Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Achte Kammer)

18. Juli 2013*

„Elektronische Kommunikationsnetze und -dienste — Richtlinie 2002/20/EG — Art. 12 — Verwaltungsabgaben, die von Unternehmen des betreffenden Sektors erhoben werden — Nationale Regelung, die Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste zur Zahlung einer Abgabe verpflichtet, mit der die Betriebskosten der nationalen Regulierungsbehörden gedeckt werden sollen“

In den verbundenen Rechtssachen C-228/12 bis C-232/12 und C-254/12 bis C-258/12

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italien) mit Entscheidungen vom 22. Februar 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 14. Mai 2012 (Rechtssachen C-228/12 bis C-232/12) und am 24. Mai 2012 (Rechtssachen C-254/12 bis C-258/12), in den Verfahren

Vodafone Omnitel NV (C-228/12, C-231/12 und C-258/12),

Fastweb SpA (C-229/12 und C-232/12),

Wind Telecomunicazioni SpA (C-230/12 und C-254/12),

Telecom Italia SpA (C-255/12 und C-256/12),

Sky Italia srl (C-257/12)

gegen

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-228/12 bis C-232/12, C-255/12 und C-256/12),

Commissione di Garanzia dell’Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali (C-229/12, C-232/12 und C-257/12),

Ministero dell’Economia e delle Finanze (C-230/12),

Beteiligte:

Wind Telecomunicazioni SpA (C-228/12, C-229/12, C-232/12, C-255/12 bis C-258/12),

Telecom Italia SpA (C-228/12, C-230/12, C-232/12 und C-254/12),

Vodafone Omnitel NV (C-230/12 und C-254/12),

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Fastweb SpA (C-230/12, C-254/12 und C-256/12),

Television Broadcasting System SpA (C-257/12)

erlässt

DER GERICHTSHOF (Achte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten E. Jarašiūnas (Berichterstatter) sowie der Richter A. Ó Caoimh und C. G. Fernlund,

Generalanwalt: N. Jääskinen,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Vodafone Omnitel NV, vertreten durch M. Libertini und V. Cerulli Irelli, avvocati,

— der Fastweb SpA, vertreten durch G. Nava, F. Pacciani und V. Mosca, avvocati,

— der Wind Telecomunicazioni SpA, vertreten durch G. M. Roberti, S. Fiorucci, B. Caravita Di Torito, I. Perego und M. Serpone, avvocati

— der Telecom Italia SpA, vertreten durch F. S. Cantella, F. Cardarelli und F. Lattanzi, avvocati,

— der Sky Italia srl, vertreten durch O. Grandinetti und R. Mastroianni, avvocati,

— der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von A. De Stefano, avvocato dello Stato,

— der belgischen Regierung, vertreten durch J.-C. Halleux und T. Materne als Bevollmächtigte,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Bulterman und C. Wissels als Bevollmächtigte,

— der portugiesischen Regierung, vertreten durch L. Inez Fernandes als Bevollmächtigten im Beistand von S. Gonçalves do Cabo, advogado,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch E. Montaguti und L. Nicolae als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung von Art. 12 der Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie) (ABl. L 108, S. 21).

2 Diese Ersuchen ergehen im Rahmen von zehn Rechtsstreitigkeiten zwischen der Vodafone Omnitel NV, der Fastweb SpA (im Folgenden: Fastweb), der Wind Telecomunicazioni SpA, der Telecom Italia SpA und der Sky Italia srl gegen die Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Aufsichtsbehörde für das Kommunikationswesen, im Folgenden: AGCOM), der Presidenza del Consiglio dei Ministri (Präsidium des Ministerrats), der Commissione di Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali (Kommission zur Sicherstellung der Durchführung des Gesetzes über Streik in den grundlegenden öffentlichen Diensten) und dem Ministero dell'Economia e delle Finanze (Wirtschafts- und Finanzministerium) über die Nichtigerklärung der Beschlüsse, mit denen von Wirtschaftsteilnehmern, die elektronische Kommunikationsnetze und -dienste bereitstellen, ein Beitrag verlangt wurde, um sämtliche Kosten der nationalen Regulierungsbehörde (im Folgenden: NRB) zu decken, die nicht vom Haushalt des Mitgliedstaats getragen werden.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Der 30. Erwägungsgrund der Genehmigungsrichtlinie lautet:

