Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte Kammer)

26. November 2015*

„Staatliche Beihilfen — Digitalfernsehen — Beihilfe für die Einführung des terrestrischen Digitalfernsehens in entlegenen und weniger besiedelten Gebieten Spaniens — Beschluss, mit dem die Beihilfen für teilweise vereinbar und teilweise unvereinbar mit dem Binnenmarkt erklärt wurden — Vorteil — Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse — Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV — Neue Beihilfen“

In der Rechtssache T-462/13

Comunidad Autónoma del País Vasco (Spanien),

Itelazpi, SA mit Sitz in Zamudio (Spanien),

Prozessbevollmächtigte: zunächst Rechtsanwälte N. Ruiz García, J. Buendía Sierra, A. Lamadrid de Pablo und M. Muñoz de Juan, dann J. Buendía Sierra und A. Lamadrid de Pablo,

Klägerinnen,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch É. Gippini Fournier, B. Stromsky und P. Němečková als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

SES Astra mit Sitz in Betzdorf (Luxemburg), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte F. González Díaz und F. Salerno sowie Rechtsanwältin V. Romero Algarra,

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung des Beschlusses 2014/489/EU der Kommission vom 19. Juni 2013 über die staatliche Beihilfe SA.28599 (C 23/10 [ex NN 36/10, ex CP 163/09]), die das Königreich Spanien für die Einführung des terrestrischen Digitalfernsehens in entlegenen und weniger besiedelten Gebieten (mit Ausnahme von Kastilien-La Mancha) gewährt hat (ABl. L 217, S. 52),

erlässt

* Verfahrenssprache: Spanisch.

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Dittrich (Berichterstatter) sowie des Richters J. Schwarcz und der Richterin V. Tomljenović,

Kanzler: J. Palacio González, Hauptverwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. März 2015

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

1 Die vorliegende Rechtssache betrifft Maßnahmen, die von den spanischen Behörden im Rahmen des Umstiegs von der analogen auf die digitale Rundfunkübertragung in Spanien hinsichtlich des gesamten spanischen Staatsgebiets mit Ausnahme der Autonomen Gemeinschaft Kastilien-La Mancha (Spanien) umgesetzt wurden. Diese Digitalisierung, die technisch über terrestrische, Satelliten- oder Kabel-Plattformen oder durch Breitband-Internetzugang erfolgen kann, erlaubt eine effizientere Nutzung des Funkfrequenzspektrums. Beim digitalen Rundfunk ist das Fernsehsignal unempfindlicher gegenüber Interferenzen und kann mit einer Reihe von ergänzenden Dienstleistungen einhergehen, die dem Programm einen Mehrwert verleihen. Außerdem erlaubt die Digitalisierung die Erlangung der sogenannten „digitalen Dividende“, d. h. frei gewordener Frequenzen, da die Technologien des Digitalfernsehens ein wesentlich kleineres Spektrum in Anspruch nehmen als die analogen Technologien. Aufgrund dieser Vorteile förderte die Europäische Kommission ab dem Jahr 2002 die Digitalisierung in der Europäischen Union.

2 Das Königreich Spanien schuf den für die Förderung des Prozesses des Übergangs vom analogen zum digitalen Rundfunk erforderlichen rechtlichen Rahmen insbesondere durch den Erlass der Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (Gesetz 10/2005 über Sofortmaßnahmen zur Förderung des digitalen terrestrischen Fernsehens, zur Liberalisierung des Kabelfernsehens und zur Förderung des Pluralismus) vom 14. Juni 2005 (BOE Nr. 142 vom 15. Juni 2005, S. 20562, im Folgenden: Gesetz 10/2005) und des Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (Königliches Dekret 944/2005 zur Genehmigung des nationalen technischen Plans für das digitale terrestrische Fernsehen) vom 29. Juli 2005 (BOE Nr. 181 vom 30. Juli 2005, S. 27006, im Folgenden: Real Decreto 944/2005). Dieses Real Decreto schrieb den nationalen Rundfunkanbietern vor, im Fall der privaten Anbieter 96 % der Bevölkerung und im Fall der öffentlichen Anbieter 98 % der Bevölkerung in ihrem jeweiligen Gebiet zu versorgen.

3 Um den Umstieg vom analogen zum digitalen Fernsehen zu verwalten, unterteilten die spanischen Behörden das spanische Staatsgebiet in drei verschiedene Gebiete:

— im Gebiet I, das 96 % der spanischen Bevölkerung umfasst und als wirtschaftlich rentabel angesehen wurde, trugen die öffentlichen und privaten Rundfunkanbieter die Kosten des Umstiegs;

— im Gebiet II, das weniger besiedelte und entlegene Gebiete umfasst, in denen 2,5 % der spanischen Bevölkerung leben, investierten die Rundfunkanbieter mangels kommerziellen Interesses nicht in die Digitalisierung, was die spanischen Behörden dazu veranlasste, eine öffentliche Finanzierung vorzusehen;

— im Gebiet III, das 1,5 % der spanischen Bevölkerung umfasst, schließt die Topografie die digitale terrestrische Übertragung aus, so dass die Satellitenübertragung als Plattform gewählt wurde.

4 Mit Entscheidung vom 7. September 2007 erließ der spanische Ministerrat den nationalen Plan für den Umstieg auf das digitale terrestrische Fernsehen (im Folgenden: DVB-T), mit dem der vom Real Decreto 944/2005 vorgesehene nationale technische Plan durchgeführt wurde. In diesem Plan wurde das spanische Staatsgebiet in 90 technische Projekte für den Umstieg unterteilt und ein Termin für die Einstellung der analogen Rundfunkübertragung für jedes einzelne dieser Projekte festgelegt. Das in diesem Plan festgelegte Ziel war, eine Versorgung der spanischen Bevölkerung mit DVB-T zu erreichen, die ihrer Versorgung mit analogem Fernsehen im Jahr 2007, nämlich von mehr als 98 % dieser Bevölkerung und von 100 % der Bevölkerung im Baskenland (Spanien), entsprach.

5 Da die für das DVB-T festgelegten Versorgungsverpflichtungen (siehe oben, Rn. 2) Gefahr liefen, zu einer geringeren Versorgung der spanischen Bevölkerung als mit dem vorher bestehenden analogen Rundfunk zu führen, war es erforderlich, die Fernsehversorgung im Gebiet II sicherzustellen. Die vorliegende Rechtssache betrifft nur die von den spanischen Behörden gewährte öffentliche Finanzierung zur Förderung der terrestrischen Digitalisierung in diesem Gebiet und insbesondere die Finanzierung dieser Digitalisierung in den in diesem Gebiet liegenden Regionen des Baskenlands. Im Baskenland beträgt der Anteil der dort lebenden Bevölkerung 9,5 %.

6 Am 29. Februar 2008 nahm das spanische Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel eine Entscheidung an, die darauf ausgerichtet war, die Telekommunikationsinfrastruktur auszubauen sowie die Kriterien und die Aufteilung der Finanzmittel für die Maßnahmen zur Entwicklung der Informationsgesellschaft im Rahmen eines Plans namens „Plan Avanza“ festzulegen. Die mit dieser Entscheidung genehmigten Haushaltsmittel wurden teilweise der Digitalisierung des Fernsehens im Gebiet II zugewiesen.

7 Zwischen Juli und November 2008 erfolgte die Digitalisierung im Gebiet II im Rahmen einer Reihe von Folgevereinbarungen zu bestehenden Rahmenverträgen aus dem Jahr 2006, die vom Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel und den Autonomen Gemeinschaften des Königreichs Spanien im Rahmen des Plans Avanza unterzeichnet wurden. Aufgrund dieser Folgevereinbarungen übertrug das Ministerium Finanzmittel an die Autonomen Gemeinschaften, die sich verpflichteten, die übrigen Kosten der Maßnahme aus ihren Haushalten zu tragen.

8 Am 17. Oktober 2008 genehmigte der spanische Ministerrat die Zuweisung weiterer Finanzmittel für den Ausbau und die Fertigstellung der DVB-T-Versorgung im Rahmen der Projekte für den Umstieg, die im Laufe des ersten Halbjahrs 2009 abzuschließen waren. Die Finanzierung wurde nach der Unterzeichnung der neuen Rahmenverträge zwischen dem Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel und den Autonomen Gemeinschaften im Dezember 2008 für die Umsetzung des nationalen Plans für den Umstieg auf DVB-T gewährt. Am 29. Mai 2009 genehmigte der Ministerrat die Kriterien für die Zuweisung von Finanzmitteln für die Finanzierung von Initiativen zum Umstieg auf DVB-T.

9 Nach der Unterzeichnung der Folgevereinbarungen zu den Rahmenverträgen von 2008 über den Ausbau der Versorgung mit DVB-T und der Veröffentlichung dieser Rahmenverträge und dieser Folgevereinbarungen im *Boletín oficial del Estado* leiteten die Autonomen Gemeinschaften die Maßnahmen zum Ausbau der Versorgung in die Wege. Zu diesem Zweck führten sie entweder selbst öffentliche Ausschreibungen durch oder beauftragten private Unternehmen mit ihrer Durchführung. In manchen Fällen beauftragten die Autonomen Gemeinschaften die Gemeinden mit dem Ausbau.

10 Generell wurden in Spanien zwei Arten von Ausschreibungen durchgeführt. Zum einen fanden Ausschreibungen für den Ausbau der Versorgung statt, bei denen das Unternehmen, dem der Zuschlag erteilt wurde, damit beauftragt wurde, ein operatives DVB-T-Netz bereitzustellen. Dabei

zählten u. a. die Auslegung und der Betrieb des Netzes, die Signalübertragung, die Einführung des Netzes sowie die Lieferung der erforderlichen Ausrüstung zu den durchzuführenden Aufgaben. Die übrigen Ausschreibungen betrafen die Lieferung von Telekommunikationsausrüstung.

11 Insgesamt wurden in den Jahren 2008 und 2009 für den Ausbau der Versorgung im Gebiet II knapp 163 Mio. Euro aus dem zentralen Staatshaushalt, teilweise Darlehen zu günstigen Bedingungen, die den Autonomen Gemeinschaften vom Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel gewährt wurden, sowie ungefähr 60 Mio. Euro aus den Haushalten der 16 betroffenen Autonomen Gemeinschaften investiert. Außerdem finanzierten die Gemeinden den Ausbau mit etwa 3,5 Mio. Euro.

12 Als zweiten Schritt nach dem Ausbau des DVB-T im Gebiet II führten manche Autonome Gemeinschaften ab dem Jahr 2009 weitere Ausschreibungen durch oder schlossen ohne Ausschreibungen entsprechende Verträge über den Betrieb und die Instandhaltung der während des Ausbaus eingesetzten digitalisierten Ausrüstung. Der Gesamtbetrag der im Zuge der Ausschreibungen für den Betrieb und die Instandhaltung gewährten Mittel in den Jahren 2009 bis 2011 belief sich auf mindestens 32,7 Mio. Euro.

13 Im Baskenland übt die erste Klägerin, die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands (Spanien), nach den Bestimmungen der spanischen Verfassung und ihrem Autonomiestatut ihre Befugnisse in Gesetzgebungs- und Finanzhoheit gegenüber dem spanischen Staat aus. Diese Befugnisse betreffen u. a. die Bereiche des Rundfunks sowie der öffentlichen Dienste und Infrastrukturen nach den in der Verfassung und dem betreffenden Autonomiestatut vorgesehenen Bedingungen. Die Einführung, die Instandhaltung und der Betrieb des Fernsehnetzes wurden der zweiten Klägerin, der Itelazpi, SA, übertragen, einem zu 100 % der baskischen Regierung gehörenden öffentlichen Unternehmen, wobei die Letztere ihr zur Förderung der terrestrischen Digitalisierung Finanzmittel gewährte.

14 Am 18. Mai 2009 ging bei der Kommission eine Beschwerde eines europäischen Satellitenbetreibers, nämlich der Streithelferin SES Astra, ein, deren Gegenstand eine mutmaßliche staatliche Beihilferegelung war, die die spanischen Behörden in Zusammenhang mit dem Umstieg vom analogen auf das digitale Fernsehen im Gebiet II eingeführt hätten. Mit der Beschwerde beanstandete dieser Betreiber eine angeblich nicht angemeldete Beihilferegelung, die eine Verzerrung des Wettbewerbs zwischen der terrestrischen und der Satellitenausstrahlung bewirke.

15 Mit Schreiben vom 29. September 2010 setzte die Kommission das Königreich Spanien von ihrem Beschluss in Kenntnis, das Verfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV in Bezug auf die betreffende Beihilfe für das gesamte spanische Staatsgebiet mit Ausnahme der Autonomen Gemeinschaft Kastilien-La Mancha zu eröffnen, da für diese Region ein gesondertes Verfahren eröffnet wurde (im Folgenden: Eröffnungsbeschluss). Mit der Veröffentlichung des Eröffnungsbeschlusses am 14. Dezember 2010 im *Amtsblatt der Europäischen Union* (ABl. C 337, S. 17) forderte die Kommission die Beteiligten zur Abgabe ihrer Stellungnahmen auf.

16 Nachdem die Kommission die Stellungnahmen der spanischen Behörden und der anderen Beteiligten erhalten hatte, erließ sie am 19. Juni 2013 den Beschluss 2014/489/EU über die staatliche Beihilfe SA.28599 (C 23/10 [ex NN 36/10, ex CP 163/09]), die das Königreich Spanien für die Einführung des

terrestrischen Digitalfernsehens in entlegenen und weniger besiedelten Gebieten (mit Ausnahme von Kastilien-La Mancha) gewährt hat (ABl. L 217, S. 52, im Folgenden: angefochtener Beschluss), dessen Tenor Folgendes vorsieht:

„Artikel 1

Die den Betreibern der terrestrischen Fernsehplattform gewährte staatliche Beihilfe für die Einführung, die Instandhaltung und den Betrieb des digitalen terrestrischen Fernsehnetzes im Gebiet II, die vo[m Königreich] Spanien rechtswidrig unter Verstoß gegen die Bestimmungen des Artikels 108 Absatz 3 AEUV eingeführt wurde, ist mit Ausnahme der Beihilfe, die gemäß dem Kriterium der Technologieneutralität gewährt wurde, mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 2

Einzelbeihilfen, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung gewährt wurden, stellen keine Beihilfen dar, sofern sie zum Zeitpunkt ihrer Bewilligung die Voraussetzungen erfüllen, die in einer nach Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 994/98 des Rates erlassenen und zum Zeitpunkt der Bewilligung der Beihilfen geltenden Verordnung vorgesehen sind.

Artikel 3

1. [Das Königreich] Spanien fordert die im Rahmen der in Artikel 1 genannten Regelung gewährten mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen von den Betreibern des digitalen terrestrischen Fernsehens zurück, ungeachtet, ob sie die Beihilfen unmittelbar oder mittelbar erhalten haben.

2. Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfe den Begünstigten zur Verfügung stand, bis zu deren tatsächlicher Rückzahlung berechnet werden.

