 und 122), einen Fehler im Rahmen ihrer Beurteilung der Voraussetzung der Selektivität begangen.
- 126 Wie sich aus den Rn. 104 bis 117 des vorliegenden Urteils ergibt, tragen jedoch die übrigen Gründe des angefochtenen Beschlusses, insbesondere der erste Satz des 92. Erwägungsgrundes, auch ohne diese fehlerhafte Erwägung die Schlussfolgerung, dass die fragliche Maßnahme selektiv ist. Daher ist der Fehler der Kommission nicht geeignet, die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses in Frage zu stellen.
- 127 Der fünfte Teil des Klagegrundes ist deshalb als ins Leere gehend zurückzuweisen.

Zum dritten Teil des Klagegrundes: fehlende Überkompensierung

- 128 Das Königreich Belgien führt an, die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests durch staatliche Mittel habe zu keinem Zeitpunkt die tatsächlichen Kosten dieser Test überschritten, so dass jede Überkompensierung der im angefochtenen Beschluss bezeichneten Begünstigten ausgeschlossen gewesen sei.
- 129 Außerdem hätten die Labors, die die obligatorischen BSE-Screening-Tests vorgenommen hätten, eine dem Marktpreis für ihre Dienstleistungen entsprechende Vergütung „erhalten“ und seien in einem offenen und nicht diskriminierenden Ausschreibungsverfahren ausgewählt worden.
- 130 Nach Ansicht der Kommission ist dieser Teil des Klagegrundes zurückzuweisen.
- 131 Es ist zu beachten, dass die Klageschrift nach Art. 44 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten muss. Diese Angaben müssen so klar und genau sein, dass dem Beklagten die Vorbereitung seiner Verteidigung und dem Gericht die Entscheidung über die Klage, gegebenenfalls auch ohne weitere Informationen, ermöglicht wird. In der Klageschrift ist deshalb darzulegen, worin der Klagegrund besteht, auf den die Klage gestützt wird, so dass seine bloß abstrakte Nennung den Erfordernissen der Verfahrensordnung nicht entspricht (Urteil vom 12. Januar 1995, Viho/Kommission, T-102/92, Slg, EU:T:1995:3, Rn. 68). Entsprechende Erfordernisse gelten für eine zur Stützung eines Klagegrundes vorgebrachte Rüge (Urteil vom 14. Mai 1998, Mo och Domsjö/Kommission, T-352/94, Slg, EU:T:1998:103, Rn. 333).
- 132 Zur Gewährleistung der Rechtssicherheit und einer geordneten Rechtspflege ist es für die Zulässigkeit eines Vorbringens außerdem erforderlich, dass sich die tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die es sich stützt, zumindest in gedrängter Form, aber zusammenhängend und verständlich unmittelbar aus dem Text der Klageschrift ergeben (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 20. Oktober 2000, RJB Mining/Kommission, T-110/98, Slg, EU:T:2000:239, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung, und Urteil vom 10. April 2003, Travelex Global and Financial Services und Interpayment Services/Kommission, T-195/00, Slg, EU:T:2003:111, Rn. 26).
- 133 Im vorliegenden Fall hat das Königreich Belgien in der Klageschrift seine Rüge der nicht vorhandenen Überkompensierung nicht hinreichend dargelegt. Darüber hinaus genügen die in der Klageschrift zur Stützung dieser Rüge ausgeführten Argumente nicht den in Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung aufgestellten Erfordernissen der Klarheit und Genauigkeit. Das Königreich Belgien hat nämlich nicht erläutert, inwieweit es die angeblich nicht vorhandene Überkompensierung die Annahme erlauben würde, dass die fragliche Maßnahme keinen selektiven wirtschaftlichen Vorteil im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV gewährt.

134 Angesichts dessen ist der dritte Teil des Klagegrundes als unzulässig zurückzuweisen.

135 Nach alledem ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Kosten

136 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da das Königreich Belgien unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Das Königreich Belgien trägt die Kosten.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. März 2015.

Unterschriften

Inhaltsverzeichnis

Rechtlicher Rahmen	2
Verordnung Nr. 999/2001	2
TSE-Gemeinschaftsrahmen	2
Vorgeschichte des Rechtsstreits	3
Verfahren vor der Kommission	3
Angefochtener Beschluss	4
Verfahren und Anträge der Parteien	7
Rechtliche Würdigung	8
Zur Zulässigkeit	8
Zur Begründetheit	9
Zum zweiten Teil des Klagegrundes: fehlende Harmonisierung in Bezug auf die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests	10
Zum ersten Teil des Klagegrundes: fehlende Verringerung der Belastung, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat	11
Zum vierten Teil des Klagegrundes: fehlende Selektivität der fraglichen Maßnahme	14
Zum fünften Teil des Klagegrundes: fehlende Relevanz der in den anderen Mitgliedstaaten geltenden Regelung über die Finanzierung der obligatorischen BSE-Screening-Tests für die Beurteilung der Voraussetzung der Selektivität	16
Zum dritten Teil des Klagegrundes: fehlende Überkompensierung	17
Kosten	18