„Von Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste können Verwaltungsabgaben erhoben werden, um die Arbeit der [NRB] bei der Abwicklung des Genehmigungsverfahrens und der Einräumung von Nutzungsrechten zu finanzieren. Diese Abgaben sollten sich auf das beschränken, was zur Deckung der tatsächlichen Verwaltungskosten für diese Arbeit notwendig ist. Zu diesem Zweck sollte bei den Einnahmen und Ausgaben der [NRB] dadurch für Transparenz gesorgt werden, dass die insgesamt eingenommenen Abgaben und die angefallenen Verwaltungskosten jährlich offen gelegt werden. So können die Unternehmen prüfen, ob die Abgaben den Verwaltungskosten entsprechen."

4 Art. 12 („Verwaltungsabgaben") dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Verwaltungsabgaben, die von Unternehmen verlangt werden, die aufgrund einer Allgemeingenehmigung einen Dienst oder ein Netz bereitstellen oder denen ein Nutzungsrecht gewährt wurde,

a) dienen insgesamt lediglich zur Deckung der administrativen Kosten für die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeingenehmigungen und Nutzungsrechten sowie der in Artikel 6 Absatz 2 genannten besonderen Verpflichtungen, die die Kosten für internationale Zusammenarbeit, Harmonisierung und Normung, Marktanalyse, Überwachung der Einhaltung und andere Marktkontrollmechanismen sowie für Regulierungstätigkeiten zur Ausarbeitung und Durchsetzung des abgeleiteten Rechts und von Verwaltungsbeschlüssen, beispielsweise von Beschlüssen über den Zugang und die Zusammenschaltung, einschließen können, und

b) werden den einzelnen Unternehmen in einer objektiven, verhältnismäßigen und transparenten Weise auferlegt, bei der die zusätzlichen Verwaltungskosten und zugehörigen Aufwendungen auf ein Mindestmaß reduziert werden.

(2) Erheben die [NRB] Verwaltungsabgaben, so veröffentlichen sie einen jährlichen Überblick über ihre Verwaltungskosten und die insgesamt eingenommenen Abgaben. Entsprechend der Differenz der Gesamtsumme der Abgaben und der Verwaltungskosten werden entsprechende Berichtigungen vorgenommen."

Italienisches Recht

5 Art. 2 Abs. 38 der Legge n. 481 – Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità – Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (Gesetz Nr. 481 über die Bestimmungen für den Wettbewerb und die Regulierung der Gemeinwohldienste – Einrichtung der Regulierungsbehörden für die Gemeinwohldienste) vom 14. November 1995 (GURI Nr. 270 vom 18. November 1995) bestimmte, dass die unabhängigen Behörden teilweise durch einen Betrag finanziert wurden, der einem Sonderposten des Staatshaushalts entnommen wurde, und dass sie im Übrigen durch einen Beitrag finanziert wurden, der 1 Promille der Einkünfte des letzten Betriebsjahrs nicht übersteigen durfte und von den Wirtschaftsteilnehmern, die diese Dienstleistung erbringen, gezahlt wird. Die Höhe dieses Beitrags und die Modalitäten seiner Entrichtung wurden jährlich durch Dekrete des Ministeriums festgelegt.

6 Art. 6 Abs. 2 der Legge n. 249 – Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (Gesetz Nr. 249 über die Einrichtung der Aufsichtsbehörde für das Kommunikationswesen und über die Regeln für die Telekommunikations- sowie Rundfunk- und Fernsehsysteme) vom 31. Juli 1997 (GURI Nr. 177 vom 31. Juli 1997) verwies ausdrücklich auf das bereits für die anderen Behörden vorgesehene Beitragssystem und legte außerdem fest, dass dieses Instrument verwendet werden kann, um erforderlichenfalls nach Kriterien, die den Kosten der Tätigkeit Rechnung tragen, eine Gebühr für die von der AGCOM auf gesetzlicher Grundlage erbrachten Dienstleistungen einzuführen und ein Register der Anbieter zu errichten.