3. Die Zinsen werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission nach der Zinseszinsformel berechnet.

4. [Das Königreich] Spanien stellt mit dem Tag der Bekanntgabe dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die in Artikel 1 genannte Beihilferegelung ein.

Artikel 4

1. Die gemäß der in Artikel 1 genannten Regelung gewährte Beihilfe wird sofort und tatsächlich zurückgefordert.

2. [Das Königreich] Spanien stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

3. [Das Königreich] Spanien übermittelt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Liste der Begünstigten, die aufgrund der in Artikel 1 genannten Regelung Beihilfen erhalten haben, sowie Gesamtbetrag der Beihilfen, die jeder Begünstigte im Rahmen dieser Regelung erhalten hat, aufgeschlüsselt nach den in Abschnitt 6.2 genannten Kategorien;

b) Gesamtbetrag (Hauptforderung und Zinsen), die von jedem Begünstigten zurückzufordern sind;

…

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an das Königreich Spanien gerichtet.“

17 Zur Begründung des angefochtenen Beschlusses führte die Kommission erstens aus, dass die verschiedenen auf zentraler Ebene angenommenen Gesetze und die zwischen dem Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel und den Autonomen Gemeinschaften abgeschlossenen und geänderten Vereinbarungen die Grundlage der Beihilferegelung für den Ausbau des DVB-T im Gebiet II bildeten. In der Praxis hätten die Autonomen Gemeinschaften die Richtlinien der Zentralregierung für den Ausbau des DVB-T angewandt (91. Erwägungsgrund dieses Beschlusses).

18 Zweitens stellte die Kommission fest, dass die streitige Maßnahme als staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV zu betrachten sei. Da diese Maßnahme aus dem Staatshaushalt und den Haushalten einiger Autonomer Gemeinschaften und Gemeinden finanziert worden sei, handele es sich um eine Maßnahme unter Inanspruchnahme staatlicher Mittel. Nach Ansicht der Kommission ist der Ausbau von Netzen zur Ausstrahlung von Fernsehen eine wirtschaftliche Tätigkeit und fällt nicht unter die Ausübung hoheitlicher Befugnisse. Die Betreiber der Plattform DVB-T seien die unmittelbar Begünstigten der Beihilfe, während die Netzbetreiber, die an den Ausschreibungen zum Ausbau der Versorgung teilgenommen hätten, mittelbar Begünstigte der Beihilfe seien. Der Vorteil, der den letzteren Netzbetreibern aus dieser Maßnahme erwachse, sei selektiv, da dadurch ausschließlich der Rundfunkbereich begünstigt werde und in diesem Bereich von dieser Maßnahme ausschließlich die auf dem Markt der terrestrischen Plattform tätigen Unternehmen betroffen seien. Laut dem angefochtenen Beschluss hatten die spanischen Behörden als bestes und einziges Beispiel den Fall der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands (Spanien) angeführt, um sich auf das Nichtvorliegen einer staatlichen Beihilfe gemäß den vom Gerichtshof im Urteil vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Slg, EU:C:2003:415), aufgestellten Kriterien zu berufen. Jedoch sei das erste Kriterium dieses Urteils, wonach das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein müsse und diese Verpflichtungen klar definiert sein müssten, nicht erfüllt. Außerdem sei mangels Sicherstellung der geringsten Kosten im Allgemeininteresse dieser Autonomen Gemeinschaft das vierte Kriterium dieses Urteils nicht erfüllt. Laut der Kommission hat unter Berücksichtigung der Tatsache, dass ein Wettbewerb zwischen der terrestrischen Plattform und der Satellitenplattform für die Fernsehübertragung bestehe, die Maßnahme zur Einführung sowie zum Betrieb und zur Instandhaltung des DVB-T im Gebiet II zu einer Wettbewerbsverzerrung zwischen den beiden Plattformen geführt. Die fragliche Maßnahme habe auch den Handel innerhalb der Union beeinträchtigt (Erwägungsgründe 94 bis 141 dieses Beschlusses).

19 Drittens stellte die Kommission fest, dass die fragliche Maßnahme nicht als eine mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfe nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV angesehen werden könne, obwohl sie auf das Erreichen eines klar definierten Ziels von allgemeinem Interesse ausgerichtet sei und die Kommission das Vorliegen eines Marktversagens eingeräumt habe. Da diese Maßnahme dem Grundsatz der Technologieneutralität nicht gerecht werde, sei sie nicht verhältnismäßig und kein geeignetes Instrument, um die Versorgung mit frei empfangbaren Kanälen für die Einwohner des Gebiets II sicherzustellen (Erwägungsgründe 148 bis 171 des angefochtenen Beschlusses).

20 Viertens war die Kommission der Auffassung, dass, da der Betrieb einer terrestrischen Plattform nicht klar als öffentliche Dienstleistung definiert worden sei, die in Rede stehende Maßnahme nicht nach Art. 106 Abs. 2 AEUV gerechtfertigt werden könne (172. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses).

21 Fünftens sei die fragliche Maßnahme keine bestehende Beihilfe, da sie als eine Änderung zu betrachten sei, die die Substanz der ursprünglichen Regelung beeinflusst habe. Daher hätten die spanischen Behörden diese Maßnahme anmelden müssen (Erwägungsgründe 173 bis 175 des angefochtenen Beschlusses).

22 Sechstens führte die Kommission die verschiedenen Fälle auf, in denen die spanischen Behörden die fragliche Beihilfe von den unmittelbar und mittelbar Begünstigten zurückzufordern hätten (Erwägungsgründe 179 bis 197 des angefochtenen Beschlusses).

Verfahren und Anträge der Parteien

23 Mit Klageschrift, die am 30. August 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Klägerinnen die vorliegende Klage erhoben.

24 Mit besonderem Schriftsatz, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Klägerinnen einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt, der im Wesentlichen auf die Aussetzung des Vollzugs des angefochtenen Beschlusses gerichtet war. Mit Beschluss vom 16. Oktober 2013, Comunidad Autónoma del País Vasco und Itelazpi/Kommission (T-462/13 R, EU:T:2013:546), hat das Gericht diesen Antrag zurückgewiesen und die Entscheidung über die Kosten vorbehalten.

25 Mit Schriftsatz, der am 20. September 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Streithelferin beantragt, als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden. Diesem Antrag ist mit Beschluss vom 10. Februar 2014, Comunidad Autónoma del País Vasco und Itelazpi/Kommission (T-462/13, EU:T:2014:81), stattgegeben worden.

26 Die Streithelferin hat ihren Streithilfeschriftsatz am 24. März 2014 eingereicht. Die Klägerinnen haben dazu mit Schriftsatz, der am 24. April 2014 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, Stellung genommen. Die Kommission hat zum Schriftsatz der Streithelferinnen nicht Stellung genommen.

27 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Fünfte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.

28 Im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 64 seiner Verfahrensordnung vom 2. Mai 1991 hat das Gericht die Kommission aufgefordert, Schriftstücke vorzulegen. Die Kommission ist dieser Aufforderung fristgerecht nachgekommen.

29 Die Klägerinnen haben mit Schriftsatz, der am 25. Februar 2015 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, zum Sitzungsbericht Stellung genommen.

30 In der Sitzung vom 12. März 2015 haben die Parteien mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

31 Die Klägerinnen beantragen,

— festzustellen, dass die vorgebrachten Klagegründe zulässig und begründet sind;

— den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

32 Die Kommission beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

33 Die Streithelferin beantragt,

— den Anträgen der Kommission stattzugeben;

— die mit ihrer Streithilfe verbundenen Kosten den Klägerinnen aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

34 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die Klage, auch wenn die Klägerinnen nicht die Adressaten des angefochtenen Beschlusses sind, zulässig ist, was die Kommission im Übrigen nicht in Abrede stellt. Was nämlich die erste Klägerin betrifft, steht fest, dass sie die Gewährung eines Teils der streitigen Beihilfen im Baskenland beschlossen hat. Der angefochtene Beschluss, der die erste Klägerin daran hindert, die ihr nach dem spanischen Recht unmittelbar zustehenden Befugnisse so auszuüben, wie sie es für richtig hält, beeinträchtigt insoweit ihre Rechtsstellung unmittelbar und individuell (Urteile vom 8. März 1988, Exécutif régional wallon und Glaverbel/Kommission, 62/87 und 72/87, Slg, EU:C:1988:132, Rn. 6 und 8; vom 30. April 1998, Vlaamse Gewest/Kommission, T-214/95, Slg, EU:T:1998:77, Rn. 29, sowie vom 9. September 2009, Diputación Foral de Álava u. a./Kommission, T-227/01 bis T-229/01, T-265/01, T-266/01 und T-270/01, Slg, EU:T:2009:315, Rn. 76). Hinsichtlich der zweiten Klägerin braucht bei einer gemeinsamen Klage nicht geprüft zu werden, ob sie klageberechtigt ist, da die Klagebefugnis der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands feststeht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. März 1993, CIRFS u. a./Kommission, C-313/90, Slg, EU:C:1993:111, Rn. 31).

35 Die Klägerinnen stützen ihre Klage auf drei Klagegründe. Mit dem ersten Klagegrund wird ein Verstoß gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV geltend gemacht, weil die Kommission zu Unrecht das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe festgestellt habe. Der zweite Klagegrund betrifft einen Rechtsfehler bei der Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahme mit dem Binnenmarkt. Mit dem dritten Klagegrund machen die Klägerinnen einen Rechtsfehler geltend, soweit die Kommission das Vorliegen einer neuen Beihilfe festgestellt hat.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV

36 Dieser Klagegrund besteht aus zwei Teilen. Die Klägerinnen beanstanden, dass die Kommission gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV verstoßen habe, indem sie das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe festgestellt habe. Der erste Teil betrifft das Fehlen eines wirtschaftlichen Vorteils. Im Rahmen des zweiten Teils machen die Klägerinnen geltend, dass die zweite Klägerin keinen selektiven Vorteil erhalten habe.

Zum ersten Teil: Fehlen eines wirtschaftlichen Vorteils

37 Die Klägerinnen machen geltend, dass die Kommission gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV verstoßen habe, indem sie das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils für die zweite Klägerin festgestellt habe. Ein solcher Vorteil liege nicht vor, da die vom Gerichtshof im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterien erfüllt gewesen seien.

38 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Qualifizierung als Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV verlangt, dass alle in diesem Artikel genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Erstens muss es sich um eine staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Leistung handeln. Zweitens muss die Leistung das Risiko der Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten in sich bergen. Drittens muss sie durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige ihrem Empfänger einen Vorteil verschaffen. Viertens muss sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen (vgl. Urteil vom 17. Dezember 2008, Ryanair/Kommission, T-196/04, Slg, EU:T:2008:585, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).

39 Der vorliegende Teil betrifft insbesondere die dritte dieser Voraussetzungen, wonach als staatliche Beihilfen Maßnahmen gleich welcher Art gelten, die mittelbar oder unmittelbar Unternehmen begünstigen oder die als ein wirtschaftlicher Vorteil anzusehen sind, den das begünstigte Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte (vgl. Urteil vom 2. September 2010, Kommission/Deutsche Post, C-399/08 P, Slg, EU:C:2010:481, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

40 Im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) hat der Gerichtshof festgestellt, dass eine staatliche Maßnahme nicht unter Art. 107 Abs. 1 AEUV fällt, soweit sie als Ausgleich anzusehen ist, der die Gegenleistung für Leistungen bildet, die von den Unternehmen, denen sie zugutekommt, zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden, so dass diese Unternehmen in Wirklichkeit keinen finanziellen Vorteil erhalten und die genannte Maßnahme somit nicht bewirkt, dass sie gegenüber den mit ihnen im Wettbewerb stehenden Unternehmen in eine günstigere Wettbewerbsstellung gelangen. Ein derartiger Ausgleich ist im konkreten Fall jedoch nur dann nicht als staatliche Beihilfe zu qualifizieren, wenn vier kumulative Kriterien erfüllt sind (Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415, Rn. 87 und 88).

41 Aus den Erwägungsgründen 114 bis 128 des angefochtenen Beschlusses ergibt sich, dass nach Ansicht der Kommission das erste und das vierte im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium im vorliegenden Fall nicht erfüllt sind.

– Zum ersten im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterium der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen

42 Nach diesem Kriterium muss das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein (Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415, Rn. 89).

43 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission in den Erwägungsgründen 119 bis 126 des angefochtenen Beschlusses festgestellt hat, dass das erste im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium nicht erfüllt sei.

44 Dem 119. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses zufolge werde in den spanischen Rechtsvorschriften nicht geregelt, dass der Betrieb eines terrestrischen Netzes eine öffentliche Dienstleistung darstelle. In der Ley 11/1998, General de Telecomunicaciones (Gesetz 11/1998, Allgemeines Telekommunikationsgesetz) vom 24. April 1998 (BOE Nr. 99 vom 25. April 1998, S. 13909, im Folgenden: Gesetz 11/1998) sei festgelegt worden, dass die Telekommunikationsdienstleistungen einschließlich des Betriebs der Netze für die Verbreitung von Rundfunk und Fernsehen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden: DAWI) seien, auch wenn sie nicht den Rang öffentlicher Dienstleistungen aufwiesen, der nur wenigen Telekommunikationsdiensten vorbehalten sei, u. a. den Diensten in Zusammenhang mit der öffentlichen Verteidigung und dem Zivilschutz sowie dem Betrieb des Telefonnetzes. In der Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (Gesetz 32/2003, Allgemeines Telekommunikationsgesetz) vom 3. November 2003 (BOE Nr. 264 vom 4. November 2003, S. 38890, im Folgenden: Gesetz 32/2003) sei diese Definition beibehalten worden. Die Übertragungsdienste für die Ausstrahlung der Fernsehprogramme, d. h. die Signalübertragung über die Telekommunikationsnetze, würden als Telekommunikationsdienstleistungen angesehen und seien als solche Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, stellten aber keine öffentliche Dienstleistung dar.

45 Laut dem 120. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses seien in jedem Fall die Bestimmungen des spanischen Gesetzes von Technologieneutralität gekennzeichnet. In diesem Gesetz würden Telekommunikationsdienstleistungen als der Betrieb der Netze und die Erbringung von elektronischen Kommunikationsdiensten sowie die damit verbundenen Ressourcen definiert. Telekommunikationsdienstleistungen umfassten die Übertragung von Signalen über jedes Übertragungsnetz und nicht speziell über das terrestrische Netz. Darüber hinaus werde in dem Gesetz festgelegt, dass eines der Ziele der Regulierung in der weitestmöglichen Förderung der Technologieneutralität bestehe.

