Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2023/2524

24.11.2023

BESCHLUSS (EU) 2023/2524 DER KOMMISSION

Vom 10. August 2023

über die staatliche Beihilfe SA.34001 (2017/C) des Königreichs Spanien zugunsten von Telecom Castilla-La Mancha SA

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2023) 5414)

(Nur der spanische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

gestützt auf Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ([1]),

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen ([2]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Im Dezember 2011 ging bei der Kommission eine Beschwerde ein, in der vorgebracht wurde, dass die Regierung der Autonomen Gemeinschaft Kastilien-La Mancha (im Folgenden „JCCM“) dem Unternehmen Telecom Castilla-La Mancha SA (im Folgenden „Telecom CLM“), einem in der Region Kastilien-La Mancha tätigen Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste, durch die Vergabe eines Auftrags für die Errichtung und den Betrieb eines drahtlosen Netzes für die Breitbandgrundversorgung eine staatliche Beihilfe gewährt habe (im Folgenden „Maßnahme“).

(2) Die Kommission forderte das Königreich Spanien am 16. Januar 2012 auf, zu der vorstehend genannten Beschwerde Stellung zu nehmen. Das Königreich Spanien übermittelte der Kommission am 12. März 2012 diesbezügliche Informationen. Am 21. Juni 2012 ersuchte die Kommission das Königreich Spanien um weitere Auskünfte; die Antwort darauf wurde vom Königreich Spanien am 25. Juli 2012 übermittelt. Am 3. April 2013, 24. Juni 2014, 4. Juli 2016 und 18. Juli 2016 übermittelte das Königreich Spanien weitere Informationen. Am 17. Januar 2017 bat die Kommission um weitere Auskünfte; die Antwort darauf wurde vom Königreich Spanien am 3. Februar 2017 übermittelt.

(3) Mit Schreiben vom 19. Juli 2017 setzte die Kommission das Königreich Spanien von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen der mutmaßlichen Beihilfe das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) einzuleiten (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“).

(4) Der Einleitungsbeschluss wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([3]). Die Kommission forderte die Beteiligten zur Stellungnahme auf.

(5) Das Königreich Spanien übermittelte mit Schreiben vom 22. September 2017 eine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss.

(6) Bei der Kommission ging am 6. November 2017 die Stellungnahme eines Beteiligten, Telecom CLM, ein. Die Kommission leitete diese Stellungnahme an das Königreich Spanien weiter, das Gelegenheit erhielt, sich dazu zu äußern. Mit Schreiben vom 15. Januar 2018 teilte das Königreich Spanien der Kommission mit, dass es keine Stellungnahme abzugeben habe.

([1]) ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9.
([2]) Staatliche Beihilfe — Spanien — Staatliche Beihilfe SA.34001 (2017/C) — Mutmaßliche Beihilfe für Telecom Castilla-La Mancha — Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 336 vom 6.10.2017, S. 20).
([3]) Siehe Fußnote 2.

(7) Mit Schreiben vom 21. Dezember 2018 ersuchte die Kommission das Königreich Spanien um weitere Auskünfte. Mit einem am 11. Februar 2019 eingegangenen Schreiben übermittelte das Königreich Spanien seine Antwort darauf.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER MAßNAHME

2.1 Kontext

(8) In der Region Kastilien-La Mancha lag die Durchdringungsrate der Breitbandinfrastruktur pro Einwohner unter dem spanischen Durchschnitt. ([4]) Mit Ausnahme der Ballungsräume Toledo, Ciudad Real, Albacete, Cuenca und Guadalajara war die Breitband-Durchdringungsrate (Mobilfunk und Festnetz) in der Region deutlich niedriger als im übrigen Land. ([5])

(9) Daher hat die JCCM in den Jahren vor der Maßnahme versucht, die Breitbandinfrastruktur in der Region auszubauen und die Bedingungen für den Breitbandzugang in der gesamten Region, auch in abgelegenen und verstreuten Siedlungen, zu verbessern, indem sie sich an verschiedenen nationalen Infrastrukturentwicklungsprogrammen beteiligte. Trotz der Teilnahme der JCCM an diesen Programmen gab es im Jahr 2010 in der Region weiterhin keine flächendeckende Breitbandversorgung. Angesichts dieser Tatsache erklärte die JCCM die Bereitstellung eines solchen Breitbandzugangs für alle Einwohner der Region zu einer Priorität und konzipierte ein Vorhaben zu diesem Zweck.

2.2 Ziel der Maßnahme

(10) Ziel der Maßnahme war die Gewährleistung einer Breitbandgrundversorgung (eine Download-Geschwindigkeit für Endnutzer von mindestens zwei Megabit pro Sekunde (Mbit/s)) für alle bewohnten Gebiete in der Region Kastilien-La Mancha, in denen keine Breitbandinfrastruktur vorhanden war oder in naher Zukunft voraussichtlich keine Breitbandinfrastruktur aufgebaut würde, d. h. Gebiete, die als „weiße Flecken“ im Sinne der damals geltenden Breitbandleitlinien von 2009 ([6]) galten. Zu diesem Zweck sah das Vorhaben vor, dass ein (im Rahmen eines offenen Ausschreibungsverfahrens benannter) Drittbetreiber ein Netz für die Breitbandgrundversorgung entwickelt und für die Dauer des Vorhabens betreibt, während die JCCM das Eigentum an dem Netz erwirbt. Die ausdrückliche Absicht war, dass der erfolgreiche Bieter neben der Entwicklung und dem Betrieb des Netzes auch Endkundendienste (Internetzugangsdienste und IP-Telefonie/Voice-over-IP) anbietet. Der Betrieb des Netzes sollte auf Risiko des erfolgreichen Bieters gewährleistet werden, der die Instandhaltung des Netzes sicherstellen und alle Betriebskosten übernehmen musste. Die JCCM würde keine Einnahmen aus dem Betrieb des Netzes erhalten, müsste aber auch keine Kosten dafür tragen.

2.3 Vorhaben und Budget

(11) Am 13. Mai 2010 führte die JCCM ein offenes Ausschreibungsverfahren durch und veröffentlichte im Amtsblatt von Kastilien-La Mancha eine Ausschreibung für die Bereitstellung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung, einschließlich der Entwicklung und des Betriebs der erforderlichen Infrastruktur in ursprünglich 478 Zielgebieten, die nach der Marktanalyse auf 461 Zielgebiete reduziert wurden (siehe Erwägungsgrund 12). Alle bei der spanischen Kommission für den Telekommunikationsmarkt (CMT) als Telekommunikationsbetreiber registrierten Unternehmen waren zur Einreichung eines Angebots berechtigt. Bei allen 461 Zielgebieten handelte es sich um ländliche Bezirke von Gemeinden in der Region Kastilien-La Mancha mit einer Bevölkerung von durchschnittlich 35 Einwohnern. ([7]) Somit deckte das Vorhaben eine Gesamtbevölkerung von rund 16 000 Einwohnern ab. Die Angebote sollten von einer „Mesa de Contratación“ im Regionalministerium für Industrie, Energie und Umwelt bewertet werden. ([8])

([4]) 17,1 % in der Region Kastilien-La Mancha im Vergleich zu 20,7 % in Spanien insgesamt, siehe Bericht der *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* vom 23. Juni 2011, MTZ 2010/2249, S. 6, abrufbar unter https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025_7.pdf.

([5]) Vgl. Bericht der *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* vom 23. Juni 2011, MTZ 2010/2249, S. 7, abrufbar unter https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025_7.pdf.

([6]) Mitteilung der Kommission – Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau (ABl. C 235 vom 30.9.2009, S. 7) (im Folgenden „Breitbandleitlinien von 2009“).

([7]) Eine Beschreibung der im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens verwendeten Zuschlagskriterien ist den Erwägungsgründen 15 bis 20 zu entnehmen.

([8]) Zusammensetzung der „Mesa de Contratación“: Vorsitzender: Generaldirektor der Abteilung Informationsgesellschaft und Telekommunikation des Ministeriums; vier Mitglieder: ein Vertreter der Allgemeinen Kontrollbehörde, ein Vertreter des Juristischen Dienstes des Regionalministeriums, zwei Vertreter der Abteilung Informationsgesellschaft und Telekommunikation.

(12) Zur Bestimmung der Zielgebiete hatte die JCCM eine Marktanalyse durchgeführt, in der die von den bestehenden Breitbandnetzen in der Region Kastilien-La Mancha abgedeckten Gebiete und die Gebiete ohne Breitbandnetze ermittelt wurden. Die Marktanalyse stützte sich auf Informationen aus bilateralen Konsultationen mit allen Breitbandbetreibern, von denen die JCCM wusste, dass sie in der Region tätig waren. ([9]) Diese Informationen ermöglichten die Kartierung der bestehenden Infrastruktur und eine Offenlegung der Pläne der Breitbandbetreiber für den Infrastrukturausbau über einen relevanten Zeithorizont von drei bis vier Jahren. Darüber hinaus analysierte die JCCM alle jährlichen Pläne für den territorialen Netzausbau, die in den Vorjahren von bei der CMT registrierten Netzbetreibern eingereicht worden waren. ([10]) Die Marktanalyse ergab, dass es in den Zielgebieten keine Netze für die Breitbandgrundversorgung gab und in den nächsten drei bis vier Jahren nach den Konsultationen keine Investitionen in den Breitbandausbau in diesen Gebieten geplant waren.

(13) Die JCCM hatte zuvor drei Studien zu den geschätzten Kosten für den Ausbau eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung, das die gesamte Region abdeckt, durchgeführt; die betreffenden Berichte wurden der JCCM im November 2008, Oktober 2009 und Februar 2010 vorgelegt. Die Studien haben gezeigt, dass eine drahtlose Breitbandlösung die kostengünstigste Option wäre, mit geschätzten Kosten zwischen 17 Mio. EUR und 20 Mio. EUR. Da sich das maximale Budget für das Vorhaben auf 16 Mio. EUR belief, wurden die 461 Zielgebiete in 311 obligatorische Abdeckungsgebiete und 150 zusätzliche optionale Gebiete unterteilt. Die Unterteilung der Zielgebiete in obligatorische und optionale Gebiete erfolgte je nach Bevölkerungsgröße. Die 311 obligatorischen Zielgebiete hatten mindestens 12 Einwohner, alle optionalen Zielgebiete hatten weniger als 12 Einwohner.

(14) Die Finanzmittel wurden zu gleichen Teilen vom Ministerium für Umwelt, ländliche Entwicklung und Meeresangelegenheiten (MARM) und von der JCCM zur Verfügung gestellt, die jeweils 8 Mio. EUR aus ihrem nationalen bzw. regionalen Haushalt bereitstellten. Die Mittel waren in einer am 12. November 2009 unterzeichneten Kooperationsvereinbarung zwischen dem MARM und der JCCM über ein Programm zur nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums für die Durchführung dieses Vorhabens vorgesehen.

(15) Die von der JCCM verwendeten Zuschlagskriterien waren in den „Besonderen Verwaltungsbestimmungen“ und den „Besonderen technischen Spezifikationen“, die vor der Veröffentlichung der Ausschreibung erstellt worden waren, enthalten und wurden in diesen Dokumenten ausführlich erläutert. Die Zuschlagskriterien sahen ein Punktesystem mit bis zu 100 Punkten vor. Insgesamt konnten 64 Punkte erreicht werden, wenn „objektive Kriterien“ erfüllt waren, zum Beispiel die Anzahl der durch das neue Netz abgedeckten zusätzlichen Haushalte, die Qualität der angebotenen Endkundendienste, die Höhe der benötigten Mittel usw. Durch die Erfüllung „subjektiver Kriterien“, konnten insgesamt 36 Punkte erreicht werden; hierbei bewertete die JCCM Folgendes: i) die vorgeschlagene technische Lösung, ii) die vorgeschlagene Infrastruktur und das Problemmanagement, iii) das vorgeschlagene Maß an Unterstützung durch den Bieter bei der Rückgabe des Netzes an die JCCM nach Ablauf des Vertrags, iv) ein potenzielles verbindliches Angebot für den Kauf des Netzes von der JCCM nach Ablauf des Vertrags und v) den vom Bieter in seinem Netzrückgabeplan angegebenen Detaillierungsgrad.

(16) Die Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien wurde in den „Besonderen Verwaltungsbestimmungen“ dargelegt, wobei die Höchstpunktzahl angegeben war, die für jedes Zuschlagskriterium und jedes Unterkriterium erreicht werden konnte.

(17) Was die technischen Spezifikationen des Netzes für die Breitbandgrundversorgung betrifft, so verlangte die JCCM in den Ausschreibungsunterlagen für alle obligatorischen Abdeckungsgebiete eine Download-Geschwindigkeit von mindestens 2 Mbit/s, die auf mindestens 4 Mbit/s erhöht werden konnte, und eine Upload-Geschwindigkeit von 512 Kbit/s. Die maximale Latenzzeit wurde auf 150 ms und die maximale Verzögerungsschwankung auf 30 ms festgesetzt. Zu Spitzenzeiten musste das Netz mindestens 20 % der vertraglich vereinbarten Nenngeschwindigkeit gewährleisten ([11]). Die Dauer dieser Spitzen mit niedrigeren Übertragungsgeschwindigkeiten pro Endnutzer durfte zwei Stunden pro Tag nicht überschreiten. Das den Endkunden zur Verfügung stehende Datenvolumen musste unbegrenzt sein.

([9]) Zu den konsultierten Betreibern zählten Abertis Telecom S.A., Telefónica España S.A., Telecom CLM, IberBand S.A., Radio Banda Ancha, Ensinca Networks S.L. sowie die Mobilfunknetzbetreiber Orgedor, Yoigo, Vodafone España S.A.U. und Telefónica Móviles S.A.

([10]) Alle Breitbandbetreiber in der Region Kastilien-La Mancha waren gesetzlich verpflichtet, der JCCM jährlich einen Plan für den territorialen Netzausbau zusammen mit einem Bericht vorzulegen, in dem die Standorte ihrer bestehenden Anlagen und ein Zeitplan für alle geplanten neuen Anlagen aufgeführt waren.

([11]) Gemäß den technischen Spezifikationen der Ausschreibung galt Folgendes: „Zu Zeiten mit hohem Nutzeraufkommen (Spitzenzeiten) muss eine Mindestgeschwindigkeit pro Nutzer von 20 % der vertraglich vereinbarten Nenngeschwindigkeit gewährleistet werden, und in keinem Fall darf das vom Nutzer gesendete oder heruntergeladene Datenvolumen begrenzt werden.“

(18) Darüber hinaus forderte die JCCM vom erfolgreichen Bieter, IP-Telefonie/Voice-over-IP ([12]) anzubieten und einen Netzkopplungspunkt bereitzustellen, über den Drittbetreiber Netzzugang auf Vorleistungsebene erhalten würden. In Klausel 4.2 der „Besonderen technischen Spezifikationen" verpflichtete die JCCM die Bieter, Zugangsdienste auf Vorleistungsebene anzubieten und sicherzustellen, dass andere Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste in den Zielgebieten auf Endkundenebene grundlegende Breitbanddienste mit der gleichen Qualität, Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit wie in den „Besonderen technischen Spezifikationen" gefordert erbringen können. Der erfolgreiche Bieter musste den Ausbau des Netzes für die Breitbandgrundversorgung innerhalb eines Jahres nach Vertragsunterzeichnung abschließen.

(19) In den technischen Spezifikationen der Ausschreibungsunterlagen wurden zwei verschiedene Komponenten des zu errichtenden Netzes für die Breitbandgrundversorgung unterschieden: i) das „Zugangsnetz" und ii) das „Transportnetz". Das Zugangsnetz wurde definiert als der Teil des Breitbandnetzes zwischen dem Netzknotenpunkt und dem Endnutzer. Das Transportnetz wurde definiert als der Teil des Breitbandnetzes zwischen den zentralen Knotenpunkten des Betreibers und der Zugangsausrüstung. Das Zugangsnetz konnte drahtgebunden oder drahtlos sein, und der erfolgreiche Bieter musste mit Ausnahme der Endnutzergeräte alle erforderlichen Ausrüstungen bereitstellen. Das Transportnetz musste ein Multiservice-Netz sein, das auch für die Bereitstellung anderer elektronischer Kommunikationsdienste als grundlegender Breitbanddienste genutzt werden konnte.

(20) Darüber hinaus ermöglichten die technischen Spezifikationen der Ausschreibungsunterlagen die Wiederverwendung bestehender Infrastrukturen, einschließlich der Infrastruktur, die für den Übergang vom analogen terrestrischen Fernsehen zum digitalen terrestrischen Fernsehen in der Region Kastilien-La Mancha (DVB-T-Infrastruktur) genutzt wurde.

(21) Nach Angaben der spanischen Behörden enthielt die im Amtsblatt von Kastilien-La Mancha veröffentlichte Ausschreibung einen Link zu einer Website ([13]) der JCCM, auf der die „Besonderen Verwaltungsbestimmungen" und die „Besonderen technischen Spezifikationen" zur Verfügung gestellt wurden und die eine Seite „Häufig gestellte Fragen" umfasste. Den spanischen Behörden zufolge enthielt diese Website Fragen und Antworten im Zusammenhang mit dem offenen Ausschreibungsverfahren und eine Liste der Infrastrukturen, die für die Umsetzung des Plans für den Übergang zum digitalen terrestrischen Fernsehen (DVB-T) genutzt worden waren, sowie die Kontaktdaten der jeweiligen Eigentümer, die vertraglich verpflichtet worden waren, für die Zwecke der Errichtung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung allen Bietern Zugang zu dieser Infrastruktur zu gewähren. ([14])

(22) Bei der JCCM gingen fünf Angebote ein. Zwei Angebote, die von Telecom CLM und Telefónica España S.A. (im Folgenden „Telefónica"), erfüllten alle technischen Anforderungen und wurden im Rahmen des Auswahlverfahrens geprüft.

(23) Im Angebot von Telecom CLM wurde eine drahtlose Lösung auf der Grundlage der WIMAX-Technologie für 100 % der obligatorischen Zielgebiete und für etwa 56 % der zusätzlichen optionalen Zielgebiete dargelegt. Für die übrigen optionalen Gebiete schlug Telecom CLM eine Satellitenlösung vor. Die Kombination bot eine Breitbandgrundversorgung für alle Zielgebiete (obligatorische und optionale), die in den Ausschreibungsunterlagen festgelegt waren. Telecom CLM bot die Errichtung und den Betrieb des Netzes für 15,85 Mio. EUR an und erhielt im Auswahlverfahren 1,76/10 Punkte für das Preiskriterium.