7 Mit dem Decreto legislativo Nr. 259 betreffend das Gesetzbuch über die elektronische Kommunikation (Decreto legislativo n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche) vom 1. August 2003 (GURI Nr. 214 vom 15. September 2003) wurde die AGCOM als NRB bezeichnet.

8 Art. 12 Abs. 1 der Genehmigungsrichtlinie wurde durch Art. 34 Abs. 1 des Gesetzbuchs über die elektronische Kommunikation in italienisches Recht umgesetzt, der lautet:

„Neben den Beiträgen nach Art. 35 können von Unternehmen, die aufgrund einer Allgemeingenehmigung Dienste oder Netze bereitstellen oder denen ein Nutzungsrecht gewährt wurde, Verwaltungsabgaben verlangt werden, die insgesamt lediglich zur Deckung der administrativen Kosten für die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeingenehmigungen und Nutzungsrechten sowie der in Art. 28 Abs. 2 genannten besonderen Verpflichtungen dienen, die die Kosten für internationale Zusammenarbeit, Harmonisierung und Normung, Marktanalyse, Überwachung der Einhaltung und andere Marktkontrollmechanismen sowie für Regulierungstätigkeiten zur Ausarbeitung und Durchsetzung des abgeleiteten Rechts und von Verwaltungsbeschlüssen, beispielsweise von Beschlüssen über den Zugang und die Zusammenschaltung, einschließen können. Die Verwaltungsabgaben werden den einzelnen Unternehmen in einer objektiven, verhältnismäßigen und transparenten Weise auferlegt, bei der die zusätzlichen Verwaltungskosten und zugehörigen Aufwendungen auf ein Mindestmaß reduziert werden."

9 Das italienische Recht unterscheidet zwischen Verwaltungsabgaben für die Ausübung von Entscheidungskompetenzen, die in den Zuständigkeitsbereich des Ministero per lo Sviluppo Economico (Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung) fallen, und dem Beitrag der Wirtschaftsteilnehmer zur Deckung der Kosten der Regulierungstätigkeit, die mit den Allgemeingenehmigungen verbunden ist und zur Gänze von der AGCOM ausgeübt wird.

10 Die Regelung über den Beitrag zugunsten der unabhängigen Behörden (darunter der AGCOM) wurde durch die Legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (Gesetz Nr. 266 mit Bestimmungen über die Erstellung des Jahres- und Mehrjahreshaushalts des Staates [Haushaltsgesetz für 2006]) vom 23. Dezember 2005 (GURI Nr. 302 vom 29. Dezember 2005, im Folgenden: Gesetz Nr. 266/2005) geändert.

11 Art. 1 Abs. 65 des Gesetzes Nr. 266/2005 sieht vor:

„Ab dem Jahr 2007 werden die Betriebskosten … der [AGCOM] …, soweit sie nicht aus Mitteln des Staatshaushalts gedeckt sind, vom Wettbewerbsmarkt nach den in der geltenden Regelung vorgesehenen Modalitäten finanziert, wobei die Höhe des Beitrags durch Beschluss der einzelnen Behörden in den gesetzlich vorgesehenen Grenzen festgelegt wird; die Beiträge werden unmittelbar an die Behörden abgeführt …“

12 Art. 1 Abs. 66 des Gesetzes Nr. 266/2005 bestimmt:

„Bei der ersten Anwendung, für das Jahr 2006, wird die Höhe des Beitrags zulasten der im Kommunikationsbereich tätigen Wirtschaftsteilnehmer … auf 1,5 Promille der Einkünfte, die sich aus der letzten genehmigten Bilanz vor dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes ergeben, festgesetzt. Für die folgenden Jahre können gegebenenfalls Änderungen der Höhe und der Modalitäten des Beitrags von der [AGCOM] in den Mitteilungen nach Abs. 65 bis zu einer Höchstgrenze von 2 Promille der Einkünfte, die sich aus der vor dem Erlass des Beschlusses genehmigten Bilanz ergeben, vorgenommen werden.“