46 Nach dem 121. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses sei es, obwohl in der zum Zeitpunkt der Übertragung der Mittel gültigen und anwendbaren Vorschrift der öffentlich-rechtliche Rundfunk als öffentliche Dienstleistung definiert gewesen sei, nicht möglich, diese Definition auf den Betrieb einer bestimmten Plattform auszuweiten. Darüber hinaus könne, wenn verschiedene Übertragungsplattformen bestünden, nicht angenommen werden, dass eine konkrete Plattform wesentlich für die Übertragung der Rundfunksignale sei. Deshalb wäre es nach Ansicht der Kommission ein offensichtlicher Fehler gewesen, wenn nach den spanischen Rechtsvorschriften die Nutzung einer bestimmten Plattform für die Übertragung der Rundfunksignale eine öffentliche Dienstleistung darstellen würde.

47 Außerdem wies die Kommission in den Erwägungsgründen 123 und 124 des angefochtenen Beschlusses das Vorbringen zurück, wonach der Betrieb der terrestrischen Netze in den interinstitutionellen Vereinbarungen zwischen der baskischen Regierung, dem Verband der baskischen Gemeinden und den drei baskischen Provinzregierungen als öffentliche Dienstleistung definiert worden sei.

48 Im 172. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses stellte die Kommission unter Bezugnahme auf die Erwägungsgründe 119 bis 122 dieses Beschlusses fest, dass weder das Königreich Spanien noch die baskischen Behörden den Betrieb einer terrestrischen Plattform eindeutig als öffentliche Dienstleistung definiert hätten.

49 Zum Begriff der öffentlichen Dienstleistung im Sinne des Urteils Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) ist festzustellen, dass die Verfahrensbeteiligten nicht in Abrede stellen, dass dieser dem Begriff einer DAWI im Sinne von Art. 106 Abs. 2 AEUV entspricht (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 12. Februar 2008, BUPA u. a./Kommission, T-289/03, Slg, EU:T:2008:29, Rn. 162, und vom 16. Juli 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Kommission, T-309/12, EU:T:2014:676, Rn. 132).

50 Nach ständiger Rechtsprechung verfügen die Mitgliedstaaten bei der Definition dessen, was sie als DAWI ansehen, über ein weites Ermessen; deshalb kann die Definition dieser Dienstleistungen durch einen Mitgliedstaat von der Kommission lediglich im Fall eines offenkundigen Fehlers in Frage gestellt werden (vgl. Urteile vom 15. Juni 2005, Olsen/Kommission, T-17/02, Slg, EU:T:2005:218, Rn. 216, vom 22. Oktober 2008, TV2/Danmark u. a./Kommission, T-309/04, T-317/04, T-329/04 und T-336/04, Slg, EU:T:2008:457, Rn. 101, sowie vom 6. Oktober 2009, FAB/Kommission, T-8/06, EU:T:2009:386, Rn. 63). Die Kommission ist nämlich, wenn es auf diesem Gebiet keine Unionsregelung gibt, nicht befugt, über den Umfang der dem öffentlichen Betreiber obliegenden Aufgaben, also über die Höhe der Kosten für diesen Dienst, über die Zweckmäßigkeit der von den nationalen Behörden auf diesem Gebiet getroffenen politischen Entscheidungen oder über die wirtschaftliche Effizienz des öffentlichen Betreibers in dem ihm vorbehaltenen Sektor zu entscheiden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Februar 1997, FFSA u. a./Kommission, T-106/95, Slg, EU:T:1997:23, Rn. 108, und vom 1. Juli 2010, M6/Kommission, T-568/08 und T-573/08, Slg, EU:T:2010:272, Rn. 139 und die dort angeführte Rechtsprechung). Nach Art. 1 erster Gedankenstrich des Protokolls Nr. 26 über Dienste von allgemeinem Interesse, das den EU-Vertrag und den AEU-Vertrag ergänzt, zählen zu den gemeinsamen Werten der Union in Bezug auf DAWI im Sinne von Art. 14 AEUV insbesondere die

wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie DAWI auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind.

51 Die Befugnis des Mitgliedstaats, DAWI zu definieren, ist jedoch nicht unbegrenzt und kann nicht willkürlich mit dem alleinigen Ziel ausgeübt werden, einen bestimmten Sektor der Anwendung der Wettbewerbsregeln zu entziehen (Urteil BUPA u. a./Kommission, oben in Rn. 49 angeführt, EU:T:2008:29, Rn. 168). Um als DAWI qualifiziert werden zu können, muss an der fraglichen Dienstleistung ein allgemeines wirtschaftliches Interesse bestehen, das gegenüber dem Interesse an anderen Tätigkeiten des Wirtschaftslebens spezifische Merkmale aufweist (Urteile vom 10. Dezember 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, Slg, EU:C:1991:464, Rn. 27, und vom 17. Juli 1997, GT-Link, C-242/95, Slg, EU:C:1997:376, Rn. 53).

52 Der Umfang der vom Gericht ausgeübten Kontrolle über die Beurteilungen der Kommission trägt zwangsläufig der Tatsache Rechnung, dass die Definition einer Dienstleistung durch einen Mitgliedstaat als DAWI von der Kommission lediglich im Fall eines offenkundigen Fehlers in Frage gestellt werden kann. Gleichwohl muss mit dieser Kontrolle die Beachtung bestimmter Mindestkriterien überprüft werden, insbesondere das Vorliegen eines Hoheitsakts, der den betreffenden Wirtschaftsteilnehmern eine DAWI-Aufgabe überträgt, sowie der universale und obligatorische Charakter dieser Aufgabe (vgl. Urteil vom 7. November 2012, CBI/Kommission, T-137/10, Slg, EU:T:2012:584, Rn. 100 und 101 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Außerdem ist nach Art. 4 der Entscheidung 2005/842/EG vom 28. November 2005 über die Anwendung von [Art. 106 Abs. 2 AEUV] auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (ABl. L 312, S. 67), die Erbringung von DAWI dem jeweiligen Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte zu übertragen, deren Form von den Mitgliedstaaten frei gewählt werden kann und aus denen u. a. Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen sowie das beauftragte Unternehmen und der geografische Geltungsbereich hervorgehen müssen. Nr. 12 des Gemeinschaftsrahmens für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden (ABl. 2005, C 297, S. 4), enthält die gleichen Anforderungen.

53 Erstens machen die Klägerinnen geltend, das erste im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium sei erfüllt, weil der Betrieb der Netze für die Verbreitung von Rundfunk und Fernsehen auf nationaler Ebene nach den spanischen Rechtsvorschriften und auf Ebene der Autonomen Gemeinschaft in den im Baskenland geschlossenen interinstitutionellen Vereinbarungen als DAWI definiert worden sei, wie sich insbesondere aus dem 119. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses ergebe. In der mündlichen Verhandlung haben sie erläutert, dass das Gesetz 32/2003 den Ermächtigungsrahmen darstelle, der den spanischen Behörden gestattet habe, eine DAWI zu definieren. Es stehe fest, dass die für die Definition einer DAWI erforderlichen typischen Merkmale und insbesondere das Vorliegen eines Marktversagens im vorliegenden Fall vorgelegen hätten. Die Kommission sei auf der Grundlage einer fehlerhaften Auslegung der Begriffe der öffentlichen Dienstleistung und der DAWI im spanischen Recht und im Unionsrecht zu dem Ergebnis gekommen, dass das erste im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium nicht erfüllt gewesen sei.

54 Dieses Vorbringen belegt nicht, dass die Kommission zu Unrecht die Ansicht vertreten hat, dass mangels einer klaren Definition der Dienstleistung des Betriebs eines terrestrischen Netzes als öffentliche Dienstleistung das erste im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium nicht erfüllt war.

55 Erstens wurde nämlich der Betrieb eines DVB-T-Netzes im Gebiet II vom spanischen Staat auf nationaler Ebene nicht als DAWI im Sinne des Unionsrechts definiert.

56 Zwar wurde, wie aus dem 119. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, die Dienstleistung des Betriebs der Netze für die Verbreitung von Rundfunk und Fernsehen vom spanischen Staat als Dienst von allgemeinem Interesse gemäß Art. 2 der Gesetze 11/1998 und 32/2003, die die Kommission auf die prozessleitenden Maßnahmen des Gerichts hin vorgelegt hat (siehe oben, Rn. 28), in Verbindung mit deren Art. 1 qualifiziert.

57 Aus Art. 2 der Gesetze 11/1998 und 32/2003 ergibt sich jedoch, dass diese Qualifikation alle Telekommunikationsdienstleistungen, einschließlich der Netze für die Verbreitung von Rundfunk und Fernsehen, betrifft. Der bloße Umstand, dass eine Dienstleistung im nationalen Recht als im allgemeinen Interesse gelegen bezeichnet wird, bedeutet nicht, dass jeder Wirtschaftsteilnehmer, der sie ausübt, mit der Erfüllung klar definierter gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Sinne des Urteils Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) betraut ist. Wäre das der Fall, hätten alle Telekommunikationsdienstleistungen in Spanien den Charakter einer DAWI im Sinne dieses Urteils, was diesen Gesetzen keineswegs zu entnehmen ist. Insoweit ist auch darauf hinzuweisen, dass Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes 32/2003 ausdrücklich bestimmt, dass DAWI im Sinne dieses Gesetzes im Rahmen des freien Wettbewerbs erbracht werden. Die Qualifikation einer Dienstleistung als DAWI im Sinne des Urteils Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) erfordert jedoch, dass die Verantwortung für ihre Erbringung bestimmten Unternehmen übertragen wird.

58 Außerdem hat die Kommission keinen Fehler begangen, indem sie in den Erwägungsgründen 119 bis 125 des angefochtenen Beschlusses prüfte, ob das erste im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium in Bezug auf die Dienstleistung des Betriebs der terrestrischen Netze und nicht in Bezug auf die Dienstleistung des Betriebs der Netze für die Verbreitung von Rundfunk und Fernsehen erfüllt sei, wie die Klägerinnen vorbringen. Insoweit heißt es im 120. Erwägungsgrund dieses Beschlusses, dass die Bestimmungen des Gesetzes 32/2003 von Technologieneutralität gekennzeichnet seien und dass Telekommunikationsdienstleistungen die Übertragung von Signalen über jedes Übertragungsnetz und nicht speziell über das terrestrische Netz umfassten, was die Klägerinnen nicht in Abrede gestellt haben. Im Licht dieser Hinweise zum spanischen Recht kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Kommission in den Erwägungsgründen 119 und 122 dieses Beschlusses zu Unrecht festgestellt hat, der Betrieb eines terrestrischen Netzes sei in diesem Gesetz nicht als eine öffentliche Dienstleistung im Sinne des Urteils Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) definiert.

59 Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen stellt die Beschränkung der Dienstleistung des Betriebs der Netze für die Verbreitung von Rundfunk und Fernsehen auf eine bestimmte Plattform nicht bloß eine konkrete Modalität dieser Dienstleistung dar. Im Hinblick auf den Grundsatz der Technologieneutralität war eine solche Beschränkung nämlich nach dem Gesetz 32/2003 nicht erforderlich oder widersprach sogar unmittelbar seinen Bestimmungen.

60 Soweit die Klägerinnen geltend machen, das Bestehen eines Ermessens der spanischen Behörden bei der Bestimmung eines Mittels zur Erbringung einer DAWI werde von den Art. 2 und 3 der Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. L 94, S. 1) bestätigt, genügt der Hinweis, dass diese Richtlinie nach ihrem Art. 1 Abs. 2 für die Vergabe von Bau- oder Dienstleistungskonzessionen an Wirtschaftsteilnehmer gilt, was nicht dadurch in Frage gestellt wird, dass die Art. 2 und 3 dieser Richtlinie die Bedeutung der Grundsätze der Verwaltungsautonomie der Behörden, der Gleichbehandlung, der Nichtdiskriminierung und der Transparenz betonen.

61 Was die Anwendung der Wettbewerbsregeln angeht, ist zwischen dem Fall, in dem der Staat als öffentliche Hand handelt, und dem Fall zu unterscheiden, in dem er wirtschaftliche Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art ausübt, die darin bestehen, Güter und Dienstleistungen auf dem Markt anzubieten. Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Staat unmittelbar durch eine Stelle tätig

wird, die zur staatlichen Verwaltung gehört, oder durch eine Einrichtung, die er mit besonderen oder ausschließlichen Rechten ausgestattet hat (vgl. Urteile vom 18. März 1997, Diego Calì & Figli, C-343/95, Slg, EU:C:1997:160, Rn. 16 und 17 sowie die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank, C-138/11, Slg, EU:C:2012:449, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die Frage, ob eine wirtschaftliche Tätigkeiten ausübende Stelle nach innerstaatlichem Recht eine Rechtspersönlichkeit besitzt, die von derjenigen des Staates getrennt ist, hat keinen Einfluss auf das Bestehen finanzieller Beziehungen zwischen dem Staat und dieser Stelle und damit auf deren Möglichkeit, in den Genuss einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV zu kommen (vgl. Urteil vom 24. März 2011, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, T-443/08 und T-455/08, Slg, EU:T:2011:117, Rn. 129 und die dort angeführte Rechtsprechung).

62 Zweitens wurde der Betrieb eines DVB-T-Netzes auch auf Ebene der Autonomen Gemeinschaft in den im Baskenland geschlossenen interinstitutionellen Vereinbarungen nicht als DAWI im Sinne des Unionsrechts definiert.

63 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die baskischen Behörden zwar in den fraglichen interinstitutionellen Vereinbarungen anerkannt haben, dass Werte wie der universelle Zugang zu Informationen oder die Informationsvielfalt die Universalität der frei empfangbaren Fernsehdienste erforderten, und dass sie unter diesen Umständen den Ausbau der Versorgung der staatlichen Multiplexe unter den genannten Voraussetzungen übernähmen, wobei sie auf das Erfordernis des Zugangs der baskischen Bürger zum gesamten DVB-T-Angebot hinwiesen. Wie jedoch die Kommission im 124. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses festgestellt hat, legt keine Bestimmung dieser interinstitutionellen Vereinbarungen nahe, dass der Betrieb des terrestrischen Netzes als öffentliche Dienstleistung betrachtet wird. Außerdem betonen die Klägerinnen ausdrücklich, dass die erste Klägerin zu keinem Zeitpunkt geltend gemacht habe, dass die Erbringung des Rundfunkdienstes über die terrestrische Plattform, und nicht die Erbringung des Dienstes über andere Plattformen, eine DAWI darstelle.

64 Überdies ist darauf hinzuweisen, dass das Gesetz 32/2003, das nach Ansicht der Klägerinnen den Ermächtigungsrahmen darstellt, der den spanischen Behörden gestattet habe, eine DAWI zu definieren, durch die Beachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität gekennzeichnet war (siehe oben, Rn. 58). Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass die baskischen Behörden in den fraglichen Vereinbarungen den Betrieb des DVB-T-Netzes als DAWI definierten und die Benutzung jeder anderen Technologie zur Übertragung des Fernsehsignals im Gebiet II ausschlossen.