(24) Wenngleich die von Telecom CLM für etwa 44 % der optionalen Zielgebiete angebotene Satellitenlösung die technischen Anforderungen in Bezug auf die maximale Latenzzeit und die Verzögerungsschwankung nicht erfüllte, war das Angebot von Telecom CLM dennoch zulässig, da diese technischen Anforderungen nur für die obligatorischen Zielgebiete galten (siehe Erwägungsgrund 17), und für die obligatorischen Zielgebiete basierte das Angebot von Telecom CLM auf der WIMAX-Technologie, wodurch die Erfüllung der entsprechenden Anforderungen gewährleistet war.

([12]) IP-Telefonie/Voice-over-IP ist eine Methode für die Bereitstellung von Sprachübertragungen und Multimedia-Sitzungen über Internet-Protocol-(IP-)basierte Netze wie das Internet. Der Begriff bezieht sich somit auf die Bereitstellung von Kommunikationsdiensten über das Internet und nicht über das öffentliche Telefonnetz.

([13]) www.jccm.es/contratacion: Die Website war zum Zeitpunkt des förmlichen Prüfverfahrens nicht mehr zugänglich, sodass ihr Inhalt nicht überprüft werden konnte.

([14]) Diese Verpflichtung war bereits in den Kooperationsvereinbarungen zwischen der JCCM und den lokalen Behörden, in deren Eigentum sich der größte Teil der einschlägigen passiven Infrastruktur befand, enthalten. Diese Vereinbarungen waren für den Übergang vom analogen terrestrischen Fernsehen zu DVB-T geschlossen worden und sahen vor, dass die Gemeinden für den künftigen Breitbandausbau Zugang zu dieser Infrastruktur gewähren müssen. Die anderen Eigentümer der betreffenden passiven Infrastruktur waren Telecom CLM und Abertis Telecom S.A., die beide Empfänger von DVB-T-Beihilfen waren und deren Verträge zur Gewährung von DVB-T-Beihilfen dieselben Verpflichtungen enthielten.

(25) Das Angebot von Telecom CLM sah die Einrichtung eines Netzkopplungspunkts in Toledo vor und enthielt die Bedingungen für die Gewährung des Netzzugangs für Drittbetreiber. Telecom CLM erhielt insgesamt 76,13/100 Punkte (44,93 Punkte für die „objektiven Kriterien“ und 31,2 Punkte für die „subjektiven Kriterien“). Dies umfasste 0/7 Punkte für das Zuschlagskriterium des Preises für den Zugang auf Vorleistungsebene, da die von Telecom CLM angebotenen Preise für den Vorleistungszugang höher waren als die von Telefónica angebotenen.

(26) Das Angebot von Telefónica enthielt eine kombinierte technische Lösung, wobei vorgeschlagen wurde, alle 311 obligatorischen Zielgebiete durch den Einsatz der WIMAX-Technologie (für 218 Zielgebiete), der xDSL-Technologie (für 58 Zielgebiete) und der 3G-Mobilfunktechnologie (für 35 Zielgebiete) abzudecken. Telefónica bot an, etwa ein Drittel der optionalen Gebiete durch die WIMAX-Technologie abzudecken, während etwa zwei Drittel dieser Gebiete überhaupt nicht abgedeckt würden. Telefónica stützte sich weitgehend auf die eigene Infrastruktur für Mobilfunknetze und bot die Errichtung und den Betrieb des Netzes für 16 Mio. EUR an und erhielt insgesamt 46,22/100 Punkte (26,07 Punkte für die „objektiven Kriterien“ und 20,15 Punkte für die „subjektiven Kriterien“). Dies umfasste 0/10 Punkte für das Preiskriterium und 2/7 Punkte für das Zuschlagskriterium des Preises für den Vorleistungszugang.

(27) Am 17. August 2010 vergab die JCCM nach Abschluss des Auswahlverfahrens den Auftrag für 15,85 Mio. EUR an Telecom CLM. Am 13. September 2010 unterzeichneten die JCCM und Telecom CLM den Vertrag. Telecom CLM nahm den Betrieb des Netzes am 19. September 2012 auf.

(28) Telecom CLM erhielt den Betrag von 15,85 Mio. EUR in fünf zwischen dem 20. April 2012 und dem 26. November 2012 ausgezahlten Tranchen.

(29) Zweimal verbesserte Telecom CLM freiwillig die Leistung des im Rahmen des Vertrags bereitgestellten Netzes für die Breitbandgrundversorgung. Eine erste Verbesserung trat am 28. April 2016 in Kraft, wodurch sich die Download-Geschwindigkeit auf mindestens 5 Mbit/s erhöhte. Durch eine am 4. Mai 2018 in Kraft getretene zweite Verbesserung wurde die Download-Geschwindigkeit auf mindestens 10 Mbit/s erhöht.

(30) Die Maßnahme war nicht bei der Kommission angemeldet worden.

2.4 **Laufzeit**

(31) Der Vertrag wurde für fünf Jahre geschlossen mit der Möglichkeit, ihn um zwei Jahre zu verlängern, wobei der Betrieb des Netzes während dieses Zeitraums durch den erfolgreichen Bieter gewährleistet werden musste. Der Vertrag wurde zweimal verlängert, zunächst 2017 um ein Jahr bis September 2018 und erneut im Jahr 2018 bis September 2019.

2.5 **Begünstigter**

(32) Der mutmaßliche Beihilfeempfänger ist Telecom CLM, ein privates Unternehmen mit Sitz in Toledo (Spanien), das elektronische Kommunikationsdienste (Fernsehen, Rundfunk und Breitband) bereitstellt. Mehrheitsanteilseigner von Telecom CLM ist die Investmentgesellschaft Equitix Investment Management Limited. Die JCCM hält etwa 45 % der Anteile von Telecom CLM.

(33) Im Jahr 2008 war Telecom CLM Eigentümer von 138 analogen terrestrischen Fernsehzentren, die Teil des aus etwa 500 Übertragungszentren bestehenden terrestrischen Fernsehnetzes der Region Kastilien-La Mancha waren. Im Rahmen des Übergangs zu DVB-T erhielt Telecom CLM im Zeitraum zwischen 2008 und 2009 eine staatliche Förderung in Höhe von i) 13,2 Mio. EUR für die Digitalisierung der eigenen Übertragungszentren durch die Installation von DVB-T-Ausrüstung, ii) 6,4 Mio. EUR für den Betrieb und die Instandhaltung des Netzes in der Region Kastilien-La Mancha und iii) 2,26 Mio. EUR für den Bau von 20 neuen DVB-T-Übertragungszentren ([15]).

([15]) Telecom CLM wurde Eigentümer von sechs solcher Zentren und nutzte ein Zentrum für das Netz für die Breitbandgrundversorgung.

(34) Am 1. Oktober 2014 erließ die Kommission den Beschluss C(2014) 6846 final, in dem sie zu dem Schluss gelangte, dass diese von Telecom CLM erhaltene staatliche Förderung eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe darstellte, und die Rückforderung anordnete. ([16])

(35) 2018 bestätigte der Gerichtshof in seinen Urteilen vom 26. April 2018 in den verbundenen Rechtssachen C-91/17 P und C-92/17 P, Cellnex Telecom/Kommission, und vom 20. September 2018 in der Rechtssache C-114/17 P, Spanien/Kommission, den Rückforderungsbeschluss der Kommission. ([17]) Bis zum 18. August 2022 hatte Telecom CLM im Rahmen des Rückforderungsverfahrens für die Einführung von DVB-T in der Region Kastilien-La Mancha (SA.27408) den gesamten Nennbetrag der Beihilfe und die Rückforderungszinsen zurückgezahlt.

2.6 **Untersuchung durch die spanische Kommission für den Telekommunikationsmarkt (CMT)**

(36) Am 20. Dezember 2010 leitete die CMT von Amts wegen ein Verwaltungsverfahren ein, um die Bedingungen für den Betrieb des Netzes für die Breitbandgrundversorgung, die zwischen der JCCM und Telecom CLM in dem am 13. September 2010 unterzeichneten Vertrag vereinbart worden waren, sowie etwaige wettbewerbswidrige Auswirkungen zu prüfen.

(37) Die CMT kam in ihrer Entscheidung vom 23. Juni 2011 ([18]) zu dem Schluss, dass der von Telecom CLM Dritten angebotene Preis für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene zu hoch war und tatsächlich zu nah an dem marktüblichen Endkundenpreis für grundlegende Breitbanddienste in der Region lag. Laut der CMT hätte der von Telecom CLM angebotene Preis für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene Drittanbietern von Endkundendiensten keine ausreichende Marge eingeräumt, um bei der Nutzung der von Telecom CLM auf Vorleistungsebene bereitgestellten Zugangsdienste für die Bereitstellung von Breitbanddiensten für Endkunden einen angemessenen Gewinn zu erzielen. Des Weiteren stellte die CMT fest, dass weder die Ausschreibungsunterlagen noch der im September 2010 zwischen der JCCM und Telecom CLM geschlossene Vertrag eine Rückforderungsklausel enthielten, mit der sichergestellt würde, dass der ausgewählte Bieter nicht überkompensiert wird, wenn die Nachfrage nach Breitbanddiensten in dem Gebiet über das prognostizierte Niveau hinaus ansteigt, indem er zur Rückzahlung von Gewinnüberschüssen verpflichtet wird.

(38) In ihrer Entscheidung vom 23. Juni 2011 verfügte die CMT, dass i) Telecom CLM den von Dritten für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene zu zahlenden Zugangspreis senken sollte und dass ii) die JCCM in den mit Telecom CLM im September 2010 unterzeichneten Vertrag eine Rückforderungsklausel aufnehmen sollte, mit der Telecom CLM verpflichtet wird, etwaige Gewinnüberschüsse zu einem prozentualen Anteil zurückzuzahlen, der dem Anteil der 15,85 Mio. EUR an den Gesamtkosten des Vorhabens entspricht.

2.7 **Geänderte Preise für den Vorleistungszugang und Rückforderungsmechanismus**

(39) Telecom CLM bot Bitstromzugang zum Netz auf Vorleistungsebene an, um Drittanbietern die Bereitstellung von Breitbanddiensten für Endkunden in den Zielgebieten zu ermöglichen, die die in den Ausschreibungsspezifikationen festgelegten Qualitäts-, Zuverlässigkeits- und Verfügbarkeitsanforderungen für Endkundendienste erfüllen. Nachdem die CMT entschieden hatte, dass der ursprünglich von Telecom CLM angebotene Preis für den Vorleistungszugang (34,50 EUR) zu nahe an den von Telecom CLM angebotenen eigenen Endkundenpreisen (37,50 EUR) sowie über den in diesem Sektor üblichen Preisen für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene lag, überprüfte das Unternehmen sein Angebot für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene, änderte es ab und senkte den Preis mit Wirkung vom 15. Juli 2011; diese Änderung wurde der CMT und der JCCM vorgelegt und von diesen am 29. Juli 2011 genehmigt.

(40) Der erneut vorgelegte Preis für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene wurde von ursprünglich 34,50 EUR auf 23,70 EUR gesenkt, was einer Senkung um 31,3 % entspricht und dazu führte, dass die Preise für den Vorleistungszugang 36,8 % unter den Endkundenpreisen von Telecom CLM lagen.

([16]) Beschluss (EU) 2016/1385 der Kommission vom 1. Oktober 2014 zu der von den Behörden von Kastilien-La Mancha gewährten staatlichen Beihilfe SA.27408 (C 24/2010 (ex NN 37/2010, ex CP 19/2009)) für die Einführung des terrestrischen Digitalfernsehens in entlegenen und weniger besiedelten Gebieten von Kastilien-La Mancha (C(2014) 6846 final) (Einführung von DVB-T in Kastilien-La Mancha; SA.27408, 1.10.2014), abrufbar unter https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32016D1385&qid=1695053592978.

([17]) Urteile des Gerichtshofs vom 26. April 2018 in den verbundenen Rechtssachen C-91/17 P und C-92/17 P, Cellnex Telecom/Kommission, ECLI:EU:C:2018:284, und vom 20. September 2018 in der Rechtssache C-114/17 P, Spanien/Kommission, ECLI:EU:C:2018:753.

([18]) *Resolución relativa al procedimiento de imposición de condiciones para la explotación de una red de banda ancha en zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha* (MTZ 2010/2249) vom 23. Juni 2011, abrufbar unter https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025.pdf.

(41) In den Ausschreibungsunterlagen war zunächst kein Rückforderungsmechanismus vorgesehen; dieser wurde als redundant angesehen, weil angenommen wurde, dass der Beihilfehöchstbetrag von 16 Mio. EUR für den Netzausbau wahrscheinlich nicht ausreichen und das Vorhaben für den Begünstigten daher nicht rentabel sein würde. Die CMT entschied jedoch, dass die JCCM Telecom CLM einen Rückforderungsmechanismus auferlegen sollte, sodass im Fall einer erhöhten Nachfrage oder von veränderten Geschäftszahlen, die zu einer Veränderung der Gewinne aus dem Netzbetrieb führen, welche über die im Sektor durchschnittlich erzielten Gewinne hinausgehen, der Gewinnüberschuss zu einem prozentualen Anteil an die JCCM zurückgezahlt werden sollte, der dem Anteil der erhaltenen Beihilfe im Verhältnis zur Gesamtinvestition entspricht.

(42) Daher legte die JCCM der CMT den folgenden Rückforderungsmechanismus vor:

„In dem Geschäftsplan innerhalb des Angebots, auf dessen Grundlage der vorliegende Auftrag vergeben wurde, war eine Nutzungsrate des Breitbanddienstes von 10 % der Zielbevölkerung vorgesehen. Auf dieser Grundlage wird ein Jahresumsatz von 6,3 % des Zuschlagsbudgets (15 845 301,84 EUR) erwartet.

Im ersten Quartal jedes Kalenderjahres, das dem Betriebszeitraum des Netzes entspricht, wird die Nutzungsrate der Breitbanddienste, die der im Auftrag vorgesehenen Zielbevölkerung angeboten werden, überprüft. Im Rahmen dieser Überprüfung werden die folgenden Rückforderungskriterien angewandt:

1) Beträgt die Nutzungsrate des Dienstes höchstens 12 % der Zielbevölkerung, findet keine Rückforderung Anwendung.

2) Beträgt die Nutzungsrate des Dienstes mehr als 12 % und höchstens 15 % der Zielbevölkerung, so gilt folgende Rückforderungsregel:

Rendite (% des Zuschlagsbudgets) = 0,28 × (Nutzungsrate (%) – 12 %)

3) Beträgt die Nutzungsrate des Dienstes mehr als 15 % der Zielbevölkerung, so gilt folgende Rückforderungsregel:

Rendite (% des Zuschlagsbudgets) = 0,28 × (Nutzungsrate (%) – 2,8 %).“

(43) Die CMT genehmigte die vorgeschlagenen Änderungen. Telecom CLM und die JCCM setzten die von der CMT verfügten Maßnahmen durch Nachträge zu dem im September 2010 unterzeichneten Vertrag um. Der neue Rückforderungsmechanismus wurde am 1. Juni 2012 wirksam.

2.8 **Der Beschwerdeführer**

(44) Der Beschwerdeführer, Difusión Herciana S.L., ist ein privates Unternehmen mit Sitz in Madrid (Spanien), das Unterstützung für Rundfunk- und Fernsehdienste anbietet.

(45) Der Beschwerdeführer brachte vor, dass die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe zugunsten von Telecom CLM darstelle. Seiner Auffassung nach habe das Ausschreibungsverfahren nicht die Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots gewährleistet, und das Eingreifen der JCCM sei nicht ausreichend durch eine angemessene öffentliche Konsultation und eine Kartierung bestätigt worden. Nach Angaben des Beschwerdeführers handelte es sich bei den meisten Zielgebieten des Vorhabens tatsächlich um „graue Flecken“ im Sinne der Breitbandleitlinien von 2009 und nicht um „weiße Flecken“. Darüber hinaus behauptete der Beschwerdeführer, dass das Vorhaben nicht technologieneutral gewesen sei, da es die Nutzung der bestehenden DVB-T-Infrastruktur vorgesehen habe. Schließlich argumentierte der Beschwerdeführer, dass die Preise von Telecom CLM für den Vorleistungszugang zum errichteten Netz für die Breitbandgrundversorgung wettbewerbswidrig gewesen seien, und kritisierte, dass der zwischen der JCCM und Telecom CLM im September 2010 unterzeichnete Vertrag keine Rückforderungsklausel enthalten habe.

2.9 **Gründe für die Einleitung des Verfahrens**

(46) Im Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellte und dass diese Beihilfe unter Verstoß gegen die Bekanntgabe- und die Stillhalteverpflichtung nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt worden war. Insbesondere vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM dem Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hatte, obwohl der Auftrag im Rahmen eines offenen Ausschreibungsverfahrens vergeben worden war.

(47) Darüber hinaus hegte die Kommission Zweifel, ob die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM mit den Breitbandleitlinien von 2009 vereinbar gewesen war.

(48) Erstens schien die JCCM nach Auffassung der Kommission speziell zu der in Rede stehenden öffentlichen Investition keine öffentliche Konsultation der Interessenträger durchgeführt zu haben, um festzustellen, ob im Zielgebiet private Investitionen getätigt werden oder geplant sind, sondern anscheinend lediglich eine Marktanalyse durchgeführt zu haben, um auf der Grundlage bereits verfügbarer Daten festzustellen, ob bereits Breitbandnetze vorhanden sind (siehe Erwägungsgrund 30 des Einleitungsbeschlusses). Zweitens hegte die Kommission die Befürchtung, dass das von der JCCM durchgeführte Ausschreibungsverfahren nicht mit den Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 hinsichtlich Transparenz und des wirtschaftlich günstigsten Angebots im Einklang gestanden hatte (siehe Erwägungsgrund 31 des Einleitungsbeschlusses). Drittens befürchtete die Kommission, dass die Maßnahme nicht die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 in Bezug auf Technologieneutralität erfüllte (siehe Erwägungsgrund 32 des Einleitungsbeschlusses). Viertens hatte die Kommission Bedenken, dass die Maßnahme nicht die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 im Hinblick auf Zugang auf Vorleistungsebene und einen Rückforderungsmechanismus zur Vermeidung von Überkompensation erfüllte (siehe Erwägungsgrund 33 des Einleitungsbeschlusses). Schließlich vertrat die Kommission die Auffassung, dass im Einklang mit dem in der Rechtssache Deggendorf ([19]) aufgestellten Grundsatz die Tatsache, dass Telecom CLM die von der Kommission in der Beihilfesache SA.27408 ([20]) für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärte Beihilfe noch nicht zurückgezahlt hatte, bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt hätte berücksichtigt werden müssen (siehe Erwägungsgrund 37 des Einleitungsbeschlusses).

(49) Daher konnte die Kommission nicht ausschließen, dass die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM im September 2010 mit dem Binnenmarkt unvereinbar war.