13 Die Höhe und die Modalitäten des Beitrags nach Art. 1 Abs. 66 des Gesetzes Nr. 266/2005 wurden jährlich durch Beschlüsse der AGCOM festgesetzt, nämlich den Beschluss Nr. 110/06/CONS für das Jahr 2006, den Beschluss Nr. 696/06/CONS für das Jahr 2007, den Beschluss Nr. 604/07/CONS für das Jahr 2008, den Beschluss Nr. 693/08/CONS für das Jahr 2009, den Beschluss Nr. 722/09/CONS für das Jahr 2010, den Beschluss Nr. 599/10/CONS für das Jahr 2011 und den Beschluss Nr. 650/11/CONS für das Jahr 2012.

14 Die Regulierung dieses Bereichs wurde danach durch Art. 2 Abs. 241 der Legge n. 191 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010) (Gesetz Nr. 191 mit Bestimmungen über die Erstellung des Jahres- und Mehrjahreshaushalts des Staates [Haushaltsgesetz für 2010]) vom 23. Dezember 2009 (GURI Nr. 302 vom 30. Dezember 2009) ergänzt, mit dem die Übertragung eines Teils der von der AGCOM eingenommenen Beträge auf andere unabhängige nationale Verwaltungsbehörden vorgesehen wurde.

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

15 Seit dem Jahr 1996 haben die Wirtschaftsteilnehmer, die in Italien öffentliche Versorgungsdienste bereitstellen, für die Betriebskosten der Behörden, die diese Leistungen kontrollieren, einen Pflichtbeitrag zu leisten. Die Wirtschaftsteilnehmer, die elektronische Kommunikationsnetze oder -dienste bereitstellen, fallen ebenfalls unter diese Regelung.

16 Die Verpflichtung der Wirtschaftsteilnehmer im Sektor der elektronischen Kommunikation, einen Beitrag für den Betrieb der Behörden zu leisten, die die öffentlichen Versorgungsdienste kontrollieren, wurde durch das Gesetz Nr. 481/1995 vom 14. November 1995 eingeführt. Nach einer Änderung dieses Gesetzes, die seit 2007 in Kraft ist, werden die Betriebskosten für Kontrollbehörden wie die AGCOM, die nicht durch den Staatshaushalt gedeckt sind, von den Wirtschaftsteilnehmern des Sektors getragen, der in den Zuständigkeitsbereich dieser Behörden fällt. Die Höhe dieses Beitrags wird durch einen Beschluss der betreffenden Behörde bis zu einer gesetzlichen Höchstgrenze von 2 Promille des Umsatzes dieser Wirtschaftsteilnehmer festgesetzt. Der Beitrag wird unmittelbar an die AGCOM gezahlt.

17 In diesem Rahmen ist die AGCOM befugt, die Höhe und die Modalitäten des Beitrags durch Verordnungen festzusetzen, die vom Präsidenten des Ministerrats genehmigt werden müssen.

18 Weitere Vorschriften wurden durch das Gesetz Nr. 191 vom 23. Dezember 2009 mit Bestimmungen über die Erstellung des Jahres- und Mehrjahreshaushalts des Staates (Haushaltsgesetz für 2010) eingeführt, das erstens den Anteil des Staates an der Finanzierung der Betriebskosten der AGCOM weiter verringerte und zweitens bis zum Jahr 2012 daneben ein System zur Übertragung von Finanzmitteln bestimmter nationaler Behörden, darunter der AGCOM, auf andere nationale Behörden vorsah.

19 In diesem Zusammenhang führte die AGCOM in Bezug auf die Wirtschaftsteilnehmer, die elektronische Kommunikationsnetze und -dienste bereitstellen, eine Untersuchung durch, um die Einhaltung der durch das Gesetz Nr. 266/2005 vorgesehenen Beitragspflichten zu überprüfen.