65 Zweitens tragen die Klägerinnen vor, die Kommission habe zu Unrecht die Erbringung des Rundfunkdienstes vom Betrieb der Rundfunknetze unterschieden. Es stehe zwar fest, dass der Rundfunkdienst eine öffentliche Dienstleistung sei, doch sei die Sicherstellung und Finanzierung des Netzes zur Erbringung dieser Dienstleistung ebenso wichtig und verfolge ein allgemeines Interesse. Insoweit beziehen sie sich auf die Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones (Gesetz 31/1987, Telekommunikationsgesetz) vom 18. Dezember 1987 (BOE Nr. 303 vom 19. Dezember 1987, S. 37409, im Folgenden: Gesetz 31/1987), wonach die terrestrischen Rundfunk- und Fernsehdienste öffentliche Dienstleistungen seien.

66 Hierzu ist festzustellen, dass die Übertragung zwar unerlässlich für den Rundfunk ist. Obwohl nämlich nach der Rechtsprechung die Übertragungstechnik bei der Beurteilung des Rundfunkbegriffs nicht maßgebend ist (Urteile vom 2. Juni 2005, Mediakabel, C-89/04, Slg, EU:C:2005:348, Rn. 33, und vom 22. Dezember 2008, Kabel Deutschland Vertrieb und Service, C-336/07, Slg, EU:C:2008:765, Rn. 64), besteht zwischen den beiden Dienstleistungen gleichwohl ein Abhängigkeitsverhältnis.

67 Allerdings ist, wie die Kommission vorbringt, der Rundfunkdienst vom Dienst des Betriebs der Netze für die Verbreitung zu unterscheiden. Es handelt sich nämlich um zwei unterschiedliche Tätigkeiten, die von verschiedenen Unternehmen erbracht werden, die auf verschiedenen Märkten tätig sind.

Während der Rundfunkdienst durch die Rundfunkanbieter, nämlich die Fernsehbetreiber, erfolgt, wird die Dienstleistung des Betriebs der Netze für die Verbreitung durch Betreiber von Plattformen zur Ausstrahlung von Signalen, nämlich terrestrischen, Satelliten- oder Kabel-Plattformen oder durch Breitband-Internetzugang, erbracht.

68 Wie die Streithelferin vorbringt, wird eine solche Unterscheidung auch im Kommunikationsbereich getroffen. Nach dem fünften Erwägungsgrund der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) (ABl. L 108, S. 33) ist es notwendig, die Regulierung der Übertragung von der Regulierung von Inhalten zu trennen.

69 Die Klägerinnen nehmen auch auf den Umstand Bezug, dass das Protokoll Nr. 29 über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten, das den EU-Vertrag und den AEU-Vertrag ergänzt, auf die Befugnis der Mitgliedstaaten betreffend den öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrag, wie er von den Mitgliedstaaten übertragen, festgelegt und ausgestaltet wird, hinweist. Insoweit ist festzustellen, dass dieses Protokoll auf den Rundfunkbereich anzuwenden ist (Urteil vom 10. Juli 2012, TF1 u. a./Kommission, T-520/09, EU:T:2012:352, Rn. 94) und insbesondere auf die Finanzierung der öffentlichen Dienstleistung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die den Rundfunkanstalten, nämlich im vorliegenden Fall den Fernsehbetreibern, gewährt wird. Die Finanzierung der Betreiber von Plattformen zur Ausstrahlung von Signalen ist dagegen von diesem Protokoll nicht betroffen.

70 Außerdem haben die Mitgliedstaaten im Protokoll Nr. 29 über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten, das den EU-Vertrag und den AEU-Vertrag ergänzt, erklärt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk in den Mitgliedstaaten unmittelbar mit den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen jeder Gesellschaft sowie mit dem Erfordernis verknüpft ist, den Pluralismus in den Medien zu wahren, und damit unmittelbar auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunksysteme hingewiesen, die sie zur Ausstrahlung von Fernseh-Vollprogrammen für die gesamte Bevölkerung dieser Staaten eingerichtet haben (Urteil vom 26. Juni 2008, SIC/Kommission, T-442/03, Slg, EU:T:2008:228, Rn. 198). Da im vorliegenden Fall das Real Decreto 944/2005 den nationalen Rundfunkanbietern vorschrieb, im Fall der privaten Anbieter 96 % der Bevölkerung und im Fall der öffentlichen Anbieter 98 % der Bevölkerung in ihrem jeweiligen Gebiet zu versorgen (siehe oben, Rn. 2), und da eine solche verbindliche Versorgung den Zugang zu den öffentlichen Sendern für fast das ganze Gebiet II sicherstellte, wobei die Topografie des Gebiets III die digitale terrestrische Übertragung ausschloss (siehe oben, Rn. 3), sollte die fragliche Maßnahme im Wesentlichen den Ausbau der Versorgung der Bevölkerung durch die privaten Fernsehbetreiber finanzieren. Außerdem ist festzustellen, dass die Ziele dieses Protokolls, die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse einer Gesellschaft zu gewährleisen und den Pluralismus in den Medien zu wahren, in keinem Zusammenhang mit der Wahl der Sendetechnik stehen.

71 Das Vorbringen zum Gesetz 31/1987 ist zurückzuweisen. Zum einen ist nämlich dieses Gesetz dem Gericht nicht vorgelegt worden. Die Feststellung des nationalen Rechts ist jedoch im Rahmen des Erlasses einer Entscheidung im Bereich der staatlichen Beihilfen eine Tatsachenfrage (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2011, A2A/Kommission, C-318/09 P, EU:C:2011:856, Rn. 125 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die Frage, ob und in welchem Umfang eine nationale Rechtsnorm im Einzelfall anwendbar ist, unterliegt der Tatsachenwürdigung des Richters und den Regeln über die Beweisführung und die Beweislastverteilung (Urteil vom 20. September 2012, Frankreich/Kommission, T-154/10, Slg, EU:T:2012:452, Rn. 65). Zum anderen erlaubt das Vorbringen der Klägerinnen, dass die terrestrischen Rundfunk- und Fernsehdienste nach diesem Gesetz öffentliche Dienstleistungen seien, jedenfalls nicht den Schluss, dass dieses Gesetz außer dem Rundfunkdienst auch andere Dienste als öffentliche Dienstleistungen definiert.

72 Außerdem ist festzustellen, dass die Klägerinnen zu keiner Zeit klarstellen konnten, mit welchen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen die Betreiber der DVB-T-Netze entweder durch das spanische Recht oder durch die Vereinbarungen über den Betrieb betraut worden wären, und dafür erst recht keinen Beweis erbracht haben.

73 Drittens kann, soweit die Klägerinnen geltend machen, dass das Handeln der Kommission widersprüchlich gewesen sei, da sie bereits die Ansicht vertreten habe, der Ausbau der Netze für die Breitbandversorgung könne als DAWI angesehen werden, ihrem Vorbringen nicht gefolgt werden. Es ist nämlich für jede Dienstleistung getrennt zu prüfen, ob die Erfordernisse des ersten im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriteriums, nämlich ob das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut ist und diese Verpflichtungen klar definiert sind, erfüllt sind. Der Begriff der staatlichen Beihilfe ist ein objektiver Begriff, der sich nur danach bestimmt, ob eine staatliche Maßnahme einem oder mehreren bestimmten Unternehmen einen Vorteil verschafft oder nicht. Die Entscheidungspraxis der Kommission in diesem Bereich, über die sich die Parteien im Übrigen nicht einig sind, kann daher nicht maßgeblich sein (vgl. Urteil vom 4. März 2009, Associazione italiana del risparmio gestito und Fineco Asset Management/Kommission, T-445/05, Slg, EU:T:2009:50, Rn. 145 und die dort angeführte Rechtsprechung). Außerdem ist die Beachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität auch hinsichtlich der Bestimmung des Dienstes für die Einrichtung und den Betrieb eines elektronischen Hochleistungskommunikationsnetzes als DAWI entscheidend (Urteil vom 16. September 2013, Iliad u. a./Kommission, T-325/10, EU:T:2013:472, Rn. 142 bis 145).

74 Insoweit genügt zum Vorbringen der Klägerinnen, das Handeln der Kommission sei widersprüchlich, da sie die ausschließliche Wahl der Satellitentechnologie zur Erbringung des Rundfunkdienstes im Gebiet III akzeptiert habe, die Feststellung, dass die Dienstleistung des Betriebs in diesem Gebiet nicht zum Gegenstand der vorliegenden Rechtssache gehört und dieses Gebiet als ein Gebiet definiert wurde, in dem aufgrund seiner orografischen Bedingungen der terrestrische Empfang nicht möglich war oder außergewöhnliche Schwierigkeiten aufwies. Außerdem kann der Umstand, dass die Kommission die Wahl einer Technologie in einem Gebiet akzeptiert, die Wahl einer anderen Technologie in einem anderen Gebiet nicht rechtfertigen.

75 Die Klägerinnen bringen darüber hinaus vor, die Kommission habe ihren Standpunkt zu Unrecht unter Bezugnahme auf die Rechtssache betreffend die staatliche Beihilfe, die die Bundesrepublik Deutschland zugunsten der Einführung des DVB-T in Berlin-Brandenburg (Deutschland) gewährt habe, in der die Urteile vom 6. Oktober 2009, Deutschland/Kommission (T-21/06, EU:T:2009:387) und vom 15. September 2011, Deutschland/Kommission (C-544/09 P, EU:C:2011:584) ergangen seien, begründet. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Unionsrichter in diesen Urteilen nicht die Frage geprüft hat, ob die Dienstleistung des Betriebs eines terrestrischen Netzes wirksam als DAWI im Einklang mit den Anforderungen des ersten im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriteriums definiert worden war. Die Prüfung betraf vielmehr die Frage, ob die fragliche Beihilfe nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar war. Die Kommission nahm auf diese Beihilfe auch in diesem Zusammenhang Bezug, wie sich u. a. aus Fn. 77 des angefochtenen Beschlusses ergibt.

76 Viertens bringen die Klägerinnen zur, hilfsweise, getroffenen Feststellung der Kommission im 121. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses, wonach die Definition des Betriebs einer bestimmten Plattform, im vorliegenden Fall der terrestrischen Plattform, als öffentliche Dienstleistung ein offensichtlicher Fehler der spanischen Behörden gewesen wäre, vor, dass die Kommission sich nicht auf die Erwägung habe beschränken können, dass diese, da sie sich für eine bestimmte Technologie entschieden hätten, einen offensichtlichen Fehler begangen hätten. Der Grundsatz der Technologieneutralität stelle keinen absoluten Grundsatz dar. Unter Bezugnahme auf zwei Studien machen sie geltend, dass die Kommission hätte prüfen müssen, ob die Analyse der spanischen Behörden betreffend die Wahl der einzusetzenden Technologie offensichtlich fehlerhaft gewesen sei.

77 Zwar ergibt sich aus der allgemeinen Systematik des Vertrags, dass das in Art. 108 AEUV vorgesehene Verfahren niemals zu einem Ergebnis führen darf, das zu den besonderen Vorschriften des Vertrags im Widerspruch steht (vgl. Urteile vom 15. April 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Slg, EU:C:2008:224, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 16. Oktober 2013, TF1/Kommission, T-275/11, EU:T:2013:535, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung). Der Spielraum der Mitgliedstaaten zur Ausgestaltung ihrer DAWI kann nicht auf eine Weise ausgenutzt werden, die zu einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung führt, die in Bezug auf die Dienstleistung des Betriebs der Netze insbesondere durch den Grundsatz der Technologieneutralität sichergestellt wird. So kann, wenn wie im vorliegenden Fall verschiedene Übertragungsplattformen bestehen, nicht unter Außerachtlassung des Grundsatzes der Technologieneutralität angenommen werden, dass eine Plattform wesentlich für die Übertragung der Rundfunksignale ist. Bei der Definition der Dienstleistung des Betriebs eines DVB-T-Netzes als DAWI durften die spanischen Behörden daher die anderen Plattformen nicht diskriminieren. Ein System unverfälschten Wettbewerbs, wie es der AEU-Vertrag vorsieht, lässt sich nur gewährleisten, wenn die Chancengleichheit der unterschiedlichen Marktteilnehmer sichergestellt wird (vgl. Urteil vom 28. Februar 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, Slg, EU:C:2013:127, Rn. 88 und die dort angeführte Rechtsprechung).

78 Die Beachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität bedeutet jedoch nicht, dass die Festlegung einer bestimmten Plattform für den Betrieb der Rundfunknetze in allen Fällen einen offensichtlichen Fehler darstellt. Im 121. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses stellte die Kommission einen offensichtlichen Fehler der spanischen Behörden aufgrund der Bestimmung einer bestimmten Plattform als solche fest. Sie hat daher nicht geprüft, ob eine solche Wahl im vorliegenden Fall unter Berücksichtigung des weiten Ermessens der spanischen Behörden bei der Definition dessen, was sie als DAWI ansehen, objektiv gerechtfertigt war. Zwar hat die Kommission im Rahmen der Prüfung von Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV geprüft, ob die Wahl einer bestimmten Technologie akzeptiert werden konnte. Diese Erwägungen können jedoch für die Frage, ob die Kommission zu Recht das Vorliegen eines offensichtlichen Fehlers der spanischen Behörden bei der Definition einer DAWI festgestellt hat, nicht berücksichtigt werden, weil die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Definition einer DAWI nach Art. 107 Abs. 1 AEUV sich von derjenigen der Vereinbarkeit einer Beihilfe nach Art. 107 Abs. 3 AEUV unterscheidet. Während nämlich die Mitgliedstaaten bei der Definition einer DAWI über ein weites Ermessen verfügen, verfügt die Kommission bei der Frage, ob eine Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, über ein weites Ermessen. Folglich hat die Kommission, da sie die Wahl des Mitgliedstaats nicht gründlicher geprüft hat, nicht zu Recht einen offensichtlichen Fehler der spanischen Behörden bei der Definition einer bestimmten Plattform für diesen Betrieb festgestellt.

79 Nach alledem war, obwohl die Kommission zu Unrecht die Ansicht vertreten hat, dass die Bestimmung einer bestimmten Plattform für den Betrieb der Rundfunknetze einen offensichtlichen Fehler der spanischen Behörden darstellte, das erste im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium mangels einer klaren und genauen Definition der fraglichen Dienstleistung als öffentliche Dienstleistung, wie die Kommission in den Erwägungsgründen 119 bis 125 des angefochtenen Beschlusses festgestellt hat, nicht erfüllt.

– Zum vierten im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterium der Garantie der geringsten Kosten für die Allgemeinheit

80 Nach diesem Kriterium ist, wenn 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, 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 (Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415, Rn. 93).