3. STELLUNGNAHME DES KÖNIGREICHS SPANIEN

3.1 Allgemeines

(50) In seiner Antwort auf den Einleitungsbeschluss übermittelte das Königreich Spanien eine Stellungnahme der JCCM, in der einerseits vorgebracht wurde, dass Telecom CLM kein wirtschaftlicher Vorteil gewährt worden sei; andererseits wurde vorgebracht, dass die Maßnahme selbst dann, wenn sie als staatliche Beihilfe betrachtet würde, mit dem Binnenmarkt vereinbar sei, da sie mit den Breitbandleitlinien von 2009 im Einklang stehe. Außerdem argumentierte das Königreich Spanien, dass die mutmaßliche Beihilfe nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung ([21]) als mit dem Binnenmarkt vereinbar anzusehen sei.

3.2 Fehlen eines wirtschaftlichen Vorteils

(51) Dem Königreich Spanien zufolge werde im Einleitungsbeschluss nicht der spezifische Vorteil genannt, den Telecom CLM angeblich erlangt hat, sondern lediglich erläutert, warum das Vorliegen eines Vorteils nicht ausgeschlossen werden kann. Das Königreich Spanien weist darauf hin, dass die neue Infrastruktur unmittelbar und ausschließlich von der JCCM und nicht von Telecom CLM erworben worden sei und dass der Betrieb des Netzes für die Breitbandgrundversorgung durch Telecom CLM über einen Zeitraum von fünf Jahren unrentabel gewesen sei.

(52) Das Königreich Spanien bringt vor, dass ein Vorteil nur dann hätte vorliegen können, wenn der an Telecom CLM für seine Dienstleistungen gezahlte Ausgleich den Marktpreis überschritten hätte. Ein offenes Ausschreibungsverfahren habe jedoch gewährleistet, dass die Höhe der gewährten staatlichen Mittel auf das für die Durchführung des Vorhabens erforderliche Minimum beschränkt worden sei.

(53) Das Königreich Spanien ist der Ansicht, dass das Vorliegen eines Vorteils zu beurteilen sei, indem die finanzielle Lage des Begünstigten nach Durchführung der Maßnahme mit seiner hypothetischen finanziellen Lage für den Fall, dass die Maßnahme nicht durchgeführt worden wäre, verglichen wird. Das Königreich Spanien führt an, dass die an Telecom CLM im Rahmen des vergebenen Auftrags gezahlten Beträge die Kosten des Unternehmens für den Ausbau des Netzes für die Breitbandgrundversorgung im Rahmen des Vertrags nicht überstiegen hätten und dass Telecom CLM daher nach der Auftragsvergabe im September 2010 von keiner besseren finanziellen Lage profitiert habe.

([19]) Urteil des Gerichtshofs vom 15. Mai 1997, TWD/Kommission, C-355/95 P, ECLI:EU:C:1997:241.
([20]) Siehe Fußnote 16 dieses Beschlusses.
([21]) Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1) (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung).

(54) Schließlich räumt das Königreich Spanien ein, dass die finanzielle Unterstützung von Telecom CLM dem Unternehmen den Eintritt in einen neuen Markt ermöglicht habe. Das Königreich Spanien bringt jedoch vor, dass die Erleichterung des Markteintritts nicht als staatliche Beihilfe angesehen werden könne, wenn dieser Markt unrentabel war. ([22])

3.3 **Vereinbarkeit der Maßnahme mit den Breitbandleitlinien von 2009**

(55) Das Königreich Spanien stellt die im Einleitungsbeschluss durchgeführte Analyse der Kommission infrage und führt an, dass die Kommission die Vereinbarkeit der Maßnahme zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe an Telecom CLM untersucht habe. Das Königreich Spanien weist darauf hin, dass der richtige Zeitpunkt für die Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens auf den Wettbewerb der Beginn des Betriebs des errichteten Netzes für die Breitbandgrundversorgung im September 2012 sei, d. h., nachdem die JCCM und Telecom CLM die von der CMT verfügten Änderungen umgesetzt hatten.

3.3.1 *Konsultation der Interessenträger*

(56) In Bezug auf die Konsultation der Interessenträger behauptet das Königreich Spanien, dass die JCCM im Einklang mit den Breitbandleitlinien von 2009 eine eingehende Konsultation aller von der Maßnahme betroffenen Beteiligten durchgeführt habe. Das Königreich Spanien weist darauf hin, dass die Breitbandleitlinien von 2009 im Gegensatz zu den Breitbandleitlinien von 2013 ([23]) keine öffentliche Konsultation der Interessenträger, sondern eine „eingehende Konsultation" der Interessenträger erforderten. Laut dem Königreich Spanien führte die JCCM zahlreiche bilaterale Konsultationen mit allen Betreibern durch, die damals Breitbanddienste in der Region einführten. Erste Kontakte sollen zwischen Mai und Oktober 2009 stattgefunden haben. Die betreffenden Betreiber seien der JCCM bekannt gewesen, da die Breitbandbetreiber gesetzlich verpflichtet waren, jährlich Pläne für den territorialen Netzausbau vorzulegen. Das Königreich Spanien ist der Auffassung, dass der Ansatz der JCCM von der Kommission in anderen Fällen als eingehende Konsultation im Sinne der Breitbandleitlinien von 2009 akzeptiert worden sei.

(57) In Bezug auf die fehlende Konsultation des Beschwerdeführers weist das Königreich Spanien darauf hin, dass der Beschwerdeführer nicht als Breitbandbetreiber bei der CMT registriert gewesen sei. Das Königreich Spanien weist unter Bezugnahme auf angebliche Erklärungen des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers bei einem Treffen mit der JCCM im Mai 2016 darauf hin, dass der Beschwerdeführer in der Vergangenheit nie Breitbanddienste erbracht habe und kein Interesse daran gehabt habe, dies in Zukunft zu tun.

3.3.2 *Kartierung der Zielgebiete*

(58) Angesichts der auf den Feststellungen der CMT in ihrer Entscheidung vom 23. Juni 2011 beruhenden Zweifel der Kommission an der Einstufung der 461 Zielgebiete durch die JCCM als „weiße Flecken" im Sinne der Breitbandleitlinien von 2009, bekräftigt das Königreich Spanien, dass alle 461 Zielgebiete „weiße Flecken" im Sinne der Breitbandleitlinien von 2009 gewesen seien. Das Königreich Spanien erklärt die unterschiedliche Beurteilung durch die CMT mit der Tatsache, dass die CMT die Kartierung nur auf kommunaler Ebene vorgenommen und Gemeinden mit einer Breitbandabdeckung von 50 % der Bevölkerung oder mehr als „graue" Zielgebiete eingestuft habe. Stattdessen habe die JCCM die Zielgebiete des Vorhabens auf einer detaillierteren Ebene analysiert, indem die Gemeinden der Region in zahlreiche Bezirke unterteilt und auf dieser Grundlage „weiße" Zielgebiete ermittelt wurden.

([22]) In der Vorphase der Ermittlungen wurde vom Königreich Spanien vorgebracht, dass die JCCM das Vorhaben zwar nicht als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse an Telecom CLM vergeben habe, die JCCM aber im Einklang mit der Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 51) (Universaldienstrichtlinie) Maßnahmen ergreifen könne, um die Bereitstellung anderer als der unter den Universaldienst fallenden Dienste, zum Beispiel Breitbanddienste, sicherzustellen (siehe Erwägungsgrund 11 des Einleitungsbeschlusses). Die Kommission ging auf dieses Argument im Einleitungsbeschluss ein und wies es zurück (siehe Erwägungsgrund 20 des Einleitungsbeschlusses). Das Königreich Spanien hat sich in seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss nicht zu diesem Punkt geäußert und behauptet nicht mehr, dass Telecom CLM gemäß der Universaldienstrichtlinie mit dem Vorhaben betraut worden sei.

([23]) Mitteilung der Kommission — Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau (ABl. C 25 vom 26.1.2013, S. 1) (im Folgenden „Breitbandleitlinien von 2013").

3.3.3 *Auswahlverfahren*

(59) Als Reaktion auf die Zweifel der Kommission, ob das von der JCCM durchgeführte Ausschreibungsverfahren den Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 im Hinblick auf Transparenz und das wirtschaftlich günstigste Angebot entsprochen hatte, bestreitet das Königreich Spanien, dass die „subjektiven" Zuschlagskriterien (36/100) allein deshalb willkürlich gewesen seien, weil sie nicht auf der Grundlage mathematischer Formeln vergeben wurden. Das Königreich Spanien verweist auf frühere Entscheidungen der Kommission ([24]), in denen solche qualitativen Zuschlagskriterien nicht als willkürlich angesehen worden seien, und weist darauf hin, dass die von der JCCM im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens verwendeten „subjektiven" Zuschlagskriterien mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs ([25]) im Einklang stünden. Darüber hinaus habe die JCCM in den Ausschreibungsunterlagen die relative Gewichtung angegeben, die sie jedem der qualitativen Kriterien beimisst. Im Hinblick auf die Kritik der Kommission an der geringen Gewichtung des Preiskriteriums innerhalb der Zuschlagskriterien (10/100) betont das Königreich Spanien, dass das Preisangebot des mutmaßlichen Beihilfeempfängers das niedrigste unter denjenigen Angeboten gewesen sei, die nicht vom endgültigen Auswahlverfahren ausgeschlossen wurden, weil sie die technischen Anforderungen an das Netz für die Breitbandgrundversorgung nicht erfüllten, und bringt vor, dass die Kommission in anderen Fällen eine geringe Gewichtung des Preiskriteriums akzeptiert habe. ([26]) Das Königreich Spanien merkt ferner an, dass die CMT in ihrer Entscheidung vom 23. Juni 2011 diesbezüglich keine Probleme festgestellt habe, und verweist auf frühere Entscheidungen der Kommission, in denen die geringe Gewichtung des Preiskriteriums nicht als problematisch angesehen worden sei. ([27])

3.3.4 *Technologieneutralität*

(60) In Bezug auf die Technologieneutralität des ausgeschriebenen Vorhabens vertritt das Königreich Spanien die Auffassung, dass bei der Ausgestaltung der Maßnahme keine bestimmte Technologie oder Netzplattform begünstigt worden sei. Das Königreich Spanien erklärt, dass die JCCM von den Bietern nicht verlangt habe, eine bestimmte technische Lösung einzusetzen, und verweist diesbezüglich auf die technischen Spezifikationen in den Ausschreibungsunterlagen. Vielmehr habe die JCCM die Bieter aufgefordert, die Lösung vorzuschlagen, die sie für jedes Gebiet als am besten geeignet hielten. Das Königreich Spanien betont, dass der ausgeschriebene Auftrag jede technische Lösung zugelassen habe, solange diese den technischen Anforderungen an das Netz entsprach. Als Beispiel verweist das Königreich Spanien auf die verschiedenen technischen Lösungen und Kombinationen von Technologien, die von den beiden infrage kommenden Bietern im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens angeboten worden waren.

(61) Das Königreich Spanien rechtfertigt den Verweis in den Ausschreibungsunterlagen auf die Möglichkeit der Wiederverwendung der bestehenden DVB-T-Infrastruktur mit der Notwendigkeit, die Breitbandleitlinien von 2009 einzuhalten. Das Königreich Spanien weist darauf hin, dass die Behörden gemäß den Breitbandleitlinien von 2009 die Wiederverwendung bestehender Infrastrukturen so weit wie möglich in Betracht ziehen sollten. Das Königreich Spanien betont, dass die Möglichkeit der Wiederverwendung der bestehenden Infrastruktur allen interessierten Bietern angeboten worden sei und dass alle eingegangenen Angebote – mit einer Ausnahme – Lösungen enthielten, die sich auf diese bestehende Infrastruktur stützten.

3.3.5 *Vorleistungszugang und Rückforderungsklausel*

(62) Bezüglich der Zweifel der Kommission betreffend die Vereinbarkeit der von Telecom CLM angebotenen Bedingungen für den Zugang auf Vorleistungsebene und das Fehlen eines vertraglich vereinbarten Rückforderungsmechanismus weist das Königreich Spanien lediglich darauf hin, dass diese Punkte bis zum 29. Juli 2011 gelöst worden seien. Als Reaktion auf die Entscheidung der CMT vom 23. Juni 2011 habe Telecom CLM seine Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene für Dritte erheblich gesenkt, und in den Vertrag zwischen der JCCM und Telecom CLM sei eine Rückforderungsklausel aufgenommen worden.

([24]) Beispielsweise die in Rede stehende Entscheidung in der Rechtssache T-169/00, Esedra/Kommission, ECLI:EU:T:2002:40.

([25]) Das Königreich Spanien verweist auf die Rechtssache C-513/99, Concordia Bus Finland, ECLI:EU:C:2002:495.

([26]) Das Königreich Spanien führte in der Vorphase der Ermittlungen aus, dass der Grund für die geringe Gewichtung des Preiskriteriums einerseits darin bestanden habe, dass die JCCM das Netz erwerben würde und daher an anderen qualitativen Kriterien interessiert gewesen sei und dass andererseits die verfügbare Beihilfe in Höhe von 16 Mio. EUR für den Ausbau des Netzes als nicht ausreichend angesehen worden sei; deshalb sei davon ausgegangen worden, dass das Preiskriterium eine unbedeutende Rolle spielen würde (es sei absehbar gewesen, dass alle Bieter den vollen Betrag von 16 Mio. EUR für den Netzausbau benötigen würden) und dass vor diesem Hintergrund eine Überbetonung des Preiskriteriums Betreibern mit einer bestehenden Infrastruktur einen erheblichen Vorteil verschaffen würde. Das Königreich Spanien verweist ferner auf die Beihilfesache N 323/2009; siehe Fußnote 27.

([27]) Das Königreich Spanien verweist auf den Beschluss C(2009) 10259 final der Kommission vom 14. Dezember 2009 in der Beihilfesache N 323/2009 (SA.28665), Breitbandversorgung in ländlichen Gebieten Asturiens, in dem die Kommission eine im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens gewährte Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt hatte, bei der der Preisfaktor zusammen mit der finanziellen Tragfähigkeit des Vorhabens mit höchstens 15 von insgesamt 90 Punkten gewichtet worden war. Der Beschluss ist abrufbar unter https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/231480/231480_1087482_29_1.pdf.

3.3.6 *Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)*

(63) Das Königreich Spanien ist überdies der Ansicht, dass die Auftragsvergabe, soweit sie eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt, in den Anwendungsbereich der AGVO falle und unter Berücksichtigung der darin enthaltenen Bestimmungen mit dem Binnenmarkt vereinbar sei. Das Königreich Spanien bringt vor, dass die AGVO gemäß Artikel 58 rückwirkend auf rechtswidrige Einzelbeihilfen anwendbar sei und dass am 1. Juli 2014, dem Tag des Inkrafttretens der AGVO, alle für Breitbandmaßnahmen nach Artikel 52 AGVO geltenden Voraussetzungen erfüllt gewesen seien.

3.3.7 Grundsatz gemäß der Deggendorf-Sache

(64) Das Königreich Spanien führt an, dass der in der Rechtssache Deggendorf ([28]) aufgestellte Grundsatz bei der Prüfung der Vereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt nicht angewandt werden könne. Daher solle die Tatsache, dass Telecom CLM die mit dem Beschluss der Kommission in der Beihilfesache SA.27408 ([29]) für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärte Beihilfe nicht zurückgezahlt hatte, für die Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahme als irrelevant angesehen werden.

4. **STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN**

(65) Bei der Kommission ging die Stellungnahme eines Beteiligten, des mutmaßlichen Beihilfeempfängers (Telecom CLM), zum Einleitungsbeschluss ein.

4.1 **Allgemeines**

(66) Telecom CLM konzentriert seine Argumentation im Wesentlichen auf die gleichen Punkte wie das Königreich Spanien. Erstens erklärt Telecom CLM, dass dem Unternehmen kein wirtschaftlicher Vorteil gewährt worden sei. Zweitens ist Telecom CLM der Auffassung, dass die Maßnahme nicht selektiv gewesen sei und den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt habe. Drittens führt Telecom CLM an, dass die Auftragsvergabe, selbst wenn sie als staatliche Beihilfe anzusehen wäre, nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV und der Entscheidung 2005/842/EG der Kommission ([30]) (im Folgenden „DAWI-Entscheidung von 2005“), nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und den Breitbandleitlinien von 2009 sowie nach der AGVO mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

4.2 **Nichtvorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV**

4.2.1 *Wirtschaftlicher Vorteil*

(67) Telecom CLM bringt vor, dass der an das Unternehmen im August 2010 vergebene und von Telecom CLM und der JCCM im September 2010 unterzeichnete Vertrag einen Betrauungsakt darstelle, mit dem die JCCM Telecom CLM mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut habe. Auf der Grundlage dieser Feststellung weist Telecom CLM darauf hin, dass die vom Gerichtshof in seinem Altmark-Urteil ([31])

([28]) Siehe Fußnote 19 dieses Beschlusses.
([29]) Siehe Fußnote 16 dieses Beschlusses.
([30]) Entscheidung 2005/842/EG der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67) (DAWI-Entscheidung von 2005).
([31]) Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

aufgestellten Grundsätze auf den Ausgleich anwendbar seien, den die JCCM Telecom CLM als Gegenleistung für die Erbringung der vereinbarten Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gezahlt habe. Telecom CLM führt ferner an, dass alle vier vom Gerichtshof in der Rechtssache Altmark aufgestellten Kriterien ([32]) erfüllt gewesen seien, weshalb die Vergabe des Auftrags keinen wirtschaftlichen Vorteil für Telecom CLM bedeutet und somit keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dargestellt habe.

(68) Hilfsweise bringt Telecom CLM vor, dass das Unternehmen keinen wirtschaftlichen Vorteil erhalten habe, weil i) die errichtete Breitbandinfrastruktur unmittelbar von der JCCM erworben worden sei, ii) es ein offenes Ausschreibungsverfahren für die Auswahl des Begünstigten gegeben habe, das im Einklang mit den geltenden Vorschriften durchgeführt worden sei, iii) die finanzielle Lage von Telecom CLM nach der Auftragsvergabe nicht besser gewesen sei als ohne die Auftragsvergabe und iv) der Markt, zu dem Telecom CLM einfacher Zugang erhalten habe, unrentabel gewesen sei. Telecom CLM weist abschließend darauf hin, dass die Kommission, selbst wenn ein wirtschaftlicher Vorteil vorgelegen hätte, diesen nicht ermittelt habe.

4.2.2 *Selektivität, Wettbewerbsverfälschung und Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten*

(69) In Bezug auf die übrigen Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV bestreitet Telecom CLM, dass die Auftragsvergabe selektiv gewesen sei, den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen gedroht habe und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt habe, da die Kommission diese Voraussetzungen nicht hinreichend dargelegt und erläutert habe.

4.3 **Vereinbarkeit der mutmaßlichen Beihilfe**

(70) Telecom CLM ist der Auffassung, dass die mutmaßliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar gewesen sei.