20 Nach dieser Untersuchung gab die AGCOM der Vodafone Omnitel NV, Fastweb, der Wind Telecomunicazioni SpA, der Telecom Italia SpA und der Sky Italia srl einen Beschluss bekannt, mit dem jeder dieser Gesellschaften mitgeteilt wurde, dass ein Teil der für die Betriebskosten geschuldeten Beiträge für die Jahre 2006 bis 2010 nicht gezahlt worden sei, und sie aufgefordert wurden, die geschuldeten Beträge innerhalb von 30 Tagen zu zahlen. Diese Wirtschaftsteilnehmer erhoben daraufhin beim vorlegenden Gericht Klagen auf Nichtigerklärung dieser Beschlüsse. Aus den Vorlageentscheidungen geht hervor, dass die Klägerinnen der Ausgangsverfahren die Beitragsforderungen bestreiten und geltend machen, dass die Abgabe Posten betreffe, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Betriebskosten dieser Behörde für die Vorabregelung des Marktes durch Erteilung von Genehmigungen stünden.

21 In den Vorlageentscheidungen erörtert das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio die Regelung des Art. 12 der Genehmigungsrichtlinie den 13. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, der Richtlinie 2002/19/EG über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung und der Richtlinie 2002/20 (ABl. L 337, S. 37) und legt dar, dass nach der in den Ausgangsverfahren fraglichen nationalen Regelung sämtliche Kosten der AGCOM, die nicht durch die staatliche Finanzierung gedeckt seien, im Wege von Beiträgen der privaten Betreiber des regulierten Sektors durch einen Mechanismus zu decken seien, der auf die Einkünfte aus den Verkäufen und Dienstleistungen dieser Betreiber abstelle und es dabei ermögliche, den Beitrag des jeweiligen Betreibers nach Maßgabe seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu differenzieren. Aus dem Unionsrecht gehe jedoch hervor, dass die Erhebung von Verwaltungsabgaben bei den Betreibern ausschließlich im Hinblick auf die Kosten gerechtfertigt sei, die der NRB nicht für beliebige Tätigkeiten, sondern für ihre Vorabregulierungstätigkeit durch die Erteilung von Genehmigungen tatsächlich entstanden seien. Die von der AGCOM erhobenen Abgaben seien also nach den Kosten zu bemessen, die durch diese Tätigkeit der Vorabregulierung entstünden.

22 Vor diesem Hintergrund hat das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof in den Rechtssachen C-228/12 bis C-232/12 und C-254/12 bis C-258/12 gleichlautend die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Sind die für den Sektor geltenden Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere die Genehmigungsrichtlinie, dahin auszulegen, dass sie der dargestellten nationalen Regelung, insbesondere dem Gesetz Nr. 266/2005, auch in ihrer konkreten Anwendung im Wege einer Verordnung, entgegenstehen?

23 Mit Beschluss vom 15. Juni 2012 hat der Präsident des Gerichtshofs die Rechtssachen C-228/12 bis C-232/12 und C-254/12 bis C-258/12 zu gemeinsamem schriftlichem und mündlichem Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.

Zum Antrag auf Eröffnung des mündlichen Verfahrens

24 Mit Schreiben, das am 8. März 2013 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat Fastweb die Eröffnung des mündlichen Verfahrens beantragt und vorgetragen, dass eine neue Tatsache von entscheidender Bedeutung für die Entscheidung des Gerichtshofs eingetreten sei. Sie hat darauf hingewiesen, dass die AGCOM am 29. November 2012 nach Abschluss des schriftlichen Verfahrens in den vorliegenden Rechtssachen eine Mitteilung an die italienische Regierung veröffentlicht habe, in der sie diese aufgefordert habe, die nationale Regelung über das System zur Finanzierung der AGCOM nicht zu verlängern, weil es nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sei.

25 Dazu ist festzustellen, dass der Gerichtshof nach Art. 76 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung auf Vorschlag des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts entschieden hat, keine mündliche Verhandlung abzuhalten, da er sich durch die im schriftlichen Verfahren eingereichten Erklärungen für ausreichend unterrichtet hält, um in den vorliegenden Rechtssachen eine Entscheidung zu erlassen.