81 Im 128. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses wies die Kommission darauf hin, dass, da keine Ausschreibung durchgeführt worden sei, die baskischen Behörden geltend gemacht hätten, dieses Kriterium sei aufgrund der Tatsache erfüllt, dass das öffentliche Unternehmen der baskischen Regierung, das die Dienstleistungen der Signalübertragung und der Rundfunkverbreitung erbringe, ein gut geführtes Unternehmen sei, das angemessen für die Erbringung der verlangten Dienstleistungen ausgestattet sei. Auf Grundlage eines der Kommission nicht übermittelten Kostenvergleichs seien die baskischen Behörden zu dem Schluss gekommen, dass die Satelliteninfrastruktur teurer gewesen wäre als die Aufrüstung des terrestrischen Netzes des fraglichen öffentlichen Unternehmens. Um dem in Rede stehenden Kriterium zu genügen, sei ein Vergleich mit der Satellitentechnologie als Nachweis für die Effizienz dieses öffentlichen Unternehmens jedoch nicht ausreichend, da möglicherweise andere terrestrische Betreiber die Dienstleistung günstiger hätten erbringen können. Die Kommission hat daher den Schluss gezogen, dass im Fall der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands das vierte im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium nicht erfüllt sei.

82 Die Klägerinnen treten diesen Erwägungen entgegen und machen geltend, die zweite Klägerin sei ein gut geführtes Unternehmen im Sektor der Betreiber terrestrischer Netze und seine Kosten seien marktkonform. In den insoweit zwischen den baskischen Verwaltungen geschlossenen interinstitutionellen Vereinbarungen seien Marktparameter zur Festsetzung ihrer Vergütung berücksichtigt worden. Der Ausgleich für die zweite Klägerin entspreche daher Marktpreisen und stelle sicher, dass die Dienstleistung zu den geringsten Kosten erbracht werde. Wenn die Letztere außerdem Lieferungen, Ausrüstung und andere Dienstleistungen beziehe, geschehe dies immer mittels Ausschreibungsverfahren. Überdies verfüge die zweite Klägerin anders als andere Unternehmen bereits über die erforderliche physische Infrastruktur zur Übertragung des Netzes. Die Digitalisierung sei eine bloße Anpassung der bestehenden Netze durch einen Umstieg von der analogen Technologie auf die digitale Technologie. Die Wahl eines anderen Betreibers hätte zu einer Verdoppelung der Infrastruktur geführt, was die Kommission insbesondere im Rahmen des Ausbaus der Netze für die Breitbandversorgung untersagt habe. Die zweite Klägerin sei daher der einzige Betreiber terrestrischer Netze, der die fragliche Dienstleistung erbringen könne. Die Beurteilung der Klägerinnen werde durch die Praxis der Kommission betreffend die staatliche Beihilfemaßnahme, die die Republik Slowenien im Rahmen ihrer Gesetzgebung betreffend qualifizierte Energieerzeuger durchführe, bestätigt. Schließlich seien die Kosten der terrestrischen Lösung niedriger als die der Satellitenlösung, was durch einen von der ersten Klägerin ausgearbeiteten Bericht bestätigt werde. Entgegen den Angaben der Kommission in Fn. 69 des angefochtenen Beschlusses habe die Letztere diesen Bericht erhalten.

83 Insoweit ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Kommission im 128. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses im Kern festgestellt hat, dass das vierte im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium nicht erfüllt sei, weil die baskischen Behörden den Nachweis für die Effizienz der zweiten Klägerin nicht erbracht hätten, da möglicherweise andere terrestrische Netzbetreiber die fragliche Dienstleistung günstiger hätten erbringen können. Folglich ist die Frage, ob die Kosten der terrestrischen Lösung niedriger waren als die der Satellitenlösung, im Rahmen der Prüfung der Beachtung des vorliegenden Kriteriums nicht relevant. Da sich der in Fn. 69 des angefochtenen Beschlusses angeführte Bericht der baskischen Behörden auf diese Frage bezieht, ist die Frage, ob dieser Bericht der Kommission tatsächlich nicht vorgelegt wurde, für die Beurteilung, ob die Kommission zu Recht davon ausgehen konnte, dass das vierte im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium nicht erfüllt war, nicht relevant.

84 Zweitens ist das Vorbringen zurückzuweisen, wonach die zweite Klägerin ein gut geführtes Unternehmen sei, da diese nur einen Ausgleich für die Kosten erhalten habe, die für den Kauf der erforderlichen Ausrüstung tatsächlich entstanden seien, weil in den insoweit zwischen den baskischen Verwaltungen geschlossenen interinstitutionellen Vereinbarungen Marktparameter zur Festsetzung ihrer Vergütung berücksichtigt worden seien. Zum einen ist nämlich festzustellen, dass die Tätigkeit der zweiten Klägerin nicht auf den Kauf der Ausrüstung beschränkt war und dass die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands ihr die Einführung, die Instandhaltung und den Betrieb des Fernsehnetzes im Baskenland übertrug (siehe oben, Rn. 13). Zum anderen ersetzt, wie die Kommission vorbringt, die Angabe der Investitionskosten und der geschätzten laufenden Ausgaben in diesen Vereinbarungen nicht eine Analyse der Kosten, 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.

85 Drittens ist das Vorbringen, wonach die zweite Klägerin anders als andere Unternehmen bereits über die erforderliche physische Infrastruktur zur Übertragung des Netzes verfügt habe und die Digitalisierung eine bloße Anpassung der bestehenden Netze gewesen sei, so dass die Wahl eines anderen Betreibers zu einer Verdoppelung der Infrastruktur geführt hätte, zurückzuweisen. Dieses Vorbringen beweist nämlich keineswegs, dass die zweite Klägerin auf der Grundlage einer Analyse der Kosten, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen hätte, das so angemessen ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, gewählt wurde. Die Klägerinnen haben nicht nachgewiesen, dass die Vergabe der fraglichen Dienstleistung an einen anderen Betreiber terrestrischer Netze zu einer Verdoppelung der Infrastruktur geführt hätte. Es ist nicht ausgeschlossen, dass, wie die Kommission geltend macht, die Einführung des terrestrischen Netzes anderen Betreibern hätte übertragen werden können, ohne dass diese Unternehmen eine neue Infrastruktur hätten errichten müssen.

86 Viertens ist zum Vorbringen, wonach die Beurteilung der Klägerinnen durch die Entscheidung C 7/2005 der Kommission vom 24. April 2007 über die staatliche Beihilfemaßnahme, die die Republik Slowenien im Rahmen ihrer Gesetzgebung betreffend qualifizierte Energieerzeuger durchführt, bestätigt wird, darauf hinzuweisen, dass zum einen die Klägerinnen nicht nachgewiesen haben, dass der Energiesektor und der Rundfunksektor auf eine solche Weise vergleichbar sind, dass eine Beurteilung der Kommission in einem Fall auf den anderen übertragbar ist. Zum anderen ist der Begriff der staatlichen Beihilfe wie ausgeführt (siehe oben, Rn. 73) ein objektiver Begriff, der sich nur danach bestimmt, ob eine staatliche Maßnahme einem oder mehreren bestimmten Unternehmen einen Vorteil verschafft oder nicht. Die Entscheidungspraxis der Kommission in diesem Bereich, über die sich die Parteien im Übrigen nicht einig sind, kann daher nicht maßgebend sein.

87 Fünftens ist das Vorbringen zurückzuweisen, wonach die baskische Verwaltung die zweite Klägerin ohne vorherige Ausschreibung aufgrund ihrer Eigenschaft als Eigenmittel dieser Verwaltung mit der fraglichen Dienstleistung beauftragen konnte. Der bloße Umstand, dass eine Dienstleistung durch eine Verwaltung mit deren eigenen Mitteln erbracht wird, stellt nämlich keine Garantie der geringsten Kosten für die Allgemeinheit dar.

88 Folglich haben die Klägerinnen nicht nachgewiesen, dass die Kommission zu Unrecht festgestellt hat, dass das vierte im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellte Kriterium nicht erfüllt ist.

89 Nach alledem ist festzustellen, dass zu keiner Zeit alle im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten kumulativen Kriterien erfüllt waren. Die Kommission hat somit keinen Fehler begangen, indem sie das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils der zweiten Klägerin festgestellt hat.

90 Der erste Teil des ersten Klagegrundes ist daher zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil: Fehlen eines selektiven Vorteils

91 Die Klägerinnen machen geltend, die zweite Klägerin habe keinen selektiven Vorteil im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV erhalten, da die Letztere lediglich als DAWI angesehene Dienstleistungen unter Beachtung der im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterien erbracht habe. Im angefochtenen Beschluss decke sich das Kriterium der Selektivität mit dem behaupteten Verstoß gegen den Grundsatz der Technologieneutralität.

92 Dieses Vorbringen greift nicht durch.

93 Zum einen „deckte sich“ nämlich entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen das Kriterium der Selektivität im angefochtenen Beschluss nicht mit dem Verstoß gegen den Grundsatz der Technologieneutralität. Aus dem 113. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses geht hervor, dass nach Ansicht der Kommission der Vorteil selektiv ist, da dadurch ausschließlich der Rundfunkbereich begünstigt werde und in diesem Bereich von dieser Maßnahme ausschließlich die auf dem Markt der terrestrischen Plattform tätigen Unternehmen betroffen seien.

94 Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass das Kriterium der Selektivität im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV erfordert, dass die fragliche Maßnahme bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigt. Dieses Kriterium stellt ein eigenständiges Kriterium des Begriffs der staatlichen Beihilfe dar (siehe oben, Rn. 38). Selbst wenn man annähme, dass die zweite Klägerin eine DAWI unter Beachtung der im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterien erbrachte, würde dies folglich nicht nachweisen, dass die Kommission im 113. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses zu Unrecht festgestellt hat, dass die fragliche Maßnahme selektiv ist.

95 Außerdem ist eine Maßnahme wie die in Rede stehende nicht unterschiedslos auf alle Wirtschaftsteilnehmer anwendbar. Sie kann daher nicht als allgemeine steuer- oder wirtschaftspolitische Maßnahme angesehen werden, die keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 AEUV darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 10. Januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze u. a., C-222/04, Slg, EU:C:2006:8, Rn. 135, und vom 18. Juli 2013, P, C-6/12, Slg, EU:C:2013:525, Rn. 18 und die dort angeführte Rechtsprechung).

96 Somit sind der zweite Teil des ersten Klagegrundes und folglich der Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Rechtsfehler bei der Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahme mit dem Binnenmarkt

97 Dieser Klagegrund besteht aus zwei Teilen. Der erste Teil betrifft einen Fehler der Kommission bei der Anwendung der Entscheidung 2005/842. Im Rahmen des zweiten Teils machen die Klägerinnen geltend, die Kommission habe zu Unrecht die fragliche Maßnahme als nicht nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen.

Zum ersten Teil: fehlerhafte Anwendung der Entscheidung 2005/842

98 Die Klägerinnen machen geltend, die Kommission sei zu Unrecht nicht davon ausgegangen, dass die fragliche Maßnahme nach Art. 106 Abs. 2 AEUV und der Entscheidung 2005/842, die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Konzessionsverträge zugunsten der zweiten Klägerin in Kraft gewesen sei, mit

dem Binnenmarkt vereinbar sei. Die spanischen Behörden hätten die fragliche Dienstleistung als DAWI definiert, und die baskischen Behörden hätten die zweite Klägerin mit der Erbringung dieser Dienstleistung im Baskenland beauftragt. Außerdem habe die fragliche Entscheidung die spanischen Behörden von der Pflicht zur Anmeldung bei der Kommission befreit, da die jährliche Ausgleichszahlung für die erbrachte Dienstleistung weniger als 30 Mio. Euro betrage. Die anderen Anwendungsvoraussetzungen dieser Entscheidung seien im Übrigen erfüllt, da die Ausgleichszahlung an die zweite Klägerin nicht über das hinausgegangen sei, was erforderlich sei, um die Kosten der Dienstleistung abzudecken.

99 Dieses Vorbringen ist zurückzuweisen. Nach Art. 1 der Entscheidung 2005/842 bestimmt diese nämlich, unter welchen Voraussetzungen staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von DAWI betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen und demzufolge von der in Art. 108 Abs. 3 AEUV verankerten Notifizierungspflicht freigestellt werden können. Da bereits festgestellt wurde, dass die Kommission zu Recht davon ausgehen konnte, dass die Betreiber terrestrischer Netze im Baskenland nicht mit der Erfüllung einer DAWI betraut waren (siehe oben, Rn. 42 bis 79), war diese Entscheidung daher im vorliegenden Fall nicht anwendbar, und die Kommission hat keinen Fehler begangen, indem sie im 172. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses dargelegt hat, die Ausnahmeregelung nach Art. 106 Abs. 2 AEUV könne nicht herangezogen werden.

100 Der erste Teil des vorliegenden Klagegrundes ist daher zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil: Verstoß gegen Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV

101 Die Klägerinnen beanstanden, dass die Kommission gegen Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV verstoßen habe, indem sie verneint habe, dass zum einen die fragliche Maßnahme technologieneutral, geeignet und verhältnismäßig sei und zum anderen diese Maßnahme eine Mindestmaßnahme darstelle, die zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderlich sei und unnötige Wettbewerbsverzerrungen vermeide.

– Zur ersten Rüge: Fehler betreffend die Technologieneutralität, die Eignung und die Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahme

102 Die Klägerinnen machen geltend, die Kommission habe zu Unrecht festgestellt, dass die fragliche Maßnahme dem Grundsatz der Technologieneutralität nicht gerecht werde, nicht verhältnismäßig sei und kein geeignetes Instrument sei.

103 Aus den Erwägungsgründen 153 bis 167 des angefochtenen Beschlusses ergibt sich, dass die Kommission der Auffassung war, die fragliche Beihilfe könne nicht als nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, da diese Maßnahme dem Grundsatz der Technologieneutralität nicht gerecht werde, nicht verhältnismäßig und kein geeignetes Instrument sei, um die Versorgung mit frei empfangbaren Kanälen für die Einwohner des Gebiets II sicherzustellen. Dazu stellte sie im 155. Erwägungsgrund dieses Beschlusses fest, dass die überwiegende Mehrheit der Ausschreibungen nicht von Technologieneutralität gekennzeichnet sei, da auf die terrestrische Technologie und DVB-T Bezug genommen werde. Nach den Erwägungsgründen 156 und 157 dieses Beschlusses wird die Überlegenheit der terrestrischen Plattform gegenüber der Satellitenplattform von keiner Studie hinreichend belegt. Was die Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahme anbelangt, wies die Kommission im 166. Erwägungsgrund dieses Beschlusses darauf hin, dass die spanische Regierung die Autonomen Gemeinschaften wenigstens dazu hätte anhalten können, bei ihren Ausschreibungen mögliche Effizienzgewinne in Form von Kosteneinsparungen, die bei bestimmten Plattformen hätten erzielt werden können, zu berücksichtigen.

104 Es ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Ausnahmen von dem in Art. 107 Abs. 1 AEUV verankerten Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt eng auszulegen sind (vgl. Urteile vom 29. April 2004, Deutschland/Kommission, C-277/00, Slg, EU:C:2004:238, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 14. Oktober 2010, Nuova Agricast und Cofra/Kommission, C-67/09 P, Slg, EU:C:2010:607, Rn. 74 und die dort angeführte Rechtsprechung).