4.3.1 *Artikel 106 Absatz 2 AEUV und DAWI-Entscheidung von 2005*

(71) Telecom CLM erklärt, dass die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV und der DAWI-Entscheidung von 2005 mit dem Binnenmarkt vereinbar gewesen sei, selbst wenn die Kommission zu dem Schluss gelangen sollte, dass nicht alle vier Kriterien des Altmark-Urteils erfüllt waren. Telecom CLM argumentiert, dass die JCCM mit der Unterzeichnung des Vertrags im September 2010 Telecom CLM mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut habe und dass die Ausgleichszahlung an Telecom CLM in Höhe von 15,85 Mio. EUR die Kosten, die dem Unternehmen durch die Erfüllung der im Vertrag übernommenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstanden seien, nicht überstiegen habe. Laut Telecom CLM sei die Auftragsvergabe in den Anwendungsbereich der DAWI-Entscheidung von 2005 gefallen, da der durchschnittliche Jahresumsatz von Telecom CLM vor Steuern in den beiden Jahren vor der Vergabe des Auftrags unter der Obergrenze von 100 Mio. EUR gelegen habe und der von Telecom CLM erhaltene Ausgleich die in der DAWI-Entscheidung von 2005 festgelegte Obergrenze von 30 Mio. EUR nicht überschritten habe.

4.3.2 *Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und Breitbandleitlinien von 2009*

(72) In ihrem Standpunkt bezüglich der Vereinbarkeit der Auftragsvergabe nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und den Breitbandleitlinien von 2009 gibt Telecom CLM weitgehend die Argumente wieder, die das Königreich Spanien in seiner Antwort auf den Einleitungsbeschluss vorgebracht hatte.

([32]) Die vier Altmark-Kriterien sind:
Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut worden sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.
Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent aufzustellen, um zu verhindern, dass der Ausgleich einen wirtschaftlichen Vorteil mit sich bringt, der das Unternehmen, dem er gewährt wird, gegenüber konkurrierenden Unternehmen begünstigt.
Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken.
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, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln 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.

(73) Die Stellungnahme von Telecom CLM im Hinblick auf die Kartierung der Zielgebiete durch die JCCM und die Konsultation der Interessenträger ist im Wesentlichen identisch mit den Ausführungen des Königreichs Spanien, die in den Abschnitten 3.3.1 und 3.3.2 zusammengefasst sind.

(74) In Bezug auf das von der JCCM durchgeführte offene Ausschreibungsverfahren bringt Telecom CLM vor, dass die Anwendung der *qualitativen* Zuschlagskriterien durch die JCCM im Einklang mit den Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und insbesondere mit der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([33]) sowie mit den Breitbandleitlinien von 2009 gestanden habe. Telecom CLM führt an, dass die Kommission den Begriff des *wirtschaftlich günstigsten Angebots* falsch auslege, indem sie ihn mit der Bedeutung des *niedrigsten Preises* gleichsetze. Alle weiteren Argumente hierzu stimmen im Wesentlichen mit den in Abschnitt 3.3.3 zusammengefassten Vorlagen des Königreichs Spanien überein.

(75) Die Anmerkungen von Telecom CLM im Hinblick auf die Technologieneutralität der Ausschreibung, die Verpflichtung zur Zugangsgewährung auf Vorleistungsebene und die Rückforderungsklausel stimmen ebenfalls im Wesentlichen mit den Ausführungen des Königreichs Spanien überein, die in den Abschnitten 3.3.4 und 3.3.5 zusammengefasst sind.

4.3.3 *Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)*

(76) Telecom CLM bringt ferner vor, dass die Maßnahme der rückwirkenden Anwendung der AGVO unterliege und dass alle Voraussetzungen der AGVO zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens am 1. Juli 2014 erfüllt gewesen seien. Telecom CLM ist der Auffassung, dass die Anwendung der AGVO auf das Unternehmen aufgrund der ausstehenden Rückforderung der dem Unternehmen in der Beihilfesache SA.27408 ([34]) gewährten unzulässigen Beihilfe nicht ausgeschlossen gewesen sei. Telecom CLM argumentiert diesbezüglich, dass Artikel 1 Absatz 4 Buchstabe a AGVO nur für Beihilferegelungen gelte, wenn es sich um eine Einzelmaßnahme handelt. Darüber hinaus habe am 1. Juli 2014, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der AGVO und somit zum Zeitpunkt ihrer Anwendung auf die Maßnahme, noch keine Rückforderungsanordnung wegen unzulässiger staatlicher Beihilfe in der Sache SA.27408 bestanden, da der endgültige Beschluss mit der Rückforderungsanordnung in der Sache SA.27408 erst am 1. Oktober 2014 erlassen wurde.

4.3.4 *Rechtsprechungsgrundsatz gemäß der Deggendorf-Sache*

(77) Telecom CLM führt an, dass die in der Sache SA.27408 erhaltene Beihilfe und deren Nichtrückzahlung für die Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt nicht relevant seien. Telecom CLM ist ferner der Auffassung, dass eine Rückzahlung der in der Sache SA.27408 erhaltenen unzulässigen Beihilfe nicht mehr erforderlich sei, da Telecom CLM bis Mai 2013 sämtliche in seinem Eigentum befindliche DVB-T-Rundfunkausrüstung an die JCCM übergeben hatte.

5. **BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG DER MAßNAHME**

5.1 **Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV**

(78) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

(79) Als staatliche Beihilfen gelten demnach Maßnahmen, die alle folgenden Voraussetzungen erfüllen: i) der Begünstigte der Maßnahme muss ein „Unternehmen" sein, ii) die Maßnahme muss aus staatlichen Mitteln gewährt werden und dem Staat zuzurechnen sein, iii) die Maßnahme muss dem Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, iv) der wirtschaftliche Vorteil muss selektiv sein, und v) die Maßnahme wirkt sich auf Handel und Wettbewerb aus.

5.1.1 *Unternehmen*

(80) Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV sind wirtschaftliche Tätigkeiten ausübende Einheiten, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung. ([35])

([33]) Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

([34]) Siehe Fußnote 16 dieses Beschlusses.

([35]) Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze u. a., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Rn. 107.

(81) Der unmittelbar Begünstigte der Maßnahme ist Telecom CLM.

(82) Am 17. August 2010 wurde ein Auftrag für die Errichtung und den Betrieb eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung in nicht abgedeckten Bezirken von Gemeinden in der Region Kastilien-La Mancha über 15,85 Mio. EUR an Telecom CLM vergeben. Telecom CLM war damit beauftragt worden, für die JCCM die Infrastruktur eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung zu entwickeln und aufzubauen, und erhielt das Recht, dieses Netz zunächst für einen Zeitraum von fünf Jahren zu betreiben. Dieses Recht zum Betrieb des Netzes wurde in der Folge zweimal um jeweils ein Jahr bis September 2019 verlängert.

(83) Telecom CLM nutzte die Infrastruktur unmittelbar, um in den Zielgebieten Zugangsinteressenten Vorleistungsdienste und Endnutzern Breitbanddienste, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, bereitzustellen. Hierbei handelt es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit. Telecom CLM wird daher als Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV betrachtet.

5.1.2 *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat*

(84) Staatliche Mittel umfassen sämtliche Mittel des öffentlichen Sektors ([36]), einschließlich der Mittel innerstaatlicher (dezentralisierter, föderaler, regionaler oder sonstiger) Stellen ([37]) und unter bestimmten Umständen Mittel privater Einheiten. Gewährt eine Behörde einem Begünstigten einen Vorteil, so ist diese Maßnahme dem Staat zuzurechnen, selbst wenn die betreffende Behörde rechtliche Unabhängigkeit gegenüber anderen Behörden genießt.

(85) Im vorliegenden Fall wurde die Maßnahme zu gleichen Teilen von der spanischen Regierung und der JCCM, einer innerstaatlichen Stelle und Behörde auf regionaler Ebene, finanziert und im Rahmen einer von der JCCM durchgeführten Ausschreibung vergeben. Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme aus staatlichen Mitteln gewährt wurde und dem Königreich Spanien zuzurechnen war.

5.1.3 *Wirtschaftlicher Vorteil*

(86) Ein Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist eine wirtschaftliche Vergünstigung, die ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne Eingreifen des Staates, nicht hätte erhalten können. ([38])

5.1.3.1 Keine Betrauung von Telecom CLM mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

(87) Nach der Altmark-Rechtsprechung ([39]) stellt eine staatliche Finanzierung für die Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 106 Absatz 2 AEUV keinen Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, sofern vier Hauptvoraussetzungen ([40]) erfüllt sind.

(88) Die vier Altmark-Kriterien sind:

1) Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut worden sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.

2) Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent aufzustellen, um zu verhindern, dass der Ausgleich einen wirtschaftlichen Vorteil mit sich bringt, der das Unternehmen, dem er gewährt wird, gegenüber konkurrierenden Unternehmen begünstigt.

3) Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken.

4) 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, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln 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.

([36]) Urteil des Gerichts erster Instanz vom 12. Dezember 1996, Air France/Kommission, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, Rn. 56.
([37]) Urteil des Gerichts erster Instanz vom 6. März 2002, Diputación Foral de Álava/Kommission, verbundene Rechtssachen T-92/00 und T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, Rn. 57.
([38]) Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Spanien/Kommission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.
([39]) Siehe Fußnote 31 dieses Beschlusses.
([40]) Siehe Fußnote 32 dieses Beschlusses.

(89) Das erste Kriterium setzt voraus, dass der Begünstigte eines staatlichen Finanzierungsmechanismus für eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse förmlich mit der Erbringung und Erfüllung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut wurde, deren Verpflichtungen klar definiert sein müssen.

(90) Das Königreich Spanien ist jedoch nicht der Auffassung, dass eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährt wurde (siehe Abschnitt 3.2). Telecom CLM bringt vor, dass der dem Unternehmen erteilte Auftrag einen Betrauungsakt darstelle, mit dem die JCCM Telecom CLM mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut habe (siehe Erwägungsgrund 67).

(91) Das Vorliegen eines Betrauungsakts gemäß dem vorstehend genannten ersten Altmark-Kriterium setzt voraus, dass eine gemeinwirtschaftliche Aufgabe im Wege eines Aktes übertragen wird, der die Form eines Vertrags annehmen kann. In diesem Akt müssen jedoch zumindest die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen sowie Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation festgelegt werden. ([41])

(92) Der Vertrag zwischen der JCCM und Telecom CLM enthielt keine Rückforderungsklausel und somit keine Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation. Ein Rückforderungsmechanismus wurde erst im Juli 2011 als Reaktion auf das Eingreifen der CMT in den Vertrag aufgenommen, d. h. fast ein Jahr nach Vergabe und Unterzeichnung des Vertrags im August bzw. September 2010.

(93) Außerdem bezieht sich der an Telecom CLM vergebene Auftrag weder auf die Übertragung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse oder anderer gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen an Telecom CLM, noch werden darin die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der für die Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse an Telecom CLM zu zahlenden Ausgleichsleistung festgelegt. Dies deutet ebenfalls darauf hin, dass die JCCM bei der Vergabe des Auftrags nicht die Absicht hatte, eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse oder andere gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen an Telecom CLM zu übertragen. Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass die JCCM Telecom CLM bei der Vergabe und Unterzeichnung des durch eine Ausschreibung vergebenen Auftrags mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut hatte.

(94) Aufgrund des kumulativen Charakters der vier Altmark-Kriterien gilt die Ausgleichsleistung als Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, wenn eines dieser Kriterien nicht erfüllt ist. Da im vorliegenden Fall mindestens eines der vier Altmark-Kriterien nicht erfüllt ist, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass das Argument, die JCCM habe Telecom CLM durch den vergebenen Auftrag die Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse übertragen, zurückzuweisen ist.

5.1.3.2 Auftragsvergabe als wirtschaftlicher Vorteil

(95) Die JCCM vergab an Telecom CLM einen Auftrag über die Errichtung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung, das von der JCCM unmittelbar erworben werden sollte, und über den Betrieb dieses Netzes auf eigenes wirtschaftliches Risiko von Telecom CLM für den Zeitraum von fünf Jahren, wobei die Möglichkeit bestand, diesen Zeitraum um weitere zwei Jahre zu verlängern. Telecom CLM erhielt 15,85 Mio. EUR, die zwischen dem 20. April 2012 und dem 26. November 2012 nach Abschluss der Errichtung der grundlegenden Breitbandinfrastruktur in fünf Tranchen ausgezahlt wurden.

(96) Somit erwarb Telecom CLM zusätzlich zu der für den Ausbau des Netzes für die Breitbandgrundversorgung — das von der JCCM erworben wurde — gezahlten Summe das Recht, das Netz für mindestens fünf Jahre zu betreiben, und hatte somit das Recht, in den Genuss der wirtschaftlichen Vorteile aus der Nutzung dieses Netzes sowohl für die Erbringung von Vorleistungsdiensten als auch für die Erbringung von Endkundendiensten zu kommen.

(97) Vor dem Hintergrund der für den Ausbau des Netzes für die Breitbandgrundversorgung in den Zielgebieten von der JCCM durchgeführten Kostenstudien (siehe Erwägungsgrund 13) und der Vorbringen des Königreichs Spanien und von Telecom CLM sowie auf der Grundlage der Rechnungen, die Telecom CLM im Zuge des Ausbaus dieses Netzes an die JCCM ausgestellt hatte, ist die Kommission der Auffassung, dass der Preis von 15,85 Mio. EUR, für den der Auftrag vergeben wurde, grundsätzlich die Kosten für den Ausbau des Netzes für die Breitbandgrundversorgung abdeckte. Telecom CLM hat jedoch nicht nur das Netz errichtet, sondern kam für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren auch in den Genuss der wirtschaftlichen Vorteile des Netzes für die Breitbandgrundversorgung, d. h. für die kommerzielle Bereitstellung von Zugangsdiensten auf Vorleistungsebene für Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste sowie von grundlegenden Breitbanddiensten, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, für Endnutzer.

([41]) Siehe Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4), Rn. 52.

(98) Betreiber, die die geförderte Infrastruktur nutzen, um Dienstleistungen für Endnutzer zu erbringen, erhalten einen Vorteil, wenn ihnen die Nutzung der Infrastruktur wirtschaftliche Vorteile verschafft, die sie unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätten. ([42]) Im Falle einer Breitbandinfrastruktur haben die Betreiber, die die aus staatlichen Mitteln finanzierte Infrastruktur nutzen, um Dienstleistungen für Endkunden zu erbringen, einen Vorteil, wenn sie für das Recht zur Nutzung der Infrastruktur weniger zahlen, als sie bei einer vergleichbaren Infrastruktur zu normalen Marktbedingungen zahlen würden. ([43])

(99) Durch die Vergabe des Auftrags errichtete Telecom CLM das Netz auf Kosten der JCCM und erwarb das Recht, das im Eigentum der JCCM befindliche Netz für die Breitbandgrundversorgung für mindestens fünf Jahre ohne Entgelt zu betreiben und zu nutzen. Unter normalen Marktbedingungen erzielen die Betreiber/Eigentümer einer Breitbandinfrastruktur Einnahmen, indem sie ihr Netz anderen Betreibern bereitstellen oder Endkundendienste anbieten. Darüber hinaus zahlen Zugangsinteressenten den Betreibern/Eigentümern dieses Netzes Entgelte für den Zugang auf Vorleistungsebene für das Recht, die Breitbandinfrastruktur zu nutzen. Demnach hätte die JCCM Einnahmen erzielen können, indem sie das errichtete Netz Zugangsinteressenten bereitstellt und Dienstleistungen für Endnutzer anbietet. Dies traf auch auf Telecom CLM zu, die Breitbanddienste (unter anderem IP-Telefonie/Voice-over-IP) an Endnutzer und Zugangsdienste auf Vorleistungsebene an Dritte zum eigenen wirtschaftlichen Vorteil verkaufte.

(100) Das Königreich Spanien und Telecom CLM brachten vor, dass Telecom CLM keinen wirtschaftlichen Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erhalten habe, da die JCCM die von Telecom CLM zu errichtende Infrastruktur unmittelbar erworben habe, das offene Ausschreibungsverfahren garantiert habe, dass die Höhe der Telecom CLM gewährten Mittel auf das erforderliche Minimum beschränkt gewesen sei, die finanzielle Lage von Telecom CLM nach der Auftragsvergabe nicht besser gewesen sei als zuvor und das von Telecom CLM betriebene Netz für die Breitbandgrundversorgung unrentabel gewesen sei (siehe Erwägungsgründe 51 bis 54 und 68).

(101) Wie vorstehend dargelegt (siehe Erwägungsgründe 95 bis 99) wurde das neu errichtete Netz für die Breitbandgrundversorgung zwar unmittelbar von der JCCM und nicht von Telecom CLM erworben, allerdings wurde Telecom CLM das ausschließliche Betriebsrecht für einen Zeitraum von fünf Jahren gewährt, weshalb Telecom CLM aufgrund des vergebenen Auftrags einen wirtschaftlichen Vorteil erhielt.

(102) Das Königreich Spanien und Telecom CLM haben die vorgebrachte Behauptung, dass das von Telecom CLM über einen Zeitraum von fünf plus zwei Jahren betriebene Netz für die Breitbandgrundgrundversorgung unrentabel gewesen sei, nicht durch Nachweise untermauert. Im Übrigen ist dieses Argument für die Feststellung, ob zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe ein wirtschaftlicher Vorteil für Telecom CLM vorgelegen hat, unerheblich. Ausschlaggebend ist, ob die öffentliche Stelle sich so verhalten hat, wie es ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in ähnlicher Lage getan hätte. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in ähnlicher Lage wie die JCCM hätte dem Betreiber des noch zu errichtenden Netzes für die Breitbandgrundversorgung jedoch nicht das Recht eingeräumt, diese Infrastruktur fünf plus zwei Jahre zu seinem eigenen wirtschaftlichen Vorteil zu nutzen, ohne ein marktübliches Entgelt zu verlangen. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in ähnlicher Lage wie die JCCM hätte versucht, für sich einen maximalen wirtschaftlichen Vorteil zu erzielen. Das Königreich Spanien hat jedoch keinen Nachweis dafür erbracht, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter ein Recht zur unentgeltlichen Nutzung der Breitbandinfrastruktur eingeräumt hätte. Vielmehr geht aus den verfügbaren Unterlagen hervor, dass Telecom CLM im Rahmen des vergebenen Auftrags die Infrastruktur betreiben und am Vorleistungszugang Interessierten und Endnutzern gegen Bezahlung seine Dienstleistungen, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, auf eigenes wirtschaftliches Risiko und zum eigenen wirtschaftlichen Vorteil anbieten konnte, ohne der JCCM, der Eigentümerin, ein marktübliches Entgelt zu zahlen.