26 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof nach Art. 83 der Verfahrensordnung jederzeit nach Anhörung des Generalanwalts die Eröffnung oder Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens beschließen kann, insbesondere wenn er sich für unzureichend unterrichtet hält oder wenn eine Partei nach Abschluss des mündlichen Verfahrens eine neue Tatsache unterbreitet hat, die von entscheidender Bedeutung für die Entscheidung des Gerichtshofs ist.

27 Im vorliegenden Fall ist der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts der Auffassung, dass er über sämtliche Informationen verfügt, die er für die Beantwortung der vom vorlegenden Gericht gestellten Frage benötigt, und dass die von Fastweb genannte neue Tatsache nicht von entscheidender Bedeutung für die Vorabentscheidung des Gerichtshofs ist.

28 Unter diesen Umständen ist der Antrag von Fastweb auf Eröffnung des mündlichen Verfahrens zurückzuweisen.

Zur Vorlagefrage

Zur Zulässigkeit

29 Die italienische Regierung äußert Zweifel an der Zulässigkeit der Ersuchen um Vorabentscheidung und bemerkt, dass die Vorlageentscheidungen keine hinreichende Darstellung des tatsächlichen Rahmens und der für die Ausgangsverfahren geltenden italienischen Regelung enthielten.

30 Dazu ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs die Notwendigkeit, zu einer dem nationalen Gericht sachdienlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu gelangen, erforderlich macht, dass dieses Gericht den tatsächlichen und rechtlichen Rahmen, in den sich die von ihm gestellten Fragen einfügen, festlegt oder zumindest die tatsächlichen Annahmen erläutert, auf denen diese Fragen beruhen (Urteile vom 17. Februar 2005, Viacom Outdoor, C-134/03, Slg. 2005, I-1167, Randnr. 22, vom 14. Dezember 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Slg. 2006, I-11987, Randnr. 26, und vom 17. Juli 2008, Raccanelli, C-94/07, Slg. 2008, I-5939, Randnr. 24).

31 Die Angaben in den Vorlageentscheidungen müssen nicht nur dem Gerichtshof sachdienliche Antworten ermöglichen, sondern auch den Regierungen der Mitgliedstaaten und den anderen Beteiligten die Möglichkeit geben, gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen

Union Erklärungen abzugeben (Beschluss vom 2. März 1999, Colonia Versicherung u. a., C-422/98, Slg. 1999, I-1279, Randnr. 5, sowie Urteile vom 8. November 2007, Schwibbert, C-20/05, Slg. 2007, I-9447, Randnr. 21, und Raccanelli, Randnr. 25).

32 Im vorliegenden Fall haben die zwar knappe Darstellung des den Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Sachverhalts in den Vorlageentscheidungen und die Beschreibung des anzuwendenden nationalen Rechts es den Parteien der Ausgangsverfahren und den Regierungen der Mitgliedstaaten erlaubt, Erklärungen zu der Vorlagefrage abzugeben, wie durch die von den Parteien der Ausgangsverfahren, der italienischen, der belgischen, der niederländischen und der portugiesischen Regierung sowie der Europäischen Kommission beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen bestätigt wird. Angesichts dieser Entscheidungen verfügt der Gerichtshof über hinreichende tatsächliche und rechtliche Angaben, um die betreffenden Vorschriften des Unionsrechts auszulegen und eine sachdienliche Antwort auf die Vorlagefrage zu erteilen.

33 Unter diesen Umständen sind die Vorabentscheidungsersuchen zulässig.

Zur Begründetheit

34 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass es einer Regelung eines Mitgliedstaats wie derjenigen der Ausgangsverfahren entgegensteht, wonach Unternehmen, die einen elektronischen Kommunikationsdienst oder ein elektronisches Kommunikationsnetz bereitstellen, eine Abgabe zur Deckung sämtlicher nicht vom Staat getragenen Kosten der NRB schulden, deren Höhe anhand der Einkünfte dieser Unternehmen bestimmt wird.