105 Darüber hinaus verfügt die Kommission nach ständiger Rechtsprechung bei der Anwendung von Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV über ein weites Ermessen, das sie nach Maßgabe komplexer wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt. Die gerichtliche Nachprüfung der Ausübung dieses Ermessens ist auf die Überprüfung der Beachtung der Verfahrens- und Begründungsvorschriften sowie auf die Kontrolle der inhaltlichen Richtigkeit der festgestellten Tatsachen und des Fehlens von Rechtsfehlern, von offensichtlichen Fehlern bei der Bewertung der Tatsachen und von Ermessensmissbrauch beschränkt (Urteile vom 26. September 2002, Spanien/Kommission, C-351/98, Slg, EU:C:2002:530, Rn. 74, und vom 29. April 2004, Italien/Kommission, C-372/97, Slg, EU:C:2004:234, Rn. 83).

106 Außerdem hat die Kommission zwar einen Ermessensspielraum in Wirtschaftsfragen, doch bedeutet dies nicht, dass der Unionsrichter eine Kontrolle der Auslegung von Wirtschaftsdaten durch die Kommission unterlassen muss. Der Unionsrichter muss nämlich nicht nur die sachliche Richtigkeit der angeführten Beweise, ihre Zuverlässigkeit und ihre Kohärenz prüfen, sondern auch kontrollieren, ob diese Beweise alle relevanten Daten darstellen, die bei der Beurteilung einer komplexen Situation heranzuziehen waren, und ob sie die aus ihnen gezogenen Schlüsse zu stützen vermögen. Im Rahmen dieser Kontrolle darf das Gericht jedoch nicht die wirtschaftliche Beurteilung seitens der Kommission durch seine eigene ersetzen. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass in Fällen, in denen ein Organ über einen weiten Ermessensspielraum verfügt, der Kontrolle der Einhaltung bestimmter Verfahrensgarantien wesentliche Bedeutung zukommt. Nach der Rechtsprechung gehört zu diesen Garantien die Verpflichtung des zuständigen Organs, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen und seine Entscheidung hinreichend zu begründen (vgl. Urteil vom 22. November 2007, Spanien/Lenzing, C-525/04 P, Slg, EU:C:2007:698, Rn. 56 bis 58 und die dort angeführte Rechtsprechung).

107 Erstens machen die Klägerinnen geltend, entgegen dem Vorgehen der Kommission im angefochtenen Beschluss hänge die Anwendung des Grundsatzes der Technologieneutralität von jedem Einzelfall und den tatsächlichen Umständen in den verschiedenen Gebieten der Union ab. Sowohl aus der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 17. September 2003 über den Übergang vom analogen zum digitalen Rundfunk (digitaler Übergang und Analogabschaltung) (KOM[2003] 541 endg.) (im Folgenden: Mitteilung über den digitalen Übergang von 2003) als auch aus der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 24. Mai 2005 über die Beschleunigung des Übergangs vom analogen zum digitalen Rundfunk (KOM[2005] 204 endg.) ergebe sich, dass der Grundsatz der Technologieneutralität keinen absoluten Charakter habe. Das spanische Recht führe ihn auch nur als einen weitestmöglich zu berücksichtigenden Grundsatz an.

108 Dieses Vorbringen belegt jedoch nicht, dass die Kommission einen offensichtlichen Fehler begangen hat. Aus dem 154. Erwägungsgrund dieses Beschlusses geht nämlich hervor, dass die Kommission nicht davon ausgegangen ist, dass der Grundsatz der Technologieneutralität einen absoluten Grundsatz darstelle, sondern dass die Auswahl der Technologie generell im Zuge einer technologieneutralen Ausschreibung zu treffen sei, wie es in anderen Mitgliedstaaten der Fall gewesen sei. In Ermangelung einer entsprechenden Ausschreibung hätte die Wahl einer bestimmten Technologie nach Ansicht der Kommission akzeptiert werden können, wenn diese durch die Feststellungen einer zuvor durchgeführten Studie begründet worden wäre, in der in Bezug auf Qualität und Kosten belegt worden wäre, dass nur eine einzige technologische Lösung ausgewählt werden könne. Die Beweislast liege beim

Mitgliedstaat, der nachweisen müsse, dass die entsprechende Studie hinreichend solide gewesen und mit der größtmöglichen Unabhängigkeit durchgeführt worden sei. Die Kommission hat somit entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen nicht ausgeschlossen, dass im Einzelfall die tatsächlichen Umstände die Wahl einer bestimmten Technologie erlauben können.

109 Die Kommission betonte die Bedeutung des Grundsatzes der Technologieneutralität in diesem Bereich im Punkt 2.1.3 der Mitteilung über den digitalen Übergang von 2003, wie sich aus dem 144. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses ergibt. Die Bedingung der Technologieneutralität im Sinne dieser Mitteilung sieht insbesondere vor, dass die analoge Übertragung in einem Gebiet nur eingestellt werden kann, wenn fast alle Haushalte digitales Fernsehen empfangen, und dass zur Erreichung dieses Ziels alle Übertragungsarten berücksichtigt werden müssen (Urteil Deutschland/Kommission, oben in Rn. 75 angeführt, EU:T:2009:387, Rn. 69). Präzisiert die Kommission in Leitlinien, die mit dem Vertrag in Einklang stehen, die Kriterien, die sie für die Ausübung ihres Ermessens heranziehen möchte, so führt dies zu einer Selbstbeschränkung dieses Ermessens, da sie sich an die leitenden Regeln, die sie sich selbst auferlegt hat, halten muss (Urteil vom 28. November 2008, Hotel Cipriani u. a./Kommission, T-254/00, T-270/00 und T-277/00, Slg, EU:T:2008:537, Rn. 292).

110 Soweit die Klägerinnen außerdem in der mündlichen Verhandlung unter Bezugnahme auf die Mitteilung über den digitalen Übergang von 2003 vorgetragen haben, dass die Wahl einer bestimmten Technologie durch den Mitgliedstaat die vorherige Durchführung einer Studie nicht erfordere, ist darauf hinzuweisen, dass nach Punkt 2.1.3 dieser Mitteilung die staatliche Unterstützung für eine bestimmte Option durch ein klares Interesse der Allgemeinheit gerechtfertigt sein und auf eine verhältnismäßige Weise umgesetzt werden sollte.

111 Zweitens machen die Klägerinnen geltend, die Wahl der terrestrischen Plattform sei nach verschiedenen Berichten gerechtfertigt gewesen. Aus dem im Juli 2007 von den spanischen Behörden erstellten Bericht über die Referenzkosten des Verfahrens zur Universalisierung des DVB-T in Spanien ergebe sich, dass der theoretische Begriff der Technologieneutralität auf die technologische Veränderung des terrestrischen Fernsehens unter den besonderen Umständen des Fernsehmarkts in Spanien nicht anwendbar gewesen sei. Dieser Bericht sei zu dem Ergebnis gekommen, dass die Digitalisierung durch eine andere als die terrestrische Technologie deutlich höhere wirtschaftliche Kosten aufweise, dass die Satellitenplattform nicht realisierbar gewesen sei, weil die erforderlichen Genehmigungen für die Fernsehbetreiber nicht erteilt würden und dass die Nutzung einer anderen Technologie als der terrestrischen Technologie erhebliche Verzögerungen bei der Digitalisierung nach sich ziehen würde. Dieses Ergebnis sei in der Analyse der ersten Klägerin näher ausgeführt worden, die bestätigt habe, dass die terrestrische Technologie aus wirtschaftlichen und technischen Gründen vorzuziehen sei. Außerdem belege die Wahl der Satellitenlösung im Gebiet III, die von der Kommission nicht beanstandet worden sei, dass die spanischen Behörden objektiv in jedem Einzelfall die geeignetste Technologie gewählt hätten. Dieser Standpunkt werde auch von der Studie eines Unternehmens, das Telekommunikationsinfrastrukturen betreibe und Netzausrüstungen liefere, bestätigt, die die Kommission nach Ansicht der Klägerinnen hätte prüfen müssen. Die Kommission habe hingegen in den Erwägungsgründen 158 und 164 des angefochtenen Beschlusses der Studie der Streithelferin Beweiswert beigemessen und sei nicht spezifisch auf die verschiedenen Berichte der Autonomen Gemeinschaften eingegangen. Hilfsweise bringen die Klägerinnen vor, die Kommission habe gegen die Begründungspflicht verstoßen.

112 Ein die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung rechtfertigender offensichtlicher Irrtum der Kommission bei der Würdigung des Sachverhalts kann nur festgestellt werden, wenn die vom Kläger vorgebrachten Beweise ausreichen, um die Sachverhaltswürdigung in der Entscheidung als nicht plausibel erscheinen zu lassen (Urteile vom 12. Dezember 1996, AIUFFASS und AKT/Kommission, T-380/94, Slg, EU:T:1996:195, Rn. 59, und FAB/Kommission, oben in Rn. 50 angeführt, EU:T:2009:386, Rn. 78).

113 Erstens ist zum oben in Rn. 111 genannten Bericht festzustellen, dass nach dem 156. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses die Überlegenheit der terrestrischen Plattform gegenüber der Satellitenplattform in diesem Bericht nicht hinreichend belegt wird. Dieser komme zu dem Schluss, dass die Wahl einer technologischen Lösung für den Ausbau der Versorgung für jede Region konkret zu analysieren sei, wobei die topografischen und demografischen Besonderheiten zu berücksichtigen seien. Er spreche daher eher für die Notwendigkeit, eine technologieneutrale Ausschreibung durchzuführen, um die geeignetste Plattform zu bestimmen.

114 Diese Erwägungen weisen keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler auf. Denn aus Rn. 6 des oben in Rn. 111 genannten Berichts geht hervor, dass die spanischen Behörden zwei mögliche Szenarien untersuchten, nämlich den Ausbau der Versorgung der Bevölkerung von 98 % auf 100 % und den Ausbau der Versorgung der Bevölkerung von 96 % auf 100 %. Keines der beiden Szenarien entspricht dem Ausbau der Versorgung der Bevölkerung von 96 % auf 98,5 %. Außerdem war es nach den Schlussfolgerungen dieses Berichts zu den zwei Szenarien wahrscheinlich, dass die geeignetste endgültige Lösung die sei, die sich aus der Berücksichtigung der beiden Alternativen, nämlich der terrestrischen und der Satellitenplattform, ergebe, wobei die eine oder die andere Lösung je nach Fallgestaltung entsprechend den Bedingungen und den Umständen des Standorts der Bevölkerung, für die die Versorgung ausgebaut werde, anzuwenden sei. Es sei unmöglich, vorauszusehen, in welchem Ausmaß jede einzelne Alternative zur endgültigen Lösung beitragen werde, ohne zuvor eine ausführliche Studie für jede Autonome Gemeinschaft durchzuführen, welche die Orografie des Geländes, die territoriale Verteilung der Bevölkerung und den Zustand des Übertragungsnetzes des bestehenden Fernsehens berücksichtige. Nach alledem rechtfertigte die Analyse in diesem Bericht die Nichtbeachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität nicht. Darüber hinaus wäre zwar, wie die Klägerinnen vorbringen, nach diesem Bericht bei einer Versorgung von mehr als ungefähr 90 Wohnungen die terrestrische Ausstrahlung die wirtschaftlichste Lösung, jedoch wurde dieser Schluss ausdrücklich als Richtwert hinzugefügt, ohne die anderen Ergebnisse des betreffenden Berichts in Frage zu stellen.

115 Was zweitens die Analyse der ersten Klägerin betrifft, heißt es im 157. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses, dass im Zuge der Verwaltungsuntersuchung einige Autonome Gemeinschaften interne Berechnungen vorgelegt hätten, bei denen die Kosten beider Technologien für den Ausbau der Versorgung verglichen worden seien. Abgesehen von der Unsicherheit bezüglich des Zeitpunkts der Erstellung dieser Berechnungen sei jedoch keine dieser Berechnungen ausreichend detailliert und belastbar gewesen, um die Wahl der terrestrischen Technologie für den Ausbau der Versorgung zu rechtfertigen. Außerdem sei keine dieser Berechnungen von einem unabhängigen Sachverständigen vorgenommen worden.

116 Da die Analyse der ersten Klägerin von den Erwägungen im 157. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses umfasst war, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, weist die Zurückweisung dieser Analyse durch die Kommission keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler auf. In dieser Analyse ist nämlich kein Datum angegeben, und aus der Stellungnahme der baskischen Behörden vom 24. Februar 2011, die diese im Verwaltungsverfahren vorgelegt haben, ergibt sich, dass diese Analyse die Studie eines Unternehmens, das Telekommunikationsinfrastrukturen betreibt und Netzausrüstungen liefert, aus dem Jahr 2010 bestätigte. Da die fragliche Analyse daher lange nach den streitigen Maßnahmen erfolgte, kann sie die Nichtbeachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität durch die Wahl der terrestrischen Plattform nicht rechtfertigen. Nach der Rechtsprechung ist nämlich die Frage, ob eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, anhand der Situation zu dem Zeitpunkt zu prüfen, zu dem die Maßnahme getroffen wurde (vgl. Urteil vom 12. Mai 2011, Région Nord-Pas-de-Calais und Communauté d'Agglomération du Douaisis/Kommission, T-267/08 und T-279/08, Slg, EU:T:2011:209, Rn. 143 und die dort angeführte Rechtsprechung).

117 Soweit die Klägerinnen in diesem Zusammenhang geltend machen, die Kommission habe in Fn. 69 des angefochtenen Beschlusses unzutreffend festgestellt, dass ihr die Analyse der ersten Klägerin nicht vorgelegt worden sei, genügt der Hinweis, dass die Kommission in dieser Fußnote ausführt, dass ihr

eine Studie betreffend die Schätzung der baskischen Behörden, wonach die Satelliteninfrastruktur teurer gewesen wäre als die Aufrüstung des terrestrischen Netzes durch die zweite Klägerin, nicht vorgelegt worden sei. Aus dem Schriftwechsel zwischen den spanischen Behörden und der Kommission geht jedoch hervor, dass die Letztere zusätzliche Informationen über die von den baskischen Behörden vorgenommene Kostenanalyse verlangte. Diese Informationen seien jedoch der Kommission nicht übermittelt worden. Aus diesem Grund wies die Letztere im 157. Erwägungsgrund dieses Beschlusses darauf hin, dass die Analyse der baskischen Behörden nicht ausreichend detailliert gewesen sei, um die Wahl der terrestrischen Technologie für den Ausbau der Versorgung zu rechtfertigen.

118 Drittens ist, soweit die Klägerinnen vortragen, die Wahl der Satellitenlösung im Gebiet III, die von der Kommission nicht beanstandet worden sei, belege, dass die spanischen Behörden objektiv die in jedem Einzelfall geeignetste Technologie gewählt hätten, festzustellen, dass dieses Vorbringen bereits im Rahmen des ersten Teils des ersten Klagegrundes zurückgewiesen worden ist (siehe oben, Rn. 74).