(103) Die Kommission stellt ferner fest, dass ein wettbewerbliches, transparentes, diskriminierungsfreies und bedingungsfreies Ausschreibungsverfahren Beihilfen unter bestimmten Umständen im Falle einer Konzession für den Betrieb der Infrastruktur ausschließen könnte, unter anderem, wenn das Recht zu einem positiven Preis übertragen wird. In der Ausschreibung wird jedoch ein wirtschaftlicher Vorteil für Telecom CLM nicht ausgeschlossen, da hierin kein positiver Preis für den Betrieb der Infrastruktur festgelegt worden war, den der Begünstigte an den Eigentümer der Infrastruktur hätte zahlen müssen. Der vergebene Auftrag ermöglichte Telecom CLM die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit, d. h. den Betrieb und die Nutzung der Infrastruktur zum eigenen wirtschaftlichen Vorteil für einen Zeitraum von fünf plus zwei Jahren, zu Bedingungen, die es ansonsten nicht auf dem Markt gegeben hätte.

([42]) Siehe Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1) (im Folgenden „Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe“), Rn. 223.

([43]) Siehe Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe (Fußnote 42 dieses Beschlusses), Rn. 223.

(104) Was schließlich die finanzielle Lage des Begünstigten nach Durchführung der Maßnahme und seine hypothetische finanzielle Lage, falls die Maßnahme nicht durchgeführt worden wäre, anbelangt, so ist die Kommission der Auffassung, dass die Berücksichtigung dieses allgemeinen Grundsatzes nichts am Ergebnis der Prüfung, ob ein wirtschaftlicher Vorteil für Telecom CLM vorlag, ändert. Das Königreich Spanien und Telecom CLM führen an, dass der an Telecom CLM gezahlte Ausgleich die Kosten des Unternehmens nicht überstiegen habe und dass Telecom CLM daher nach der Auftragsvergabe im September 2010 von keiner besseren finanziellen Lage profitiert habe. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, dass Telecom CLM außerdem das Recht auf den Betrieb und die Nutzung der grundlegenden Breitbandinfrastruktur zum eigenen wirtschaftlichen Vorteil für einen Zeitraum von fünf plus zwei Jahren gewährt wurde, ohne der Eigentümerin JCCM ein marktübliches Entgelt zu zahlen.

(105) Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die JCCM durch die Auftragsvergabe Telecom CLM einen Vorteil gewährt hat, der unter normalen Marktbedingungen nicht verfügbar gewesen wäre.

5.1.4 *Selektivität*

(106) Eine staatliche Beihilfe fällt nur dann in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, wenn sie „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige" begünstigt. Die Maßnahme begünstigt Telecom CLM als einzigen Empfänger.

(107) Die Maßnahme richtet sich an ein einziges im Bereich der elektronischen Kommunikation tätiges Unternehmen unter Ausschluss aller anderen in diesem Sektor tätigen Unternehmen. Darüber hinaus ist die Maßnahme auf die Nutzung durch Betreiber von Netzen für die Breitbandgrundversorgung beschränkt und betrifft nicht den Betrieb einer allgemeinen Infrastruktur, die allen diskriminierungsfrei offenstehen würde.

(108) Da es sich im vorliegenden Fall um eine Einzelbeihilfe handelt, reicht die Feststellung des wirtschaftlichen Vorteils (siehe Erwägungsgründe 95 bis 105) aus, um die Vermutung zu stützen, dass die Maßnahme selektiv ist. ([44]) Jedenfalls ist nicht ersichtlich, dass andere Unternehmen desselben oder anderer Wirtschaftszweige, die sich in einer vergleichbaren Sach- und Rechtslage befinden, in den Genuss desselben Vorteils kommen.

(109) Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme selektiv war.

5.1.5 *Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb*

(110) Staatliche Förderungen für Unternehmen stellen nur dann staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, wenn sie „den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen", und nur, soweit sie „den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen". Nach der Rechtsprechung der Unionsgerichte besteht ein Zusammenhang zwischen dem Konzept der „Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten" und dem der „Wettbewerbsverfälschung" und beide sind oft untrennbar miteinander verknüpft. Diesbezüglich hat das Gericht ausgeführt: „So muss, wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel verstärkt, dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden" ([45]).

(111) Der Breitbandsektor in Spanien hat Zugang zu einer umfangreichen privaten Finanzierung für die Entwicklung und den Betrieb von Netzen für die Breitbandgrundversorgung im ganzen Land. Eine Auswirkung auf den Handel und eine Verfälschung des Wettbewerbs sind daher nicht ausgeschlossen.

(112) Entwicklung und Betrieb der Infrastruktur für Netze für die Breitbandgrundversorgung stellen eine Dienstleistung in einem liberalisierten Sektor dar, in dem in der Regel Wettbewerb herrscht oder herrschen könnte. Telecom CLM ist in diesem Sektor tätig und erhielt von der JCCM einen finanziellen Vorteil, der geeignet ist, die Wettbewerbsstellung von Telecom CLM gegenüber anderen in diesem Sektor tätigen Unternehmen zu verbessern.

([44]) Siehe Rechtssachen C-15/14 P, Kommission/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60; C-270/15 P, Belgien/Kommission, ECLI:EU:C:2016:489, Rn. 49; T-314/15, Griechenland/Kommission, ECLI:EU:T:2017:903, Rn. 79.

([45]) Urteil des Gerichts erster Instanz vom 4. April 2001, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Kommission, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, Rn. 41.

(113) Durch den Eingriff der JCCM in die Entwicklung und den Betrieb eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung in 461 ländlichen und nicht abgedeckten Bezirken von Gemeinden in der Region wurden die bestehenden Marktbedingungen verändert. Aufgrund der Maßnahme konnten sich natürliche Personen und Unternehmen mit Sitz in diesen Gebieten für die von Telecom CLM bereitgestellten grundlegenden Breitbanddienste, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, entscheiden, anstatt andere und möglicherweise teurere alternative marktgestützte Lösungen wie Satellitenverbindungen in Anspruch zu nehmen.

(114) Unternehmen, die Infrastrukturen für Netze für die Breitbandgrundversorgung entwickeln und betreiben und Breitbanddienste für Endkunden bereitstellen, können im Handel innerhalb der Union miteinander konkurrieren, da viele von ihnen in mehr als einem Mitgliedstaat tätig sind. Die Märkte für elektronische Kommunikationsdienste (einschließlich der Vorleistungs- und der Endkunden-Breitbandmärkte) sind offen für den Wettbewerb zwischen Betreibern und Diensteanbietern. Andere Unternehmen, die auf diesen Märkten sowie in mehr als einem Mitgliedstaat tätig sind, können daher als von dem finanziellen Vorteil für Telecom CLM betroffen angesehen werden.

(115) Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme geeignet war, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

5.1.6 *Schlussfolgerung*

(116) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellte.

5.2 **Rechtmäßigkeit der Beihilfe**

(117) Das Königreich Spanien hat die Maßnahme nicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission angemeldet (siehe Erwägungsgrund 30). Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Beihilfe rechtswidrig war.

5.3 **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt**

(118) Die Kommission hat die Vereinbarkeit der Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und auf der Grundlage der Breitbandleitlinien von 2009 und nicht nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV oder der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) geprüft ([46]).

(119) Artikel 106 Absatz 2 AEUV bildet die Rechtsgrundlage für die beihilferechtliche Würdigung staatlicher Beihilfen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Darin ist festgelegt, dass für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, die Wettbewerbsregeln gelten. Die Kommission kam jedoch zu dem Schluss, dass Telecom CLM nicht mit einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut wurde, als die JCCM dem Unternehmen im August 2010 den Auftrag erteilte. Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass Telecom CLM bei der Auftragsvergabe keine anderen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen übertragen wurden und dass der Vertrag weder einen Ausgleichsmechanismus noch die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen enthielt (siehe Erwägungsgründe 87 bis 94).

(120) Artikel 58 Absatz 1 AGVO ([47]) besagt, dass die AGVO auch für vor ihrem Inkrafttreten gewährte Einzelbeihilfen gilt, sofern diese alle Voraussetzungen der AGVO, ausgenommen Artikel 9, erfüllen. Nach Artikel 52 Absatz 1 der damals geltenden AGVO sind Investitionsbeihilfen für den Ausbau der Breitbandversorgung im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt, sofern die in Artikel 52 und in Kapitel I AGVO festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Nach Artikel 52 Absatz 2 AGVO sind nur Investitionskosten beihilfefähig. Telecom CLM wurde jedoch nicht Eigentümer des errichteten Netzes für die Breitbandgrundversorgung (siehe Erwägungsgrund 10), weshalb die Kommission der Auffassung ist, dass Telecom CLM keine Investitionskosten hatte. Darüber hinaus muss nach Artikel 52 Absatz 3 AGVO eine öffentliche Konsultation durchgeführt werden, um zu überprüfen, ob es sich bei den Zielgebieten tatsächlich um „weiße Flecken" im Hinblick auf die Breitbandgrundversorgung handelt. Da die JCCM nur bilaterale Konsultationen mit allen Breitbandbetreibern durchgeführt hatte, von denen sie wusste, dass diese in der Region tätig waren (siehe Erwägungsgrund 12), war auch diese Anforderung gemäß der AGVO nicht erfüllt. Daher fällt die Maßnahme nicht in den Anwendungsbereich der AGVO.

([46]) Siehe Fußnote 21 dieses Beschlusses.
([47]) Siehe Fußnote 21 dieses Beschlusses.

(121) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV können „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Des Weiteren sind die Breitbandleitlinien von 2009 ([48]) der Maßstab für die Prüfung staatlicher Beihilfen für den Ausbau von Netzen für die Breitbandgrundversorgung, die zwischen dem 1. Oktober 2009 und dem 26. Januar 2013 gewährt wurden.

(122) Damit staatliche Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, müssen zwei Voraussetzungen erfüllt sein: Erstens müssen sie zur Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete bestimmt sein, und zweitens dürfen sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. ([49])

(123) Im Rahmen der ersten Voraussetzung prüft die Kommission

a) den durch die Beihilfe geförderten Wirtschaftszweig,

b) den Anreizeffekt der Beihilfe, also inwieweit sie das Verhalten der betreffenden Unternehmen so verändert, dass diese eine zusätzliche Tätigkeit aufnehmen, die sie ohne die Beihilfe nicht, nur in beschränktem Umfang, auf andere Weise oder an einem anderen Standort ausüben würden,

c) das Vorliegen eines Verstoßes gegen eine Bestimmung des Unionsrechts in Bezug auf die Beihilfe.

(124) Im Rahmen der zweiten Voraussetzung prüft die Kommission die positiven Auswirkungen der Beihilfe auf die Entwicklung der Tätigkeiten, die mit ihr gefördert werden sollen, sowie die möglichen negativen Auswirkungen der Maßnahme auf den Binnenmarkt in Form von Wettbewerbsverfälschungen und Handelsbeeinträchtigungen. In diesem Zusammenhang prüft die Kommission:

a) die positiven Auswirkungen der Beihilfe,

b) ob die Beihilfe erforderlich ist und ob sie zielgerichtet eine wesentliche Verbesserung bewirken kann, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann, zum Beispiel durch Behebung eines Marktversagens oder Beseitigung wichtiger Ungleichheiten,

c) ob die Beihilfe ein geeignetes politisches Instrument zur Erreichung ihres Ziels ist,

d) ob die Beihilfe angemessen und auf das zur Erreichung ihres Ziels erforderliche Minimum beschränkt ist und ob sie zusätzliche Investitionen oder Tätigkeiten in dem betreffenden Gebiet anregt,

e) die negativen Auswirkungen der Beihilfe auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

(125) In einem letzten Schritt wägt die Kommission die festgestellten negativen Auswirkungen der Beihilfe auf den Binnenmarkt gegen die positiven Auswirkungen der Beihilfe auf die geförderten Wirtschaftszweige ab.

Erste Voraussetzung

5.3.1 *Förderung der Entwicklung eines Wirtschaftszweigs*

(126) Mit der Maßnahme wurde die Entwicklung wirtschaftlicher Tätigkeiten in Bezug auf den Ausbau und den Betrieb eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung und die Bereitstellung von Breitbanddiensten für Endkunden in den Bezirken von Gemeinden in der Region Kastilien-La Mancha gefördert, in denen kein Breitband verfügbar und der Ausbau eines Breitbandnetzes weder erwartet noch geplant war (siehe Erwägungsgrund 12). Die Maßnahme zielte ausdrücklich darauf ab, dass der Begünstigte auch Endkunden-Breitbanddienste bereitstellt (siehe Erwägungsgrund 10) und in diesen Gebieten Breitbanddienste für Endnutzer mit Download-Geschwindigkeiten von mindestens 2 Mbit/s und Upload-Geschwindigkeiten von mindestens 512 Kbit/s gewährleistet (siehe Erwägungsgrund 17). Der Begünstigte war ferner verpflichtet, IP-Telefonie/Voice-over-IP anzubieten und einen Netzkopplungspunkt einzurichten, über den Drittbetreiber Zugang zum Netz auf Vorleistungsebene erhalten würden (siehe Erwägungsgrund 18). Die Maßnahme behob somit eine Marktsituation, die Verbrauchern und Unternehmen in den Zielgebieten den Zugang zu elektronischen Kommunikationsdiensten verwehrte, und steigerte dadurch die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der Zielgebiete.

([48]) Siehe Fußnote 6 dieses Beschlusses.
([49]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 19.

(127) Die Kommission gesteht ein, dass die Maßnahme durch die Förderung der Verfügbarkeit von Netzen für die Breitbandgrundversorgung und von grundlegenden Breitbanddiensten in diesen Zielgebieten und die Verpflichtung des Begünstigten, i) die Bereitstellung von Breitbanddiensten für Endnutzer mit Download-Geschwindigkeiten von mindestens 2 Mbit/s und Upload-Geschwindigkeiten von mindestens 512 Kbit/s, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, und ii) den Vorleistungszugang zum Netz für die Breitbandgrundversorgung über einen Netzkopplungspunkt zu gewährleisten, zur Entwicklung dieser Wirtschaftszweige beigetragen hat.

5.3.2 *Anreizeffekt*

(128) Die Kommission prüfte, ob die Bereitstellung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung sowie die Bereitstellung von Breitbanddiensten, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, für Endkunden für einen Zeitraum von fünf plus zwei Jahren innerhalb des gleichen Zeitraums nicht auch ohne staatliche Beihilfe unternommen worden wäre. ([50])

(129) Marktanalysen und Konsultationen aller betroffenen Interessenträger, die von der JCCM vor Einleitung des Ausschreibungsverfahrens durchgeführt wurden, haben gezeigt, dass es in den Zielgebieten keine Breitbandinfrastruktur gab und dass in den drei bis vier Jahren nach den Konsultationen keine Investitionen in den Breitbandausbau in diesen Gebieten geplant waren (siehe Erwägungsgrund 12). Dadurch wurde sichergestellt, dass die Maßnahme nur Bezirke von Gemeinden in der Region Kastilien-La Mancha betraf, für die es zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme des geförderten Netzes für die Breitbandgrundversorgung im September 2012 noch keine Breitbandabdeckung gab. Ohne die Maßnahme wären daher keine Breitbanddienste, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, für Endnutzer in den Zielgebieten verfügbar gewesen.

(130) Überdies behaupten das Königreich Spanien und der Begünstigte, dass der Betrieb des Netzes für die Breitbandgrundversorgung in den Zielgebieten nicht rentabel gewesen sei (siehe Erwägungsgründe 51 und 68). Die Kommission ist daher der Auffassung, dass der Betrieb des Netzes für die Breitbandgrundversorgung sowie die Bereitstellung von Breitbanddiensten für Endnutzer in den Zielgebieten, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, ohne die Beihilfe nicht innerhalb des gleichen Zeitraums unternommen worden wären und dass die Beihilfe daher eine Änderung der Investitionsentscheidungen der bietenden Betreiber, darunter auch Telecom CLM, bewirkt hatte.

(131) Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme einen Anreizeffekt hatte.

5.3.3 *Vereinbarkeit mit sonstigen Bestimmungen des Unionsrechts*

(132) Wenn eine staatliche Beihilfemaßnahme, die mit ihr verbundenen Bedingungen oder die damit geförderte Tätigkeit zu einem Verstoß gegen eine Bestimmung oder einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts führen, kann die Beihilfe nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.

(133) Der Kommission ist kein möglicher Verstoß gegen das Unionsrecht bekannt, der verhindern würde, dass die Maßnahme für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird.

Zweite Voraussetzung

5.3.4 *Positive Auswirkungen der Beihilfe*

(134) Bei allen 461 Zielgebieten der Maßnahme handelte es sich um ländliche Bezirke von Gemeinden in der Region Kastilien-La Mancha mit einer durchschnittlichen Bevölkerung von lediglich 35 Einwohnern. Die JCCM gewährte Telecom CLM eine Beihilfe einzig für den Ausbau und den Betrieb eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung — was untrennbar miteinander verbunden war, da der ausgeschriebene Auftrag beides umfasste ohne die Möglichkeit einer Aufteilung — in diesen Gebieten, in denen die Endnutzer noch keinen Zugang zu Breitbanddiensten auf Endkundenebene hatten und in denen der Ausbau eines Breitbandnetzes weder erwartet noch geplant war, als das geförderte Netz für die Breitbandgrundversorgung im September 2012 in Betrieb genommen wurde (siehe Erwägungsgrund 12). In diesen Gebieten wurde durch die Maßnahme sichergestellt, dass die Endnutzer ab der Inbetriebnahme des Netzes im September 2012 Zugang zu grundlegenden Breitbanddiensten mit einer Download-Geschwindigkeit von mindestens 2 Mbit/s und einer Upload-Geschwindigkeit von mindestens 512 Kbit/s, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, hatten (siehe Erwägungsgrund 17). Telecom CLM verbesserte die Leistung des Netzes zweimal, am 28. April 2014 zunächst auf mindestens 5 Mbit/s und anschließend am 4. Mai 2018 auf mindestens 10 Mbit/s (siehe Erwägungsgrund 29).

([50]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 50.

(135) Der flächendeckende und erschwingliche Zugang zu Breitbandnetzen und -diensten war bereits 2010 von entscheidender Bedeutung für den Beitrag der Breitbandtechnologie zu Wachstum und Innovation in allen Wirtschaftszweigen sowie zum sozialen und territorialen Zusammenhalt.