35 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Genehmigungsrichtlinie nicht nur Vorschriften über die Verfahren zur Erteilung von Allgemeingenehmigungen oder Nutzungsrechten an Funkfrequenzen oder Nummern sowie zum Inhalt dieser Genehmigungen vorsieht, sondern auch Vorschriften über die Natur bzw. das Ausmaß der finanziellen Belastungen im Zusammenhang mit diesen Verfahren, die die Mitgliedstaaten den Unternehmen im Sektor der elektronischen Kommunikationsdienste auferlegen können (vgl. entsprechend Urteile vom 18. September 2003, Albacom und Infostrada, C-292/01 und C-293/01, Slg. 2003, I-9449, Randnrn. 35 und 36, vom 21. Juli 2011, Telefónica de España, C-284/10, Slg. 2011, I-6991, Randnr. 18, und vom 27. Juni 2013, Vodafone Malta und Mobisle Communications, C-71/12, Randnr. 20).

36 Dem rechtlichen Rahmen, der mit der Genehmigungsrichtlinie aufgestellt wurde und die Freiheit zur Bereitstellung von elektronischen Kommunikationsnetzten und -diensten gewährleisten soll, würde die praktische Wirksamkeit genommen, wenn es den Mitgliedstaaten freistünde, die finanziellen Belastungen festzusetzen, die die in diesem Sektor tätigen Unternehmen zu tragen haben (vgl. entsprechend Urteile Albacom und Infostrada, Randnr. 38, sowie Telefónica de España, Randnr. 19).

37 Die Verwaltungsabgaben, die von einen Dienst oder ein Netz bereitstellenden Unternehmen erhoben werden, um die Arbeit der NRB bei der Abwicklung des Genehmigungsverfahrens und der Einräumung von Nutzungsrechten zu finanzieren, werden durch Art. 12 der Genehmigungsrichtlinie geregelt, der durch die Richtlinie 2009/140, auf die das vorlegende Gericht hinweist, nicht geändert wurde.

38 Aus Art. 12 Abs. 1 Buchst. a der Genehmigungsrichtlinie geht hervor, dass die Mitgliedstaaten von Unternehmen, die aufgrund einer Allgemeingenehmigung einen Dienst oder ein Netz bereitstellen oder denen ein Nutzungsrecht an Funkfrequenzen oder Nummern gewährt wurde, nur Verwaltungsabgaben verlangen können, die insgesamt zur Deckung der administrativen Kosten für die Verwaltung, Kontrolle und Durchsetzung von Allgemeingenehmigungen und Nutzungsrechten sowie der in Art. 6 Abs. 2 dieser Richtlinie genannten besonderen Verpflichtungen dienen, die die Kosten für internationale Zusammenarbeit, Harmonisierung und Normung, Marktanalyse, Überwachung und

andere Marktkontrollmechanismen sowie für Regulierungstätigkeiten zur Ausarbeitung und Durchsetzung des abgeleiteten Rechts und von Verwaltungsbeschlüssen, beispielsweise von Beschlüssen über den Zugang und die Zusammenschaltung, einschließen können.

39 Solche Abgaben können nur die Kosten im Zusammenhang mit den in der vorangehenden Randnummer angeführten Tätigkeiten abdecken. Diese Kosten können keine Ausgaben für andere Aufgaben umfassen (vgl. entsprechend Urteile vom 19. September 2006, i-21 Germany und Arcor, C-392/04 und C-422/04, Slg. 2006, I-8559, Randnrn. 29, 32, 34 und 35, sowie Telefónica de España, Randnr. 23).

40 Folglich sollen mit den nach Art. 12 der Genehmigungsrichtlinie auferlegten Abgaben – wie das vorlegende Gericht ausführt – nicht alle Arten von Verwaltungskosten der NRB gedeckt werden.