119 Viertens machen die Klägerinnen geltend, ihr Standpunkt sei auch von Studien eines Unternehmens, das Telekommunikationsinfrastrukturen betreibe und Netzausrüstungen liefere, bestätigt worden, die die Kommission hätte prüfen müssen. Insoweit stellte die Letztere im 158. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses fest, dass diese Studien im Jahr 2010 und somit lange nach der Durchführung der untersuchten Maßnahmen erstellt worden seien. Nach Ansicht der Kommission könnten diese Studien, unabhängig davon, ob sie als ausreichend unabhängig und belastbar betrachtet werden könnten, aufgrund der Tatsache, dass sie nach Durchführung der beanstandeten Maßnahmen erstellt worden seien, nicht zur Rechtfertigung der Tatsache herangezogen werden, dass die spanische Regierung auf die Durchführung einer technologieneutralen Ausschreibung verzichtet habe. Außerdem stünden die von der Streithelferin vorgelegten Kostenschätzungen, die nachwiesen, dass die Satellitentechnik rentabler sei, im Widerspruch zu den Ergebnissen der fraglichen Studien.

120 Keiner der von den Klägerinnen vorgebrachten Umstände belegt, dass diese Erwägungen offensichtlich fehlerhaft sind. Zum einen ergibt sich nämlich aus den Fn. 37 und 38 des angefochtenen Beschlusses, die eine Zusammenfassung des Inhalts der Studien eines Unternehmens, das Telekommunikationsinfrastrukturen betreibt und Netzausrüstungen liefert, enthalten, die die Kommission auf die prozessleitenden Maßnahmen des Gerichts hin vorgelegt hat (siehe oben, Rn. 28), sowie aus dem 158. Erwägungsgrund dieses Beschlusses, der die Würdigung dieser Studien durch die Kommission zum vorliegenden Fall enthält, dass die Letztere diese geprüft hat. Zum anderen wurden diese Studien im Jahr 2010 erstellt und haben als Bezugspunkt das Jahr 2009. Die Kommission konnte daher zu Recht feststellen, dass diese Studien nach Durchführung der beanstandeten Maßnahmen erstellt wurden. Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die Frage, ob eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, anhand der Situation zu dem Zeitpunkt zu prüfen ist, zu dem die Maßnahme getroffen wurde (siehe oben, Rn. 116). Wie sich aus einem Vergleich der fraglichen Studien mit den von der Streithelferin vorgelegten Kostenschätzungen, die die Kommission auf die prozessleitenden Maßnahmen des Gerichts hin vorgelegt hat (siehe oben, Rn. 28), ergibt, konnte die Kommission zu Recht feststellen, dass die Schätzungen der Streithelferin im Widerspruch zu den Ergebnissen der fraglichen Studien standen. Außerdem weisen die Klägerinnen selbst darauf hin, dass die Entscheidung über die Wahl der Plattform nicht von diesem Betreiber getroffen wurde, sondern von den spanischen Behörden, die jedoch keine Kenntnis von den fraglichen Studien hatten, als sie ihre Entscheidung trafen.

121 Soweit die Klägerinnen dazu in der mündlichen Verhandlung unter Verweis auf das Urteil vom 3. Juli 2014, Spanien u. a./Kommission (T-319/12 und T-321/12, EU:T:2014:604) geltend gemacht haben, die Kommission müsse auch nachträglich vorgelegte Berichte anerkennen, kann ihrem Vorbringen nicht gefolgt werden. Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass sich in der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen ist, die Frage stellte, ob ein Mitgliedstaat so gehandelt hatte, wie ein privater Kapitalgeber es getan hätte, und nicht die Frage der Vereinbarkeit einer Maßnahme mit dem Binnenmarkt nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV. Insoweit hat das Gericht in Rn. 134 dieses Urteils festgestellt, dass

vom Mitgliedstaat im Verwaltungsverfahren vorgelegte ergänzende Wirtschaftsanalysen Umstände klären konnten, die zum Zeitpunkt der Investitionsentscheidung gegeben waren, und von der Kommission zu berücksichtigen waren. Ein solches Ergebnis stellt jedoch keineswegs die Rechtsprechung in Frage, wonach die Frage, ob eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, anhand der Situation zu dem Zeitpunkt zu prüfen ist, zu dem die Maßnahme getroffen wurde; würde die Kommission nämlich spätere Ereignisse berücksichtigen, würde sie die Mitgliedstaaten begünstigen, die ihre Pflicht verletzen, die von ihnen geplanten Beihilfen im Planungsstadium zu notifizieren (vgl. Urteil Région Nord-Pas-de-Calais und Communauté d'Agglomération du Douaisis/Kommission, oben in Rn. 116 angeführt, EU:T:2011:209, Rn. 143 und die dort angeführte Rechtsprechung).

122 Fünftens machen die Klägerinnen geltend, die Kommission habe die Studien eines Unternehmens, das Telekommunikationsinfrastrukturen betreibe und Netzausrüstungen liefere, in Frage gestellt und ohne jede Erläuterung in den Erwägungsgründen 158 und 164 des angefochtenen Beschlusses den Kostenberechnungen der Streithelferin einen höheren Beweiswert beigemessen.

123 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Zum einen wurde nämlich zum 158. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses festgestellt (siehe oben, Rn. 119), dass die Kommission darin der Ansicht war, dass die fraglichen Studien, unabhängig davon, ob sie als ausreichend unabhängig und belastbar betrachtet werden könnten, aufgrund der Tatsache, dass sie nach Durchführung der beanstandeten Maßnahmen erstellt worden seien, nicht zur Rechtfertigung der Tatsache herangezogen werden könnten, dass die spanische Regierung auf die Durchführung einer technologieneutralen Ausschreibung verzichtet habe. Außerdem stünden die von der Streithelferin vorgelegten Kostenschätzungen, die nachwiesen, dass die Satellitentechnik rentabler sei, im Widerspruch zu den Ergebnissen dieser Studien.

124 Aus dem 158. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses ergibt sich, dass die Kommission die von einem Unternehmen, das Telekommunikationsinfrastrukturen betreibt und Netzausrüstungen liefert, vorgelegten Studien – ohne darüber zu entscheiden, ob diese Studien unabhängig und belastbar waren – zurückwies, weil sie nach Durchführung der beanstandeten Maßnahmen erstellt worden seien und zu den von der Streithelferin vorgelegten Kostenschätzungen im Widerspruch gestanden hätten. Entgegen dem Vorbringen der spanischen Behörden hat die Kommission der Studie der Streithelferin keinen Vorzug gegenüber den von dem besagten Betreiber vorgelegten eingeräumt. Sie hat vielmehr lediglich den Inhalt der Studie der Streithelferin dargestellt, wonach die Satellitentechnik rentabler sei, was im Widerspruch zu den Ergebnissen der von dem besagten Betreiber vorgelegten Untersuchungen stand. Dieses Ergebnis wird durch den Umstand bestätigt, dass nach dem 154. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses die Wahl einer bestimmten Technologie nach Ansicht der Kommission hätte akzeptiert werden können, wenn diese durch die Feststellungen einer zuvor durchgeführten Studie begründet worden wäre, in der in Bezug auf Qualität und Kosten belegt worden wäre, dass nur eine einzige technologische Lösung ausgewählt werden könne. Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen ging die Kommission daher nicht davon aus, dass die Studie der Streithelferin stichhaltig sei oder die Überlegenheit der Satellitenlösung belege. Ihr Ziel war es, zu prüfen, ob aufgrund der Nichtbeachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität die in Rede stehenden Maßnahmen durch eine zuvor durchgeführte Studie gerechtfertigt werden konnten, die sich für eine einzige technologische Lösung entschied.

125 Zum anderen wies die Kommission im 164. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses darauf hin, dass nach Ansicht der Streithelferin die von den spanischen Behörden berücksichtigte Zahl von 1 380 regionalen Kanälen stark überhöht sei. Sie hat dagegen nicht festgestellt, dass die von der Streithelferin geschätzte Zahl von regionalen Kanälen, nämlich laut Fn. 93 dieses Beschlusses 415, richtig sei. Soweit sie in diesem Erwägungsgrund befand, dass die spanischen Behörden ihr Argument, wonach die Satellitentechnologie nicht für die Verbreitung einer großen Zahl von regionalen Kanälen ausgerüstet sei, nicht belegt hätten, hat sie nur die im 154. Erwägungsgrund dieses Beschlusses

angeführte Beweislastregel angewandt, wonach es Sache des Königreichs Spanien war, nachzuweisen, dass in Bezug auf Qualität und Kosten nur eine einzige technologische Lösung habe ausgewählt werden können.

126 Sechstens bringen die Klägerinnen vor, die Kommission habe nicht spezifisch auf die verschiedenen Berichte der Autonomen Gemeinschaften Bezug genommen. Dieses Vorbringen ist ebenfalls zurückzuweisen. Zum einen wurde, was das Baskenland betrifft, bereits festgestellt, dass die Beurteilung der Kommission keinen offensichtlichen Fehler aufwies (siehe oben, Rn. 115 und 116). Zum anderen kann mangels jeglicher Erläuterung zur Relevanz der Berichte der anderen Autonomen Gemeinschaften für die Situation des Baskenlands nicht geschlossen werden, dass die Kommission bei ihrer Beurteilung des Sachverhalts betreffend das Baskenland einen offensichtlichen Fehler begangen hat.

127 Schließlich ist das Vorbringen der Klägerinnen zurückzuweisen, wonach die Kommission die ihr bei der Beurteilung der Analyse der ersten Klägerin obliegende Begründungspflicht verletzt hat. Die Gründe, aus denen die Analyse der baskischen Behörden nach Ansicht der Kommission nicht ausreichend war, um die Wahl der terrestrischen Technologie für den Ausbau der Versorgung zu rechtfertigen, gehen nämlich in rechtlich hinreichender Weise aus dem 157. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hervor (siehe oben, Rn. 116).

128 Soweit die Klägerinnen drittens vortragen, die Kommission habe einen Fehler begangen, da sie in drei früheren Fällen Beihilfen genehmigt habe, die den Grundsatz der Technologieneutralität nicht beachtet hätten, ist ihr Vorbringen ebenfalls zurückzuweisen.

129 Es ist nämlich darauf hinzuweisen, dass die Klägerinnen sich auf eine frühere Entscheidungspraxis der Kommission berufen, deren Bestehen sie nicht belegen. Was die Entscheidung N 103/2007 der Kommission vom 25. November 2007 über den Erwerb von Digitaldecodern und zur Anpassung der bestehenden kollektiven Fernsehantennen in der Provinz Soria (Spanien) betrifft, wurde bereits entschieden, dass die Kommission ausdrücklich festgestellt hatte, dass die in jener Entscheidung fragliche Maßnahme den Verbrauchern erlaube, jede Art von Decoder mit Hilfe eines Zuschusses zu erwerben, der unabhängig von der technologischen Plattform sei, für die sich der Verbraucher entscheide, und dass sie deshalb ausdrücklich die Schlussfolgerung gezogen hatte, dass die Maßnahme den Grundsatz der Technologieneutralität einhalte (Urteil vom 15. Juni 2010, Mediaset/Kommission, T-177/07, Slg, EU:T:2010:233, Rn. 103). In ihren Entscheidungen N 222/2006 vom 22. November 2006 über eine Beihilfe zur Überwindung der digitalen Kluft in Sardinien (ABl. 2007, C 68, S. 5) und SA.33980 vom 5. Dezember 2013 über das lokale Fernsehen im Vereinigten Königreich erfolgte die Wahl der Behörden auf der Grundlage von zuvor durchgeführten Studien, wie sich aus den Fn. 85 und 86 des angefochtenen Beschlusses ergibt. Daher kann die Existenz einer entsprechenden Entscheidungspraxis nicht als nachgewiesen betrachtet werden. Jedenfalls ist die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung, mit der die Kommission feststellt, dass eine Beihilfe die Tatbestandsmerkmale von Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV nicht verwirklicht, allein im Rahmen dieser Ausnahme zu prüfen, und nicht im Hinblick auf eine angebliche frühere Praxis (vgl. Urteil vom 21. Juli 2011, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, C-459/10 P, EU:C:2011:515, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

130 Viertens machen die Klägerinnen geltend, die Kommission habe nicht geprüft, ob die konkreten Entscheidungen jeder einzelnen Autonomen Gemeinschaft im Licht der tatsächlichen Umstände in ihren jeweiligen Gebieten getroffen worden seien, und habe daher einen Begründungsfehler begangen. Dieses Vorbringen greift nicht durch.

131 Die Kommission beschrieb nämlich in den Erwägungsgründen 90 bis 93 des angefochtenen Beschlusses, die auf die Erwägungsgründe 23 bis 31 dieses Beschlusses Bezug nehmen, die Rechtsgrundlage der fraglichen Beihilfe. Sie stellte fest, dass es sich beim Rechtsrahmen für den digitalen Umstieg in Spanien um ein komplexes Geflecht verschiedener Gesetze handele, die sowohl

von der spanischen Regierung und den Autonomen Gemeinschaften als auch den lokalen Behörden im Laufe eines Zeitraums von vier Jahren erlassen worden seien. Obwohl im nationalen technischen Plan für das DVB-T aus dem Jahr 2005 und im nationalen Plan für den Umstieg auf DVB-T aus dem Jahr 2007 im Wesentlichen der Umstieg auf DVB-T im Gebiet I geregelt werde, seien auch die Grundlagen für die Maßnahmen zum zusätzlichen Ausbau im Gebiet II gelegt worden. Der nationale technische Plan für das DVB-T habe den lokalen Behörden auch einen Auftrag erteilt, in Zusammenarbeit mit den Autonomen Gemeinschaften zusätzliche Übertragungszentren einzurichten, die für die Sicherstellung des Empfangs von DVB-T in dem letzteren Gebiet erforderlich seien. Diese Ausbaumaßnahmen seien von den regionalen Behörden nach dem Abschluss mehrerer Rahmenverträge mit dieser Regierung sowie von Folgevereinbarungen zu diesen Rahmenverträgen durchgeführt worden. Nach Ansicht der Kommission hätten die Autonomen Gemeinschaften in der Praxis die Richtlinien dieser Regierung für den Ausbau des DVB-T angewandt. Für den Zeitpunkt der tatsächlichen Auszahlung der staatlichen Beihilfe für die Einführung des DVB-T im Gebiet II sei die Übertragung der Mittel der nationalen und regionalen Behörden an die Begünstigten maßgebend gewesen.