(136) Die Kommission hat damals durchgehend zwischen Gebieten, in denen keine Breitbandinfrastruktur vorhanden war und in naher Zukunft voraussichtlich keine Breitbandinfrastruktur aufgebaut würde („weiße Flecken"), Gebieten, in denen es nur einen Breitbandnetzbetreiber gab („graue Flecken"), und Gebieten, in denen mindestens zwei Breitbandnetzbetreiber tätig waren („schwarze Flecken"), unterschieden. ([51]) Die Kommission hat stets die Auffassung vertreten, dass die Förderung des Aufbaus von Breitbandnetzen in „weißen Flecken" ländlicher und unterversorgter Gebiete im Einklang mit den Zielen der Unionspolitik steht, weil dadurch der territoriale, soziale und wirtschaftliche Zusammenhalt gefördert und Marktversagen korrigiert wird. ([52])

(137) Die Mitgliedstaaten verfolgen echte Kohäsions- und Entwicklungsziele, wenn sie finanzielle Unterstützung für die Bereitstellung von Breitbanddiensten in Gebieten gewähren, in denen diese nicht vorhanden waren und in denen es auch keine Pläne privater Investoren gab, eine solche Infrastruktur in naher Zukunft – wobei in diesem Zusammenhang generell ein Zeitraum von drei Jahren anzusetzen war ([53]) – aufzubauen. Somit entsprach der Eingriff des Königreichs Spanien dem gemeinsamen Interesse.

(138) In ihrer Strategie Europa 2020 ([54]) präsentierte die Kommission im März 2010 ihre Leitinitiative „Digitale Agenda für Europa", deren Ziel es war, „einen nachhaltigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Nutzen aus einem digitalen Binnenmarkt auf der Grundlage des schnellen und ultraschnellen Internets und interoperabler Anwendungen zu ziehen, mit Breitbandanschluss für jedermann im Jahr 2013, sehr viel höheren Internet-Geschwindigkeiten (30 Mbps oder mehr) bis 2020 und einen Internetanschluss von über 100 Mbps für 50 % oder mehr aller europäischen Haushalte" ([55]) (Hervorhebung hinzugefügt). Dieses Ziel wurde durch die Zusage der Kommission zur „Förderung des Internetzugangs und der Internetakzeptanz durch alle europäischen Bürger, vor allem durch Aktionen zur Förderung der digitalen Kompetenz" ([56]) bekräftigt.

(139) Mit der von der JCCM gewährten Beihilfe wurde daher der territoriale, soziale und wirtschaftliche Zusammenhalt gefördert und verfolgt. Des Weiteren trug die Beihilfe zur Verwirklichung des Ziels der Digitalen Agenda für Europa bei, bis 2013 einen Breitbandanschluss für jedermann bereitzustellen.

(140) Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Beihilfe positive Auswirkungen in den Zielgebieten hatte.

5.3.5 *Erforderlichkeit der Beihilfe: unzufriedenstellendes Marktergebnis aufgrund von Marktversagen*

(141) Staatliche Beihilfen sollten nur dann als erforderlich erachtet werden, wenn sie eine wesentliche Verbesserung bewirken können, die der Markt allein nicht herbeiführt. Unter bestimmten Voraussetzungen können staatliche Beihilfen Marktversagen beheben, was der Effizienz der Märkte und der Wettbewerbsfähigkeit zugutekommt.

(142) Ein Marktversagen liegt vor, wenn das freie Spiel der Marktkräfte ohne staatliches Eingreifen kein für die Gesellschaft zufriedenstellendes Ergebnis hervorbringt. Das ist beispielsweise der Fall, wenn bestimmte Investitionen nicht getätigt werden, obwohl der wirtschaftliche Nutzen für die Gesellschaft die Investitionskosten übersteigt.

(143) Bei den Zielgebieten der Maßnahme handelte es sich um Bezirke von Gemeinden in der Region Kastilien-La Mancha, in denen die Endnutzer keinen Zugang zu grundlegenden Breitbanddiensten hatten und in denen der Ausbau eines Breitbandnetzes zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme des geförderten Netzes für die Breitbandgrundversorgung im September 2012 weder erwartet noch geplant war (siehe Erwägungsgrund 12).

(144) In diesem Zusammenhang hat die JCCM die Verfügbarkeit des Netzes für die Breitbandgrundversorgung und die Bereitstellung von Breitbanddiensten für Endkunden in den Zielgebieten sichergestellt, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, die ohne die Förderung im Rahmen der Maßnahme nicht verfügbar gewesen bzw. bereitgestellt worden wären. Die aus der Nutzung des Netzes und der Bereitstellung von Endkundendiensten, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, erzielbaren Einnahmen waren in den Zielgebieten der Maßnahme aufgrund der dort vorherrschenden sehr geringen Bevölkerungszahl von durchschnittlich nur 35 Einwohnern und 16 000 Einwohnern insgesamt deutlich niedriger als in anderen Teilen Spaniens. Da sich das maximale Budget für das Vorhaben auf 16 Mio. EUR belief, wurden die 461 Zielgebiete in 311 obligatorische Abdeckungsgebiete und 150 zusätzliche optionale Gebiete unterteilt (siehe Erwägungsgrund 13).

([51]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 37 und 40.
([52]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 41.
([53]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 42.
([54]) Mitteilung der Kommission — Europa 2020: Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, 3.3.2010, KOM(2010) 2020 endgültig (im Folgenden „Mitteilung ‚Europa 2020'").
([55]) Mitteilung „Europa 2020", Seite 16.
([56]) Ebenda.

(145) Angesichts der Situation der Endnutzer in den Zielgebieten der Maßnahme, die 2010 überhaupt keinen Breitbandzugang hatten, trug die Maßnahme zum Ziel bei, bis 2013 einen Breitbandanschluss für jedermann bereitzustellen. Dies war notwendig, um einen digitalen Binnenmarkt zu verwirklichen und um sicherzustellen, dass alle Einwohner daran teilhaben und davon profitieren können. Darüber hinaus ist die Kommission, wie in Erwägungsgrund 136 dargelegt, der Auffassung, dass die Förderung des Ausbaus von Breitbandnetzen in ländlichen und unterversorgten „weißen Flecken" den territorialen, sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt fördert und Marktversagen korrigiert.

(146) Die Schlussfolgerung der JCCM betreffend, dass es sich bei allen 461 Zielgebieten um „weiße Flecken" im Sinne der Breitbandleitlinien von 2009 handelte, ist die Kommission der Auffassung, dass das Königreich Spanien nachgewiesen hat, dass diese Schlussfolgerung der JCCM begründet war. Dem Königreich Spanien zufolge standen die Feststellungen in der CMT-Entscheidung und die Kartierungsergebnisse der JCCM nicht im Widerspruch zueinander (siehe Erwägungsgrund 58). Das Königreich Spanien erklärte, dass die JCCM alle 461 Zielgebiete auf der Ebene von Gemeindebezirken festgelegt habe. Zwar gehörten einige dieser Bezirke zu größeren Gebieten, von denen Teile bereits über Netze für die Breitbandgrundversorgung verfügten, allerdings war dies bei den spezifischen Bezirken der 461 Zielgebiete nicht der Fall. Demgegenüber stützte sich die Entscheidung der CMT auf eine Analyse auf kommunaler Ebene und stufte ein Gebiet als „grau" ein, wenn die Gemeinde eine Breitbandversorgung von mindestens 50 % der Bevölkerung aufwies (auch wenn die Abdeckung in bestimmten Bezirken innerhalb der betreffenden Gemeinde geringer war).

(147) Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die Beihilfe erforderlich war, um die Entwicklung der in Rede stehenden wirtschaftlichen Tätigkeiten zu unterstützen, und zu einer wesentlichen Verbesserung in ländlichen und unterversorgten „weißen Flecken" im Sinne der Breitbandleitlinien von 2009 führte, die der Markt allein nicht herbeigeführt hätte. Die Maßnahme diente daher zur Behebung eines Marktversagens in den Zielgebieten.

5.3.6 *Eignung der staatlichen Beihilfe als politisches Instrument*

(148) Die Beihilfe muss ein geeignetes politisches Instrument gewesen sein, um das Problem des unzufriedenstellenden Marktergebnisses aufgrund von Marktversagen anzugehen.

(149) Wie die Marktanalyse und die Konsultationen der betroffenen Interessenträger, die von der JCCM vor der Ausschreibung durchgeführt worden waren, bestätigten, bestand das Problem in allen 461 Zielgebieten darin, dass sie über keine Breitbandversorgung verfügten und dass die Marktteilnehmer in den nächsten drei bis vier Jahren nach den Konsultationen nicht planten, in diesen Gebieten grundlegende Breitbanddienste anzubieten.

(150) Nach Ansicht des Königreichs Spanien hatte die Vorabregulierung nicht zu ausreichenden Investitionen geführt, um die „digitale Kluft" in diesen Zielgebieten der Region zu verringern.

(151) Eine Vorabregulierung kann zwar den wirksamen Wettbewerb erleichtern, insbesondere auf Produkt- und geografischen Märkten, auf denen ein Unternehmen als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht eingestuft wird, sie wäre aber kein ausreichendes Instrument gewesen, um die Bereitstellung von Breitbanddiensten in den Zielgebieten des Vorhabens zu ermöglichen. Diese Gebiete waren durch das Fehlen von Breitbandnetzen und kommerziellen Investitionsplänen sowie die mangelnde Verfügbarkeit von Breitbanddiensten für Endkunden gekennzeichnet, da davon ausgegangen wurde, dass die Rentabilität von Investitionen in diesen Gebieten aufgrund der äußerst verstreut liegenden Orte der vielen Zielgebiete und ihrer sehr geringen Bevölkerungszahl von durchschnittlich nur 35 Einwohnern besonders niedrig sein werde.

(152) Ebenso können nachfrageseitige Maßnahmen zugunsten von Breitbanddiensten (beispielsweise Gutscheine für Endnutzer) einen positiven Beitrag zur Breitbandversorgung leisten und sollten als Alternative oder Ergänzung zu anderen öffentlichen Maßnahmen gefördert werden. Im vorliegenden Fall hätten sie die mangelnde Breitbandversorgung jedoch nicht beheben können, da die Infrastruktur noch errichtet werden musste und die Bevölkerungszahl der Zielgebiete so gering war, dass nachfrageseitige Maßnahmen keine privaten Investitionen in die Infrastruktur für die Breitbandgrundversorgung in den 461 Zielgebieten hätten anziehen können.

(153) Da die Rentabilität des Ausbaus und Betriebs eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung in den Zielgebieten als negativ bewertet wurde, sah die JCCM keine Alternative zur Gewährung öffentlicher Mittel, um die Erbringung von Endkundendiensten in den Zielgebieten sicherzustellen.

(154) Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass die staatliche Beihilfe das geeignete politische Instrument zur Behebung des Marktversagens in diesen Gebieten war.

5.3.7 *Angemessenheit: Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum*

(155) Beihilfen gelten als angemessen, wenn der Beihilfebetrag auf das erforderliche Minimum beschränkt ist und die potenziellen Wettbewerbsverfälschungen so gering wie möglich sind. Bei der Prüfung der Angemessenheit von Maßnahmen in gemäß den Breitbandleitlinien von 2009 eingestuften „weißen Flecken" mussten mehrere Voraussetzungen erfüllt sein, um die staatliche Beihilfe und mögliche Wettbewerbsverfälschungen so gering wie möglich zu halten:

5.3.7.1 Erstellung einer detaillierten Breitbandkarte und Analyse der Breitbandabdeckung

(156) Die Mitgliedstaaten sollten klar ausweisen, welche geografischen Gebiete durch die betreffende Unterstützungsmaßnahme abgedeckt sind. ([57]) Indem sie gleichzeitig eine Analyse der Wettbewerbsbedingungen und -struktur in dem betreffenden Gebiet vornehmen und alle von der jeweiligen Maßnahme betroffenen Parteien anhören, sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass Wettbewerbsverzerrungen, die sich auf die vorhandenen Betreiber und auf Betreiber auswirken können, die bereits Investitionspläne für die absehbare Zukunft haben, auf ein Minimum beschränkt werden, sodass diese ihre Tätigkeiten planen können.

(157) Im Einleitungsbeschluss vom 19. Juli 2017 äußerte die Kommission Zweifel an der von der JCCM durchgeführten Breitbandkartierung. Die Zweifel bezogen sich darauf, i) ob die von der JCCM vor Beginn der Maßnahme durchgeführte Konsultation der Interessenträger korrekt war, einschließlich der Tatsache, dass der Beschwerdeführer nicht konsultiert worden war, und ii) ob die Einstufung der 461 Zielgebiete der Maßnahme als „weiße Flecken" gemäß den Breitbandleitlinien von 2009 unter Berücksichtigung der Feststellungen der CMT in ihrer Entscheidung vom 23. Juni 2011 korrekt war (siehe Erwägungsgrund 48 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 30 des Einleitungsbeschlusses). Nach einer eingehenden Prüfung ist die Kommission jedoch der Auffassung, dass die von ihr zunächst erhobenen ernsthaften Bedenken ausgeräumt wurden.

(158) Was die Konsultation der einschlägigen Interessenträger anbelangt, ist die Kommission der Auffassung, dass die JCCM eine Marktanalyse im Hinblick auf die bestehenden Breitbandnetze in der Region Kastilien-La Mancha durchgeführt und die Gebiete ohne Breitbandnetze und ohne Breitbanddienste für Endkunden im Einklang mit den Breitbandleitlinien von 2009 eindeutig ausgewiesen hat (siehe Erwägungsgrund 12).

(159) Erstens wurden in der Marktanalyse von JCCM Informationen aus bilateralen Konsultationen mit allen Breitbandbetreibern berücksichtigt, von denen die JCCM wusste, dass sie in der Region tätig waren. Die im Rahmen dieser bilateralen Konsultationen erlangten Informationen ermöglichten eine Kartierung der bestehenden Infrastruktur und gaben Aufschluss über die Pläne von Breitbandbetreibern für den Ausbau der Infrastruktur in den nächsten drei bis vier Jahren.

(160) Zweitens analysierte die JCCM alle jährlichen Pläne für den territorialen Netzausbau, die in den Vorjahren von bei der CMT registrierten Netzbetreibern eingereicht worden waren. Diese Analyse ergab, dass es in den Zielgebieten keine Anbieter gab und dass kein Anbieter in naher Zukunft in diesen Gebieten zu investieren plante. Die relevanten Zielgebiete wurden dann in der Ausschreibungsbekanntmachung und ihren Anhängen angegeben. ([58])

(161) Die genauen Anforderungen an eine eingehende Konsultation aller von der Maßnahme betroffenen Akteure waren in den Breitbandleitlinien von 2009 zwar nicht festgelegt, doch war es in dem Sektor seinerzeit gängige Praxis, die von der Kommission akzeptiert wurde, direkte und individuelle Konsultationen mit bekannten Betreibern zu ihrer bestehenden Infrastruktur und ihren künftigen Netzausbauplänen durchzuführen. Dieser Ansatz wurde in anderen Beschlüssen der Kommission, keine Einwände zu erheben, als ausreichend angesehen. ([59]) Die JCCM hatte alle Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste kontaktiert, von denen sie wusste, dass diese in der Region tätig waren (d. h. Unternehmen, die bei der CMT als Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste registriert waren und regelmäßige Berichte über Netzausbaupläne vorlegten). Eine öffentliche Konsultation, wie sie in den späteren Breitbandleitlinien von 2013 ([60]) gefordert wurde, war nach den Breitbandleitlinien von 2009 nicht erforderlich, um eine Maßnahme für mit dem Binnenmarkt vereinbar zu erklären.

([57]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe a.

([58]) Nach Veröffentlichung der Liste der Zielgebiete für das Ausschreibungsverfahren teilten einige Betreiber der JCCM mit, dass bestimmte Gebiete in naher Zukunft mit Breitbandnetzen versorgt würden; diese wurden daher von den Zielgebieten ausgeschlossen.

([59]) Siehe z. B. Beschluss C(2010) 9171 final der Kommission vom 10. Dezember 2010 in der Beihilfesache N 336/2010, Österreich – Breitband Austria Zwanzigdreizehn, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237158/237158_1182946_31_3.pdf.

([60]) Siehe Fußnote 23 dieses Beschlusses.

(162) Drittens musste der Beschwerdeführer vor der Veröffentlichung der Ausschreibungsbekanntmachung von der JCCM nicht als Interessenträger konsultiert werden. Der Beschwerdeführer war der JCCM bekannt, aber nur als Anbieter von Unterstützung für Rundfunk- und Fernsehdienste. Der Beschwerdeführer war bei der CMT nicht als Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste registriert und war nie als ein solcher Betreiber tätig gewesen (siehe Abschnitt 2.8). Daher gab es für die JCCM keinen Grund, den Beschwerdeführer zu dem in Rede stehenden Vorhaben zu konsultieren.

(163) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die im Einleitungsbeschluss geäußerten anfänglichen Bedenken ausgeräumt wurden und dass die von der JCCM durchgeführte detaillierte Breitbandkartierung und die Analyse der Breitbandabdeckung mit den Breitbandleitlinien von 2009 im Einklang stehen.

5.3.7.2 Offenes Ausschreibungsverfahren

(164) Durch den Einsatz offener Ausschreibungsverfahren wird die Transparenz für alle Investoren gewährleistet, die ein Angebot für die Durchführung des betreffenden geförderten Projekts unterbreiten möchten. ([61]) Die gleichberechtigte und diskriminierungsfreie Behandlung aller Bieter ist eine unverzichtbare Voraussetzung für offene Ausschreibungsverfahren.

(165) Im Einleitungsbeschluss zweifelte die Kommission, ob das Ausschreibungsverfahren im Hinblick auf Transparenz mit den Breitbandleitlinien von 2009 im Einklang stand. Sie vertrat die Auffassung, dass sich die von der JCCM verwendeten Zuschlagskriterien in erheblichem Maße auf subjektive Bewertungskriterien stützten (siehe Erwägungsgrund 48 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 31 des Einleitungsbeschlusses).

(166) Im Zuge des förmlichen Prüfverfahrens stellte die Kommission fest, dass am 13. Mai 2010 im Amtsblatt von Kastilien-La Mancha eine Ausschreibung veröffentlicht worden war und alle bei der CMT als Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste registrierten Unternehmen zur Einreichung eines Angebots berechtigt waren (siehe Erwägungsgrund 11).

(167) Die von der JCCM verwendeten Zuschlagskriterien waren in den „Besonderen Verwaltungsbestimmungen“ und den „Besonderen technischen Spezifikationen“ enthalten und wurden dort ausführlich erläutert; somit waren sie im Vorfeld, also vor der Veröffentlichung der Ausschreibung, festgelegt worden. Die JCCM hatte sich für die Methode des „wirtschaftlich günstigsten Angebots“ und nicht für die Methode des niedrigsten Preises entschieden, was bei komplexeren und größeren Vorhaben gängige Praxis ist. Die Zuschlagskriterien sahen ein Punktesystem mit bis zu 100 Punkten vor. Insgesamt konnten 64 Punkte erreicht werden, wenn „objektive Kriterien“ erfüllt waren, zum Beispiel die Anzahl der durch das neue Netz abgedeckten zusätzlichen Haushalte, die Qualität der angebotenen Endkundendienste, die Höhe der benötigten Mittel usw. Durch die Erfüllung „subjektiver Kriterien“ konnten insgesamt 36 Punkte erreicht werden; hierbei bewertete die JCCM i) die vorgeschlagene technische Lösung, ii) die vorgeschlagene Infrastruktur und das Problemmanagement, iii) das vorgeschlagene Maß an Unterstützung durch den Bieter bei der Rückgabe des Netzes an die JCCM nach Ablauf des Vertrags, iv) ein potenzielles verbindliches Angebot für den Kauf des Netzes von der JCCM nach Ablauf des Vertrags und v) den vom Bieter in seinem Netzrückgabeplan angegebenen Detaillierungsgrad (siehe Erwägungsgrund 15).