41 Im Übrigen sieht die Genehmigungsrichtlinie weder vor, wie die Höhe der Verwaltungsabgaben, die nach Art. 12 dieser Richtlinie verlangt werden können, bestimmt wird, noch regelt sie die Modalitäten zur Erhebung dieser Abgaben. Zum einen ergibt sich aber aus Art. 12 Abs. 2 in Verbindung mit dem 30. Erwägungsgrund dieser Richtlinie, dass diese Abgaben die tatsächlichen Verwaltungskosten für die in Randnr. 38 des vorliegenden Urteils genannten Tätigkeiten decken und diesen Kosten entsprechen sollen. Daher darf die Gesamtheit der Einnahmen, die die Mitgliedstaaten mit der fraglichen Abgabe erzielen, nicht die Gesamtheit der Kosten übersteigen, die für diese Tätigkeiten anfallen (vgl. entsprechend Urteil Telefónica de España, Randnr. 27). Zum anderen verpflichtet Art. 12 Abs. 1 Buchst. b der Genehmigungsrichtlinie die Mitgliedstaaten, diese Verwaltungsabgaben den einzelnen Unternehmen in einer objektiven, verhältnismäßigen und transparenten Weise aufzuerlegen.

42 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass es den Mitgliedstaaten zwar freisteht, Unternehmen, die einen elektronischen Kommunikationsdienst oder ein elektronisches Kommunikationsnetz bereitstellen, eine Abgabe zur Finanzierung der Tätigkeiten der NRB aufzuerlegen, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass diese Abgabe lediglich der Deckung der Kosten im Zusammenhang mit den in Art. 12 Abs. 1 Buchst. a der Genehmigungsrichtlinie angeführten Tätigkeiten dient, dass die Gesamtheit der Einnahmen aus dieser Abgabe nicht die Gesamtheit der Kosten übersteigt, die für diese Tätigkeiten anfallen, und dass diese Abgabe den einzelnen Unternehmen in einer objektiven, verhältnismäßigen und transparenten Weise auferlegt wird; dies zu prüfen, ist Sache des vorlegenden Gerichts.

43 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 12 der Genehmigungsrichtlinie dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats wie derjenigen der Ausgangsverfahren, wonach Unternehmen, die einen elektronischen Kommunikationsdienst oder ein elektronisches Kommunikationsnetz bereitstellen, eine Abgabe zur Deckung sämtlicher vom Staat nicht getragenen Kosten der NRB schulden, deren Höhe anhand der Einkünfte dieser Unternehmen bestimmt wird, unter der Voraussetzung nicht entgegensteht, dass diese Abgabe lediglich der Deckung der Kosten im Zusammenhang mit den in Art. 12 Abs. 1 Buchst. a der Genehmigungsrichtlinie angeführten Tätigkeiten dient, dass die Gesamtheit der Einnahmen aus dieser Abgabe nicht die Gesamtheit der Kosten übersteigt, die für diese Tätigkeiten anfallen, und dass diese Abgabe den einzelnen Unternehmen in einer objektiven, verhältnismäßigen und transparenten Weise auferlegt wird; dies zu prüfen, ist Sache des vorlegenden Gerichts.

Kosten

44 Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Achte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 12 der Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie) ist dahin auszulegen, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats wie derjenigen der Ausgangsverfahren, wonach Unternehmen, die einen elektronischen Kommunikationsdienst oder ein elektronisches Kommunikationsnetz bereitstellen, eine Abgabe zur Deckung sämtlicher vom Staat nicht getragenen Kosten der nationalen Regulierungsbehörde schulden, deren Höhe anhand der Einkünfte dieser Unternehmen bestimmt wird, unter der Voraussetzung nicht entgegensteht, dass diese Abgabe lediglich der Deckung der Kosten im Zusammenhang mit den in Art. 12 Abs. 1 Buchst. a der Genehmigungsrichtlinie angeführten Tätigkeiten dient, dass die Gesamtheit der Einnahmen aus dieser Abgabe nicht die Gesamtheit der Kosten übersteigt, die für diese Tätigkeiten anfallen, und dass diese Abgabe den einzelnen Unternehmen in einer objektiven, verhältnismäßigen und transparenten Weise auferlegt wird; dies zu prüfen, ist Sache des vorlegenden Gerichts.

Unterschriften