132 Aus den verschiedenen Gesetzgebungs- und Verwaltungsakten der spanischen Behörden geht hervor, dass der Plan des Übergangs zum Digitalfernsehen im gesamten Königreich Spanien durch eine überwiegende Verwendung der terrestrischen Technologie eine von der Zentralverwaltung eingeleitete und koordinierte Initiative befolgte. Es steht fest, dass, wie aus dem 24. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, im Gesetz 10/2005, mit dem die Regulierung des Umstiegs auf die Technologie des Digitalfernsehens begann, auf die Notwendigkeit einer Förderung des Umstiegs von der analogen auf die digitale terrestrische Technologie hingewiesen wurde. Laut dem 26. Erwägungsgrund dieses Beschlusses sahen die spanischen Behörden in einer Zusatzbestimmung des nationalen technischen Plans für das DVB-T die Möglichkeit eines Ausbaus der Versorgung mittels der terrestrischen Technologie in den Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte vor, vorausgesetzt, dass die lokale Anlage diesem Plan entsprach. Die Erwägungsgründe 28 bis 32 dieses Beschlusses, deren Inhalt von den Klägerinnen nicht angefochten wird, beschreiben die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel und den Autonomen Gemeinschaften mittels Rahmenverträgen und Folgevereinbarungen zu diesen Rahmenverträgen zur Umsetzung der Digitalisierung im Gebiet II. Diese Rechtsakte bezogen sich insbesondere auf die Kofinanzierung des Ausbaus der DVB-T-Versorgung in diesem Gebiet durch die spanische Regierung.

133 Nach den vorstehenden Erwägungen kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, dass sie die spanischen Maßnahmen zugunsten der Einführung des DVB-T im Gebiet II in einem einzigen Kontext geprüft habe. Da nämlich die verschiedenen staatlichen Maßnahmen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene nach ihren Wirkungen zu untersuchen sind, waren sie im vorliegenden Fall derart eng miteinander verknüpft, dass sie die Kommission als eine einzige von den Behörden in Spanien gewährte Beihilferegelung betrachten konnte. Dies ist insbesondere deshalb der Fall, weil die aufeinanderfolgenden Maßnahmen in Spanien insbesondere in Anbetracht ihrer zeitlichen Abfolge, ihres Zwecks und der Lage in diesem Gebiet derart eng miteinander verknüpft waren, dass der Kommission nicht vorgeworfen werden kann, sie nicht voneinander getrennt zu haben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. März 2013, Bouygues u. a./Kommission u. a., C-399/10 P und C-401/10 P, Slg, EU:C:2013:175, Rn. 103 und 104).

134 Die Kommission kann sich außerdem bei einer Beihilferegelung darauf beschränken, die Merkmale der fraglichen Regelung zu untersuchen, um in den Gründen der Entscheidung zu würdigen, ob diese Regelung für die Verwirklichung eines der in Art. 107 Abs. 3 AEUV genannten Ziele geeignet ist. So braucht sie in einer Entscheidung über eine solche Regelung keine Analyse der im Einzelfall aufgrund der Regelung gewährten Beihilfe durchzuführen. Erst im Stadium der Rückforderung der Beihilfen ist es erforderlich, die konkrete Situation jedes einzelnen betroffenen Unternehmens zu untersuchen (Urteile vom 7. März 2002, Italien/Kommission, C-310/99, Slg, EU:C:2002:143, Rn. 89 und 91; vom

9. Juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission, C-71/09 P, C-73/09 P und C-76/09 P, Slg, EU:C:2011:368, Rn. 63, und vom 13. Juni 2013, HGA u. a./Kommission, C-630/11 P bis C-633/11 P, Slg, EU:C:2013:387, Rn. 114).

135 Darüber hinaus geht aus dem 114. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hervor, dass die Kommission insbesondere den Fall der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands prüfte, den die spanischen Behörden als bestes und einziges Beispiel angeführt hatten, um sich auf das Nichtvorliegen einer staatlichen Beihilfe gemäß den vom Gerichtshof im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterien zu berufen.

136 Fünftens beanstanden die Klägerinnen, dass die Kommission bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahme die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den öffentlichen Verwaltungen außer Acht gelassen habe, indem sie von der spanischen Regierung verlangt habe, öffentliche Ausschreibungen für ihr gesamtes Gebiet durchzuführen.

137 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission im 166. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses feststellte, dass, was die Verhältnismäßigkeit anbelangt, es bei der Planung der Maßnahme für das Gebiet II angemessen gewesen wäre, dass die spanische Regierung einen Kostenvergleich oder eine Ausschreibung auf nationaler Ebene durchgeführt hätte. Bei der Durchführung einer Ausschreibung auf nationaler Ebene wären nach Ansicht der Kommission zusätzliche Preisnachlässe zu erwarten gewesen. Auch wenn es den spanischen Behörden obliege, über ihre Verwaltungsorganisation zu entscheiden, hätte die spanische Regierung im Zuge der Bereitstellung ihrer Finanzmittel, statt auf die Nutzung von DVB-T zu drängen, die Autonomen Gemeinschaften wenigstens dazu anhalten können, bei ihren Ausschreibungen mögliche Effizienzgewinne in Form von Kosteneinsparungen, die bei bestimmten Plattformen hätten erzielt werden können, zu berücksichtigen.

138 Diese Erwägungen weisen keinen offensichtlichen Fehler auf. Die Kommission hat nämlich keineswegs die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den spanischen öffentlichen Verwaltungen außer Acht gelassen, sondern lediglich darauf hingewiesen, dass die spanische Regierung die Autonomen Gemeinschaften dazu hätte anhalten können, mögliche Preisnachlässe zu berücksichtigen, die sich aus einem koordinierten Vorgehen ergeben könnten. Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen hat die Kommission nicht verlangt, dass eine einzige öffentliche Ausschreibung für das gesamte spanische Staatsgebiet durchgeführt wird. Da der Umstieg auf DVB-T Gegenstand verschiedener Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen der spanischen Behörden auf nationaler Ebene war und dieser Umstieg teilweise aus dem Haushalt dieser Regierung finanziert wurde (siehe oben, Rn. 2 bis 8), kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein Einwirken auf die Autonomen Gemeinschaften dahin, bei ihren Ausschreibungen mögliche Effizienzgewinne in Form von Kosteneinsparungen zu berücksichtigen, die bei bestimmten Plattformen hätten erzielt werden können, die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den spanischen öffentlichen Verwaltungen verletzt.

139 Die erste Rüge ist daher zurückzuweisen.

– Zur zweiten Rüge: Nichtvorliegen unnötiger Wettbewerbsverzerrungen

140 Die Klägerinnen machen geltend, die fragliche Maßnahme stelle eine Mindestmaßnahme dar, die zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderlich sei und unnötige Wettbewerbsverzerrungen vermeide. Indem die Kommission kurz im 170. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses das Vorliegen unnötiger Wettbewerbsverzerrungen festgestellt habe, habe sie gegen die Begründungspflicht verstoßen und einen Fehler begangen.

141 Insoweit genügt der Hinweis, dass zum einen in rechtlich hinreichender Weise aus den Erwägungsgründen 153 bis 169 des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, dass nach Ansicht der Kommission die unnötigen Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Nichtbeachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität bestanden, wie die Klägerinnen im Übrigen in ihrer Klageschrift anerkannt haben. Die Kommission hat daher ihre Begründungspflicht nicht verletzt. Zum anderen ist das Vorbringen der Klägerinnen, mit dem sie Beurteilungsfehler der Kommission betreffend die Nichtbeachtung des Grundsatzes der Technologieneutralität nachweisen wollen, bereits zurückgewiesen worden (siehe oben, Rn. 102 bis 139).

142 Die zweite Rüge ist daher zurückzuweisen.

143 Somit sind der zweite Teil des zweiten Klagegrundes und folglich dieser Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Rechtsfehler bei der Feststellung einer neuen Beihilfe

144 Die Klägerinnen machen geltend, die Kommission habe insofern einen Rechtsfehler begangen, als sie festgestellt habe, dass die fragliche Maßnahme eine neue Beihilfe darstelle. Die Digitalisierung des analogen Netzes, die in der bloßen Steigerung seiner technischen Kapazität bestehe, stelle eine unwesentliche Änderung einer möglichen bestehenden Beihilfe und nicht eine neue Beihilfe dar, da die ursprüngliche Einführung auf das Jahr 1982, also vor dem Beitritt des Königreichs Spanien zur Union, zurückgehe.

145 Die Kommission ging in den Erwägungsgründen 173 bis 175 des angefochtenen Beschlusses davon aus, dass die fragliche Maßnahme eine neue Beihilfe darstelle, die das Königreich Spanien hätte anmelden müssen.

146 Art. 108 AEUV sieht unterschiedliche Verfahren vor, je nachdem, ob es sich um bestehende oder neue Beihilfen handelt. Während neue Beihilfen gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV zuvor der Kommission zu melden sind und nicht durchgeführt werden dürfen, bevor das Verfahren zu einer abschließenden Entscheidung geführt hat, dürfen bestehende Beihilfen gemäß Art. 108 Abs. 1 AEUV regelmäßig durchgeführt werden, solange die Kommission nicht ihre Vertragswidrigkeit festgestellt hat (vgl. Urteil P, oben in Rn. 95 angeführt, EU:C:2013:525, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung). Bestehende Beihilfen sind als rechtmäßig anzusehen, solange die Kommission nicht ihre Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt festgestellt hat (vgl. Urteil P, oben in Rn. 95 angeführt, EU:C:2013:525, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

147 Art. 1 Buchst. b Ziff. i der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. L 83, S. 1) sieht vor, dass der Ausdruck „bestehende Beihilfen“ alle Beihilfen bezeichnet, die vor Inkrafttreten des Vertrags in dem entsprechenden Mitgliedstaat bestanden, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die vor Inkrafttreten des Vertrags eingeführt worden sind und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar sind. Nach Art. 1 Buchst. c dieser Verordnung sind unter neuen Beihilfen alle Beihilfen, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen zu verstehen. Insoweit ist nach Art. 4 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung Nr. 659/1999 (ABl. L 140, S. 1) für den Zweck von Art. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 659/1999 die Änderung einer bestehenden Beihilfe jede Änderung, außer einer Änderung rein formaler oder verwaltungstechnischer Art, die keinen Einfluss auf die Würdigung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt haben kann.

148 Im Wesentlichen stellen Maßnahmen, die auf die Einführung von Beihilfen oder die Änderung bestehender Beihilfen gerichtet sind, neue Beihilfen dar. Insbesondere wird die ursprüngliche Regelung in eine neue Beihilferegelung umgewandelt, wenn die Änderung sie in ihrem Kern selbst betrifft (vgl. Urteile vom 30. April 2002, Government of Gibraltar/Kommission, T-195/01 und T-207/01, Slg, EU:T:2002:111, Rn. 109 bis 111; vom 11. Juni 2009, AEM/Kommission, T-301/02, Slg, EU:T:2009:191, Rn. 121, und vom 11. Juli 2014, Telefónica de España und Telefónica Móviles España/Kommission, T-151/11, Slg, EU:T:2014:631, Rn. 63).

149 Im vorliegenden Fall hat die Kommission keinen Fehler begangen, indem sie feststellte, dass die fragliche Beihilfemaßnahme eine neue Beihilfe darstelle, da diese Maßnahme die ursprüngliche Regelung in ihrem Kern geändert habe. Es steht nämlich fest, wie die Kommission im 174. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses darlegte, dass es Anfang der Achtzigerjahre, als die Finanzierung des Ausbaus des terrestrischen Netzes begann, keine privaten Rundfunkanbieter auf dem Markt gab, dass mit dem Ausbau der Infrastruktur ausschließlich die Anforderungen der öffentlichen Rundfunkanstalt erfüllt wurden und dass durch den Ausbau des bestehenden terrestrischen Netzes, das zu diesem Zeitpunkt die einzige Plattform für die Übertragung des Fernsehsignals in Spanien war, daher der Wettbewerb mit anderen Plattformen nicht verzerrt wurde.

150 Gegenüber dieser ursprünglichen Regelung konnte die Kommission aber zu Recht im 175. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses feststellen, dass, da sich der Begünstigte und die allgemeinen Umstände der öffentlichen Finanzierung erheblich weiterentwickelt hätten, die untersuchte Maßnahme nicht als eine formale oder administrative Änderung betrachtet werden könne, sondern vielmehr eine Änderung darstelle, die die Substanz der ursprünglichen Regelung beeinflusst habe. Insoweit wies sie zu Recht darauf hin, dass sich die Gesetzgebung und die Technologie weiterentwickelt hätten und neue Plattformen für den Rundfunk sowie neue Marktteilnehmer hinzugekommen seien, insbesondere private Rundfunkanbieter. Wie die Kommission in diesem 175. Erwägungsgrund darlegte, ist auch zu berücksichtigen, dass der Umstieg vom analogen zum digitalen Fernsehen nur vor dem Hintergrund technologischer Fortschritte möglich war, die nach dem Beitritt des Königreichs Spanien zur Union stattfanden. Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen war die fragliche Änderung der ursprünglichen Regelung daher nicht lediglich eine Verbesserung der technischen Kapazität des bestehenden Netzes oder ein bloßer Zusatz zur ursprünglichen Regelung, sondern konnte einen Einfluss auf die Würdigung der Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt haben.

151 Daraus folgt, dass der dritte Klagegrund zurückzuweisen und daher die Klage insgesamt abzuweisen ist.

Kosten

152 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen unterlegen sind, sind ihnen neben ihren eigenen Kosten gemäß dem Antrag der Kommission und der Streithelferin deren Kosten des Verfahrens in der Hauptsache aufzuerlegen. Die Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes sind gemäß dem Antrag der Kommission von den Klägerinnen zu tragen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Comunidad Autónoma del País Vasco und die Itelazpi, SA tragen ihre eigenen Kosten und die Kosten des Verfahrens in der Hauptsache, die der Europäischen Kommission und SES Astra entstanden sind.

3. Die Comunidad Autónoma del País Vasco und die Itelazpi, SA tragen die Kosten des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. November 2015.

Unterschriften

Inhaltsverzeichnis

Vorgeschichte des Rechtsstreits 2

Verfahren und Anträge der Parteien 7

Rechtliche Würdigung 8

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV 8

Zum ersten Teil: Fehlen eines wirtschaftlichen Vorteils 8

– Zum ersten im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterium der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen 9

– Zum vierten im Urteil Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg (oben in Rn. 18 angeführt, EU:C:2003:415) aufgestellten Kriterium der Garantie der geringsten Kosten für die Allgemeinheit 16

Zum zweiten Teil: Fehlen eines selektiven Vorteils 19

Zum zweiten Klagegrund: Rechtsfehler bei der Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahme mit dem Binnenmarkt 19

Zum ersten Teil: fehlerhafte Anwendung der Entscheidung 2005/842 19

Zum zweiten Teil: Verstoß gegen Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV 20

– Zur ersten Rüge: Fehler betreffend die Technologieneutralität, die Eignung und die Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahme 20

– Zur zweiten Rüge: Nichtvorliegen unnötiger Wettbewerbsverzerrungen 28

Zum dritten Klagegrund: Rechtsfehler bei der Feststellung einer neuen Beihilfe 29

Kosten 30