(168) Die Gewichtung der einzelnen Zuschlagskriterien war in den „Besonderen Verwaltungsbestimmungen“ klar dargelegt, wobei die Höchstpunktzahl angegeben war, die für jedes Zuschlagskriterium und jedes Unterkriterium erreicht werden konnte (siehe Erwägungsgrund 16).

(169) Die Kommission stellt fest, dass es sich bei den „subjektiven Kriterien“ tatsächlich um qualitative Kriterien handelt, die mit dem Gegenstand des Verfahrens in Verbindung stehen und sich auf die technischen und funktionalen Merkmale des künftigen Netzes, auf die Wartung, Verwaltung usw. beziehen. Die Verwendung solcher Kriterien ist nach den Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge zulässig, wenn — wie im vorliegenden Fall — die Gewichtung jedes Kriteriums im Voraus festgelegt und transparent gemacht wird.

(170) Darüber hinaus standen alle Kriterien, einschließlich der „subjektiven Kriterien“, mit dem Gegenstand des Angebots in Verbindung und waren in den Ausschreibungsunterlagen aufgeführt. Die „subjektiven Kriterien“ erscheinen nicht unangemessen, da die JCCM Eigentümerin der zu errichtenden grundlegenden Breitbandinfrastruktur werden sollte und nach Ablauf des Vertrags aller Wahrscheinlichkeit nach den Betrieb des Netzes übernehmen musste.

(171) Daher werden die von der JCCM verwendeten „subjektiven Kriterien“ als hinreichend transparent angesehen, um von der JCCM in objektiver, konkreter und einheitlicher Weise angewandt werden zu können.

([61]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe b.

(172) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die JCCM den Begünstigten im Rahmen einer offenen Ausschreibung im Einklang mit den Bestimmungen der Breitbandleitlinien von 2009 hinsichtlich Transparenz ausgewählt hat.

5.3.7.3 Wirtschaftlich günstigstes Angebot

(173) Um den zu gewährenden Beihilfebetrag möglichst niedrig zu halten, sollte im Rahmen eines offenen Ausschreibungsverfahrens grundsätzlich derjenige Bieter, der bei vergleichbaren oder sogar identischen Qualitätsbedingungen den niedrigsten Beihilfebetrag beantragt, innerhalb der Gesamtbewertung seines Angebots die meisten Prioritätspunkte erhalten. ([62]) Als Teil des wirtschaftlich günstigsten Angebots werden jedoch mehrere Kriterien, nicht nur das niedrigste Angebot, berücksichtigt. Im Hinblick auf die Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots sollte die Bewilligungsbehörde vorab die relative Gewichtung der von ihr gewählten Kriterien festlegen.

(174) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel, ob das Ausschreibungsverfahren in Bezug auf die Voraussetzungen für das wirtschaftlich günstigste Angebot mit den Bestimmungen der Breitbandleitlinien von 2009 im Einklang stand, da das Zuschlagskriterium des vom Bieter beantragten Beihilfebetrags zu gering gewichtet worden war (nur 10/100 Punkte, d. h. nur 10 % der gesamten Zuschlagskriterien) und es somit nicht möglich wäre, dass Angebote dem Marktwert entsprechen (siehe Erwägungsgrund 48 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 31 des Einleitungsbeschlusses).

(175) Die JCCM hatte die Zuschlagskriterien und die relative Gewichtung der einzelnen Kriterien vorab festgelegt und bekannt gemacht (siehe Erwägungsgründe 15 und 16 dieses Beschlusses).

(176) Zwei der fünf im Rahmen der offenen Ausschreibung eingereichten Angebote entsprachen den in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten technischen Anforderungen und wurden von der JCCM im Auswahlverfahren berücksichtigt (Telecom CLM und Telefónica S.A.; siehe Erwägungsgrund 22 dieses Beschlusses). Das Angebot von Telecom CLM erhielt insgesamt 76,13/100 Punkte (44,93 Punkte für die „objektiven Kriterien“ und 31,2 Punkte für die „subjektiven Kriterien“), während Telefónicas Angebot insgesamt 46,22/100 Punkte erhielt (26,07 Punkte für die „objektiven Kriterien“ und 20,15 Punkte für die „subjektiven Kriterien“) (siehe Erwägungsgründe 25 und 26 dieses Beschlusses). Telecom CLM verlangte in seinem Angebot einen geringeren Beihilfebetrag als Telefónica und erhielt daher für dieses Kriterium mehr Punkte (1,76/10 gegenüber 0,00/10) (siehe Erwägungsgründe 23 und 26 dieses Beschlusses).

(177) Den von der JCCM vor Beginn des Vorhabens durchgeführten Studien zufolge war es unwahrscheinlich, dass die verfügbaren Mittel in Höhe von 16 Mio. EUR ausreichen würden, um alle obligatorischen und optionalen Zielgebiete abzudecken (siehe Erwägungsgrund 13 dieses Beschlusses). Somit war es unwahrscheinlich, dass das Zuschlagskriterium des beantragten Beihilfebetrags ein wichtiger oder entscheidender Faktor für die Bewertung des wirtschaftlich günstigsten Angebots sein würde, da davon ausgegangen wurde, dass die meisten, wenn nicht alle Bieter, den vollen Beihilfebetrag beantragen würden.

(178) Letztendlich vergab die JCCM den Auftrag an den Bieter, der den niedrigsten Beihilfebetrag beantragt hatte. Auch hatte die JCCM diesem Bieter die höchste Punktzahl für das Zuschlagskriterium des beantragten Beihilfebetrags vergeben (1,76/10 gegenüber 0/10). Eine höhere Gewichtung dieses Zuschlagskriteriums wäre nur zum Vorteil des Begünstigten gewesen.

(179) Die Kommission ist daher nicht länger der Auffassung, dass die relativ geringe Gewichtung des Zuschlagskriteriums des beantragten Beihilfebetrags zu einer ungleichen oder diskriminierenden Behandlung in Bezug auf die Maßnahme geführt oder den letztlich gewährten Beihilfebetrag erhöht hat. Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass die Bewertung des wirtschaftlich günstigsten Angebots durch die JCCM daher mit den Breitbandleitlinien von 2009 im Einklang stand.

5.3.7.4 Technologieneutralität

(180) Breitbanddienste können über eine Vielzahl von Netzinfrastrukturen erbracht werden, die sich auf drahtgebundene, drahtlose, Satelliten- oder Mobilfunktechnologien stützen; daher sollten die Mitgliedstaaten keiner dieser Technologien oder Netzplattformen den Vorzug einräumen, sofern sie nicht nachweisen können, dass es hierfür objektive Gründe gibt. ([63]) Die Bieter sollten berechtigt sein, die Versorgung mit den geforderten Breitbanddiensten unter Nutzung derjenigen (Kombination von) Technologien vorzuschlagen, die sie als am besten geeignet erachten.

([62]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe c.
([63]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe d.

(181) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel, ob das Vorhaben die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 hinsichtlich Technologieneutralität erfüllte, da die JCCM das Vorhaben offenbar auf eine bestimmte drahtlose Technologie konzentriert hatte, denn sie hatte das Budget auf der Grundlage der Kosten für den Ausbau eines drahtlosen Netzes berechnet und hatte indirekt die Nutzung der bestehenden Infrastruktur einer bestimmten Technologie angeregt (siehe Erwägungsgrund 48 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 32 des Einleitungsbeschlusses). Die Kommission stellte im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens Folgendes fest:

a) Die „Besonderen Technischen Spezifikationen" enthielten keine Einschränkungen in Bezug auf die Netzarchitektur oder die für die Durchführung dieses Vorhabens zu verwendende Technologie. Die Zulassung der Angebote war nicht von der Verwendung einer bestimmten technischen Lösung abhängig. Die Bieter mussten lediglich sicherstellen, dass die Geschwindigkeiten, die Qualität und die Bedingungen der „Besonderen Technischen Bestimmungen" eingehalten werden (siehe Erwägungsgründe 17 bis 20 dieses Beschlusses).

b) Die Technologieneutralität der Ausschreibung wird auch durch das Angebot von Telefónica bestätigt, das für zulässig befunden wurde und die in den „Besonderen Technischen Spezifikationen" festgelegten technischen Anforderungen erfüllte. In diesem Angebot wurde eine Lösung für das Netz für die Breitbandgrundversorgung vorgeschlagen, die auf drei verschiedenen Technologien (WIMAX, xDSL und 3G) beruhte und eine drahtgebundene Technologie (xDSL) umfasste (siehe Erwägungsgrund 26). Auch der Begünstigte stützte sich nicht nur auf die WIMAX-Lösung, sondern schlug eine Lösung vor, die zum Teil auf der Satellitentechnologie basierte (siehe Erwägungsgrund 23).

c) Was die mögliche Wiederverwendung der bestehenden DVB-T-Infrastruktur betrifft, so war gemäß den „Besonderen technischen Spezifikationen" nur die Nutzung der passiven Infrastruktur zulässig, die für die Umsetzung des Plans für den Übergang zu DVB-T in der Region Kastilien-La Mancha errichtet worden war und zu diesem Zweck genutzt wurde. Die Bieter waren nicht verpflichtet, sich auf diese Infrastruktur zu stützen.

d) Telefónica stützte sich bei ihrer vorgeschlagenen Lösung weitgehend auf die eigene passive Infrastruktur für Mobilfunknetze ohne Rückgriff auf das bestehende DVB-T-Netz (siehe Erwägungsgrund 26). Zudem waren alle Eigentümer von Komponenten der passiven Infrastruktur des DVB-T-Netzes vertraglich verpflichtet, Dritten Zugang zu dieser Infrastruktur zum Zwecke der Errichtung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung zu gewähren (siehe Erwägungsgrund 21). Der Zugang zur passiven Infrastruktur des DVB-T-Netzes stand somit allen potenziellen Bietern und nicht nur Telecom CLM als einer der Eigentümer von Komponenten der DVB-T-Infrastruktur offen. Dadurch wird bestätigt, dass die im Mai 2010 veröffentlichte offene Ausschreibung (siehe Erwägungsgründe 17 bis 20) technologieneutral war und allen Bietern die Möglichkeit bot, die bestehende passive DVB-T-Infrastruktur zu nutzen, ohne dass dies jedoch vorgeschrieben war.

e) Ferner kann die Möglichkeit, die Infrastruktur eines bestehenden DVB-T-Netzes zu nutzen, nicht dahin gehend verstanden werden, dass dadurch die technischen Lösungen für die Errichtung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung eingeschränkt waren. Grund ist, dass die aktive DVB-T-Infrastruktur nicht für ein Netz für die Breitbandgrundversorgung genutzt werden kann. ([64]) Folglich hätte jede künftige technische Lösung für ein Netz für die Breitbandgrundversorgung nur die passive Infrastruktur des DVB-T-Netzes, d. h. die Übertragungszentren, nutzen können. Die passive Infrastruktur hätte die Installation einer Vielzahl geeigneter aktiver Ausrüstung zur Errichtung eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung ermöglicht.

f) Was das Argument betrifft, die JCCM habe das Budget für das Vorhaben auf der Grundlage der Kosten für den Ausbau eines drahtlosen Netzes berechnet, ist festzustellen, dass das Budget in Höhe von 16 Mio. EUR in einer am 12. November 2009 unterzeichneten Kooperationsvereinbarung zwischen dem Ministerium für Umwelt, ländliche Entwicklung und Meeresangelegenheiten (MARM) und der JCCM über ein Programm zur nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums vereinbart worden war. Die spanischen Behörden erklärten, dass dies das verfügbare maximale Budget für dieses Vorhaben gewesen sei, unabhängig von der verwendeten technischen Lösung.

g) Seit November 2008 hatte die JCCM Studien über die Machbarkeit und die Kosten des Ausbaus eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung durchgeführt, das alle „weißen Flecken" in der Region Kastilien-La Mancha abdecken würde, wobei eine auf der drahtlosen WIMAX-Technologie basierte Lösung im Mittelpunkt stand. Die Studien ergaben, dass ein auf der WIMAX-Lösung basiertes Netz für die Breitbandgrundversorgung, das alle „weißen Flecken" in der Region abdecken würde, erheblich mehr als 16 Mio. EUR kosten würde (siehe Erwägungsgrund 13). Aus der Analyse der JCCM ging hervor, dass das Vorhaben im Rahmen des verfügbaren Budgets eine Abdeckung in den meisten Zielgebieten ermöglichen würde, wenn mindestens eine der potenziellen Technologien eingesetzt würde. Die Tatsache, dass die Studien auf der Verwendung von WIMAX als relevanter Technologie basierten, beinhaltete jedoch nicht die Absicht, die von den Bietern (darunter Telecom CLM) vorgeschlagenen technischen Lösungen einzuschränken (was auch nicht der Fall war).

([64]) Dies wurde vom externen Rechtsberater des Begünstigten in seiner E-Mail an die Kommission vom 20. Mai 2019 bestätigt.

(182) Die Kommission kommt daher unter Berücksichtigung der im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens erlangten Informationen zu dem Schluss, dass die Ausschreibungsunterlagen technologieneutral waren, sodass das Vorhaben die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 hinsichtlich Technologieneutralität erfüllte.

5.3.7.5 Nutzung bestehender Infrastrukturen

(183) Gemäß den Breitbandleitlinien von 2009 sollten die Mitgliedstaaten die Bieter nach Möglichkeit dazu anregen, bestehende Infrastrukturen zu nutzen, um unnötigen parallelen Ressourceneinsatz zu vermeiden. ([65]) Um die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die vorhandenen Netzbetreiber weitestgehend zu beschränken, sollten diese die Möglichkeit erhalten, ihre Infrastruktur zu dem angemeldeten Vorhaben beizutragen.

(184) Die JCCM bot allen Bietern die Möglichkeit, bei ihren Angeboten auf die bestehende DVB-T-Infrastruktur zurückzugreifen. Gleichzeitig waren sie nicht verpflichtet, die DVB-T-Infrastruktur zu nutzen. Den Netzbetreibern stand es frei, ihre eigene bestehende Infrastruktur zu nutzen. So gab Telefónica beispielsweise ein Angebot ab, das sich weitgehend auf die eigene bestehende Infrastruktur stützte. Das Angebot von Telefónica wurde für zulässig befunden und zum Auswahlverfahren zugelassen.

(185) Die Möglichkeit, auf die bestehende DVB-T-Infrastruktur zurückzugreifen, begünstigte Telecom CLM als einen der Eigentümer von Teilen dieser Infrastruktur nicht, da alle der verschiedenen Eigentümer der DVB-T-Infrastruktur (d. h. zahlreiche Gemeinden, Telecom CLM und das private Unternehmen Abertis Telecom S.A.) verpflichtet waren, einem Netzbetreiber für den künftigen Ausbau eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung Zugang zu dieser Infrastruktur zu gewähren. Auch die Tatsache, dass Telecom CLM das gesamte DVB-T-Netz in der Region betrieb, verschaffte diesem Unternehmen keinen Vorteil, da nur die vom DVB-T-Netz genutzte passive Infrastruktur für ein Netz für die Breitbandgrundversorgung wiederverwendet werden konnte und nicht die DVB-T-Ausrüstung selbst, welche durch frühere Beihilfen gefördert worden und innerhalb dieser passiven Infrastruktur installiert war und von Telecom CLM betrieben wurde (siehe auch Erwägungsgrund 217).

(186) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass das Vorhaben die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 hinsichtlich der Anforderung, die Nutzung bestehender Infrastrukturen zu erwägen, erfüllt.

5.3.7.6 Offener Zugang auf Vorleistungsebene

(187) Staatlich geförderte Breitbrandinfrastrukturen müssen auf Vorleistungsebene für Dritte tatsächlich zugangsoffen sein; dies ist eine unverzichtbare Komponente jeder Maßnahme zur staatlichen Finanzierung des Baus neuer Breitbandinfrastrukturen. ([66])

(188) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel, ob das Vorhaben die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 in Bezug auf den Zugang auf Vorleistungsebene und die Preisgestaltung für einen solchen Zugang erfüllte, und argumentierte, dass die Maßnahme vorab nicht ordnungsgemäß konzipiert worden sei, da die CMT in der Folge feststellte, dass die von Telecom CLM angebotenen Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene nach der Auftragsvergabe an Telecom CLM zu hoch waren (siehe Erwägungsgrund 48 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 33 des Einleitungsbeschlusses).

(189) In den Ausschreibungsunterlagen wurde der erfolgreiche Bieter verpflichtet, mindestens einen Netzkopplungspunkt bereitzustellen, damit Drittbetreiber das Netz für die Bereitstellung grundlegender Breitbanddienste auf Endkundenebene nutzen können. In Klausel 4.2 der „Besonderen technischen Spezifikationen“ verpflichtete die JCCM die Bieter, Zugangsdienste auf Vorleistungsebene anzubieten und sicherzustellen, dass andere Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste in den Zielgebieten auf Endkundenebene grundlegende Breitbanddienste mit der gleichen Qualität, Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit wie in den „Besonderen technischen Spezifikationen“ gefordert erbringen können (siehe Erwägungsgrund 18). In den Ausschreibungsunterlagen wurde somit der offene Vorleistungszugang Dritter zur Infrastruktur vorgeschrieben.

([65]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe e.
([66]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe f.

(190) Das Angebot von Telecom CLM sah die Einrichtung eines Netzkopplungspunkts in Toledo vor und enthielt die Bedingungen, um Drittbetreibern Bitstromzugang zum Netz zu gewähren (siehe Erwägungsgrund 25). Der von Telecom CLM angebotene Zugang auf Vorleistungsebene war nicht zeitlich befristet. Dadurch war es Drittanbietern möglich, auf Endkundenebene mit Telecom CLM zu konkurrieren, wodurch die Wahlmöglichkeiten und der Wettbewerb in den Zielgebieten gestärkt wurden und gleichzeitig die Schaffung eines lokalen Dienstleistungsmonopols für Telecom CLM verhindert wurde.

(191) Um die Zugangsoffenheit auf Vorleistungsebene tatsächlich zu gewährleisten und potenzielle Wettbewerbsverzerrungen möglichst gering zu halten, muss unbedingt vermieden werden, dass der ausgewählte Bieter überhöhte Vorleistungspreise bzw. andererseits Verdrängungspreise oder eine Preis-Kosten-Schere praktiziert. Die Vorleistungspreise für den Netzzugang sollten auf den durchschnittlichen veröffentlichten (regulierten) Vorleistungspreisen beruhen, die in vergleichbaren, wettbewerbsintensiveren Gebieten des Landes bzw. der Union gelten, oder falls solche Preise nicht veröffentlicht wurden, auf den von der nationalen Regulierungsbehörde für die betreffenden Märkte und Dienstleistungen bereits festgelegten oder genehmigten Preisen. ([67])

(192) Telecom CLM bot zunächst einen Bitstromzugang auf Vorleistungsebene für 34,50 EUR an, während sich die eigenen monatlichen Endkundenpreise auf 37,50 EUR beliefen (siehe Erwägungsgrund 39).

(193) Die CMT kam in ihrer Entscheidung vom 23. Juni 2011 zu dem Schluss, dass die von Telecom CLM angebotenen Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene zu nahe an den Preisen lagen, die das Unternehmen für die eigenen grundlegenden Breitbanddienste auf Endkundenebene berechnen wollte. Die CMT kam ferner zu dem Schluss, dass diese Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene höher waren als andere Preise für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene in diesem Sektor (siehe Erwägungsgrund 39). Darüber hinaus stellte die CMT fest, dass es für einen Drittbetreiber, der von Telecom CLM Zugang zum Netz für die Breitbandgrundversorgung auf Vorleistungsebene erwirbt, unmöglich wäre, aus der Bereitstellung grundlegender Breitbanddienste für Endkunden im Wettbewerb mit Telecom CLM einen Gewinn zu erzielen (siehe Erwägungsgrund 37). Daher forderte die CMT Telecom CLM auf, seine Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene zu senken. Infolgedessen senkte Telecom CLM die von ihm angebotenen Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene bis zum 29. Juli 2011 um mehr als 30 % (siehe Erwägungsgründe 39 und 40). Da die CMT der Auffassung war, dass der neue Preis mit den in Spanien vorherrschenden durchschnittlichen Preisen für den Bitstromzugang im Einklang stand, genehmigte sie den neuen Preis für den Zugang auf Vorleistungsebene von 23,70 EUR in den Zielgebieten (siehe Erwägungsgrund 39).

(194) Die Kommission stellt fest, dass die Mängel im Zusammenhang mit dem Preis für den Zugang auf Vorleistungsebene im geänderten Vertrag behoben wurden, bevor sie zu Wettbewerbsverfälschungen führen konnten. Telecom CLM hat die über 30%ige Senkung seiner Vorleistungspreise im Juli 2011 vorgenommen, d. h. mehr als ein Jahr vor der Inbetriebnahme des Netzes für die Breitbandgrundversorgung im September 2012. Die anfänglich hohen Preise für den Zugang auf Vorleistungsebene wirkten sich daher nicht auf den Wettbewerb aus. Der Netzzugang Dritter war erst ab September 2012 möglich, also zu einem Zeitpunkt, als die niedrigeren Preise bereits galten.

(195) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass der von der CMT genehmigte geänderte Preis für den Zugang auf Vorleistungsebene den veröffentlichten durchschnittlichen Vorleistungspreisen entsprach, die in anderen wettbewerbsfähigeren Gebieten des Königreichs Spanien galten. Der von Telecom CLM angebotene und von der CMT genehmigte neue Preis für den Bitstromzugang auf Vorleistungsebene diente somit dazu, Marktbedingungen zu reproduzieren, und gewährleistete einen offenen Zugang auf Vorleistungsebene, wodurch potenzielle Wettbewerbsverfälschungen minimiert wurden.

(196) Das Vorhaben in seiner geänderten Fassung erfüllte somit die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 in Bezug auf die Anforderung, Dritten offenen Zugang auf Vorleistungsebene zu gewähren, sowie in Bezug auf die Preisgestaltung.

5.3.7.7 Rückforderungsmechanismus zur Vermeidung von Überkompensation

(197) Um sicherzustellen, dass es nicht zu einer Überkompensation des ausgewählten Bieters kommt, falls die Nachfrage nach Breitbanddiensten im Zielgebiet über das erwartete Niveau hinaus ansteigt, sollten die Mitgliedstaaten einen Rückzahlungsmechanismus in den mit dem erfolgreichen Bieter zu schließenden Vertrag aufnehmen. ([68])

([67]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe g.
([68]) Breitbandleitlinien von 2009 (Fußnote 6 dieses Beschlusses), Rn. 51 Buchstabe h.

(198) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel, ob das Vorhaben die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 in Bezug auf einen Rückforderungsmechanismus zur Vermeidung von Überkompensation erfüllte, und argumentierte, dass die Maßnahme vorab nicht ordnungsgemäß konzipiert worden sei, da der an Telecom CLM vergebene Auftrag anfänglich keinen Rückforderungsmechanismus enthalten hatte und ein solcher Mechanismus von der JCCM erst nach Eingreifen der CMT aufgenommen worden war (siehe Erwägungsgrund 48 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 33 des Einleitungsbeschlusses).

(199) Der an Telecom CLM vergebene Auftrag enthielt keinen Rückforderungsmechanismus. Ein solcher Mechanismus wurde jedoch in den Vertrag zwischen der JCCM und Telecom CLM nach der Untersuchung durch die CMT und der Genehmigung des Rückforderungsmechanismus durch die CMT mit Wirkung vom 1. Juni 2012 (siehe Erwägungsgründe 41 bis 43 dieses Beschlusses), d. h. vor Inbetriebnahme des Netzes für die Breitbandgrundversorgung (siehe Erwägungsgrund 27 dieses Beschlusses), aufgenommen. Die Kommission ist der Auffassung, dass durch den in den Vertrag aufgenommenen Rückforderungsmechanismus sichergestellt wurde, dass der Beihilfebetrag so gering wie möglich gehalten wurde.

(200) Demnach gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der anfänglich fehlende Rückforderungsmechanismus keine Auswirkungen auf den Wettbewerb hätte haben können, da er in den Vertrag aufgenommen worden war, lange bevor Telecom CLM mit dem Betrieb des Netzes für die Breitbandgrundversorgung Gewinne erzielen konnte.

(201) Das Vorhaben in seiner geänderten Fassung erfüllte somit die Bedingungen der Breitbandleitlinien von 2009 in Bezug auf die Anforderung, in dem mit dem Begünstigten geschlossenen Vertrag einen Rückforderungsmechanismus vorzusehen.

5.3.7.8 Schlussfolgerung zur Angemessenheit

(202) In Anbetracht der Überlegungen in den vorstehenden Erwägungsgründen 156 bis 201 gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die in Rede stehende staatliche Beihilfe und die möglichen Wettbewerbsverfälschungen auf das im Rahmen der Maßnahme erforderliche Minimum beschränkt waren.

5.3.8 **Negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedsstaaten**

(203) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV sind etwaige negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel auf den relevanten Produktmärkten zu prüfen, d. h. in diesem Fall den Ausbau und den Betrieb eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung und die Bereitstellung von Breitbanddiensten, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, auf Endkundenebene.

(204) Da es sich bei den Zielgebieten der Maßnahme um „weiße Flecken“ im Sinne der Breitbandleitlinien von 2009 handelte, d. h. Gebiete ohne Breitbandzugang, ist es unwahrscheinlich, dass die Maßnahme aufgrund des Ausbaus und des Betriebs des geförderten Netzes für die Breitbandgrundversorgung in diesen Gebieten erhebliche negative Auswirkungen auf den Wettbewerb haben würde. In den Zielgebieten gab es keine bestehenden Breitbandnetzbetreiber, die von dem Ausbau hätten betroffen sein können, und kein Betreiber plante entsprechende Investitionen in naher Zukunft.

(205) Theoretisch wäre es möglich gewesen, dass private Marktteilnehmer aufgrund des Ausbaus und des Betriebs des geförderten Netzes für die Breitbandgrundversorgung künftige Investitionen in Breitbandnetze in den Zielgebieten verringerten oder sich nicht für einen Markteintritt in den Zielgebieten entschieden, die Kommission hat jedoch keine diesbezüglichen Hinweise erhalten.

(206) Was die Auswirkungen auf den Handel betrifft, so geht aus keiner der der Kommission vorliegenden Informationen hervor, dass die Maßnahme erhebliche negative Spillover-Effekte auf andere Mitgliedstaaten hatte.

5.3.9 Abwägung der positiven Auswirkungen der Beihilfe gegen etwaige negative Auswirkungen in Form von Wettbewerbsverfälschungen und Beeinträchtigung des Handels

(207) Eine sorgfältig konzipierte staatliche Beihilfemaßnahme sollte gewährleisten, dass die Gesamtbilanz der Auswirkungen der Maßnahme positiv ist, um eine Veränderung der Handelsbedingungen in einer Weise zu vermeiden, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

(208) Die von der JCCM eingeführte Maßnahme trug zur Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeiten in Bezug auf den Ausbau und Betrieb eines Netzes für die Breitbandgrundversorgung in den Zielgebieten bei und gewährleistete die Verfügbarkeit von Breitbanddiensten mit Download-Geschwindigkeiten von mindestens 2 Mbit/s und Upload-Geschwindigkeiten von mindestens 512 Kbit/s für Endnutzer, die zuvor keinen Breitbandzugang hatten (siehe Erwägungsgrund 126). Außerdem wurde sichergestellt, dass Verbrauchern und Unternehmen IP-Telefonie/Voice-over-IP angeboten wurden (siehe Erwägungsgrund 126); ferner wurde die Leistung des Netzes zweimal verbessert, und zwar am 28. April 2014 zunächst auf mindestens 5 Mbit/s und anschließend am 4. Mai 2018 auf mindestens 10 Mbit/s (siehe Erwägungsgrund 134). Somit wurde mit der Maßnahme der territoriale, soziale und wirtschaftliche Zusammenhalt gefördert und verfolgt, und die Maßnahme trug zur Verwirklichung des Ziels der Digitalen Agenda für Europa bei, bis 2013 einen Breitbandanschluss für jedermann bereitzustellen (siehe Erwägungsgrund 139).

(209) Darüber hinaus hatte die Maßnahme angesichts der Verpflichtung des Begünstigten, Zugang auf Vorleistungsebene bereitzustellen, nicht nur positive Auswirkungen auf die Endnutzer, sondern auch auf den Wettbewerb in den Zielgebieten.

(210) Mit der Maßnahme wurde außerdem ein Marktversagen behoben (siehe Abschnitt 5.3.5), da der Ausbau eines Breitbandnetzes und die Bereitstellung von Breitbanddiensten für Endnutzer in den Zielgebieten zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme des geförderten Netzes für die Breitbandgrundversorgung im September 2012 ohne die Beihilfe nicht erfolgt wären.

(211) Die Maßnahme war somit angemessen (siehe Abschnitt 5.3.7). Durch ihre Ausgestaltung wurde sichergestellt, dass sie auf das erforderliche Minimum beschränkt war und dass ihre potenziellen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel auf den Märkten für die Errichtung und den Betrieb von Netzen für die Breitbandgrundversorgung sowie für die Bereitstellung grundlegender Breitbanddienste, einschließlich IP-Telefonie/Voice-over-IP, auf Endkundenebene begrenzt waren. Mit der Maßnahme sollte verhindert werden, dass private Investitionen verdrängt werden, und ihre Auswirkungen beschränkten sich auf die Zielgebiete, d. h. auf Bezirke von Gemeinden in der Region Kastilien-La Mancha mit einer Bevölkerung von durchschnittlich 35 Einwohnern, in denen Endnutzer keinen Breitbandzugang hatten und in denen private Investoren ohne die Beihilfe nicht investieren wollten.

(212) Der Kommission sind keine negativen Auswirkungen der Maßnahme bekannt, die die Handelsbedingungen in einer Weise hätten verändern können, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft (siehe Abschnitt 5.3.8).

(213) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM objektiv gerechtfertigt war, um die mangelnde Verfügbarkeit grundlegender Breitbanddienste in den 461 Zielgebieten, d. h. in abgelegenen Bezirken zahlreicher unterschiedlicher Gemeinden, die über die gesamte Region Kastilien-La Mancha verstreut waren, zu beheben.

(214) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und angesichts der allgemeinen Merkmale der Maßnahme und der getroffenen Vorkehrungen überwiegen die positiven Auswirkungen der Beihilfe auf die Entwicklung der in Rede stehenden wirtschaftlichen Tätigkeiten etwaige negative Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel. Unter dem Strich stand die Maßnahme im Einklang mit den Zielen des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und beeinträchtigte den Wettbewerb nicht in einem Maße, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderlief.

5.3.10 Wiederverwendung der passiven DVB-T-Infrastruktur

(215) Im Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission den Standpunkt, dass im Einklang mit dem in der Rechtssache Deggendorf ([69]) aufgestellten Grundsatz die Tatsache, dass Telecom CLM die mit dem Beschluss der Kommission in der Beihilfesache SA.27408 ([70]) für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärte Beihilfe noch nicht zurückgezahlt hatte, bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt hätte berücksichtigt werden müssen. Da sich das erfolgreiche Angebot von Telecom CLM auf die Nutzung des bestehenden DVB-T-Netzes gestützt hatte, das mit unzulässiger staatlicher Beihilfe errichtet worden war, war die Kommission der Auffassung, dass diese unzulässige Beihilfe wahrscheinlich auch ausschlaggebend für die Vergabe des Auftrags an Telecom CLM im vorliegenden Fall war (siehe Erwägungsgrund 48 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 37 des Einleitungsbeschlusses).

([69]) Siehe Fußnote 19 dieses Beschlusses.
([70]) Siehe Fußnote 16 dieses Beschlusses.

(216) Der Beschluss der Kommission in der Beihilfesache SA.27408 wurde 2018 vom Gerichtshof bestätigt. ([71]) Nach den der Kommission heute vorliegenden Informationen hatte Telecom CLM die mit dem vorstehend genannten Beschluss der Kommission für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärte Beihilfe jedoch bis zum 18. August 2022 vollständig zurückgezahlt.

(217) In jedem Fall ist die Kommission ebenfalls der Auffassung, dass die unzulässige staatliche Beihilfe, die Telecom CLM für den Übergang zu DVB-T in der Region Kastilien-La Mancha gewährt und ausgezahlt worden war, im vorliegenden Fall nicht zu einem entscheidenden Vorteil für den Zuschlag geführt hat. Das förmliche Prüfverfahren hat ergeben, dass Telecom CLM nur die passive Infrastruktur des bestehenden DVB-T-Netzes, d. h. die Übertragungszentren, für den Ausbau des drahtlosen Netzes für die Breitbandgrundversorgung nutzte. Diese passive Infrastruktur für das terrestrische Fernsehen in der Region Kastilien-La Mancha bestand jedoch weitgehend bereits vor dem Übergang vom analogen zum digitalen Fernsehen. Sie umfasste insgesamt etwa 500 Übertragungszentren, von denen sich 138 im Eigentum von Telecom CLM befanden (siehe Erwägungsgrund 33). Mit der unzulässigen staatlichen Beihilfe in der Sache SA.27408 errichtete Telecom CLM lediglich 20 zusätzliche Übertragungszentren, wurde Eigentümer von nur sechs dieser Zentren und nutzte nur eines dieser zusätzlichen Übertragungszentren für das in Rede stehende Netz für die Breitbandgrundversorgung (siehe Erwägungsgrund 33 und Fußnote 15). Um Zugang zur übrigen passiven DVB-T-Infrastruktur zu erhalten, musste Telecom CLM dasselbe Verfahren durchlaufen wie jeder andere interessierte Drittbetreiber, d. h., ihnen musste von den Eigentümern dieser Übertragungszentren Zugang zu dieser Infrastruktur gewährt werden. Telecom CLM hatte die unzulässige Beihilfe für den Übergang zum digitalen terrestrischen Fernsehen hauptsächlich für die Installation aktiver DVB-T-Ausrüstung in der bestehenden passiven Infrastruktur verwendet (siehe Erwägungsgrund 33). Diese aktive DVB-T-Ausrüstung konnte jedoch nicht für die Bereitstellung grundlegender Breitbanddienste wiederverwendet werden. Daher beschränkte sich der Betrag der für die vorliegende Maßnahme relevanten unzulässigen Beihilfe, die Telecom CLM im Rahmen der DVB-T-Regelung, die Gegenstand der Beihilfesache SA.27408 ist, erhalten hatte, auf die Kosten für die Errichtung eines einzelnen zusätzlichen Übertragungszentrums, dessen Eigentümer Telecom CLM ist und das für das Netz für die Breitbandgrundversorgung, das Gegenstand des in Rede stehenden Falls ist, wiederverwendet wurde.

(218) Darüber hinaus stand die gesamte bestehende DVB-T-Infrastruktur, einschließlich der mit der unzulässigen Beihilfe errichteten zusätzlichen Übertragungszentren, allen interessierten Bietern und nicht nur Telecom CLM zur Verfügung. Tatsächlich hatten sich vier von fünf Bietern auf die Nutzung des bestehenden DVB-T-Netzes gestützt (siehe Erwägungsgrund 21).

(219) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Telecom CLM gewährte staatliche Beihilfe, die gemäß dem Beschluss in der Beihilfesache SA.27408 unzulässig war, dem Unternehmen bei der Ausschreibung für die Auftragsvergabe im Rahmen der in Rede stehenden Maßnahme keinen entscheidenden Vorteil verschafft hat. Daher hat die unzulässige Beihilfe in der Sache SA.27408 nicht zu einer diskriminierenden Behandlung bei dem Ausschreibungsverfahren geführt.

6. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(220) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass das Königreich Spanien die Maßnahme zugunsten von Telecom CLM unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig durchgeführt hat. Im förmlichen Prüfverfahren wurden jedoch die im Einleitungsbeschluss vom 19. Juli 2017 geäußerten Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt ausgeräumt, und es wurde festgestellt, dass die Bedingungen der Breitband-leitlinien von 2009 erfüllt waren. Die Auftragsvergabe an Telecom CLM im August 2010 in der geänderten Fassung des Vertrags war daher nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfe, die das Königreich Spanien zugunsten von Telecom CLM in Form der Vergabe eines Auftrags für die Errichtung und den Betrieb eines drahtlosen Netzes für die Breitbandgrundversorgung in entlegenen Gebieten der Region Kastilien-La Mancha, in der geänderten Fassung des Vertrags, gewährt hat, ist im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar.

([71]) Siehe Fußnote 17 dieses Beschlusses.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an das Königreich Spanien gerichtet.

Brüssel, den 10. August 2023

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission