Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

26. Juli 2017*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Elektronische Kommunikationsnetze und -dienste – Telekommunikationsdienste – Richtlinien 2002/20/EG, 2002/21/EG und 2002/77/EG – Vergabe von Rechten zur Nutzung von Funkfrequenzen für die digitale terrestrische Rundfunkübertragung – Nichtigerklärung eines laufenden unentgeltlichen Auswahlverfahrens (‚beauty contest') und Ersetzung dieses Verfahrens durch ein Versteigerungsverfahren – Eingreifen des nationalen Gesetzgebers – Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden – Vorherige Konsultation – Vergabekriterien – Berechtigtes Vertrauen"

In der Rechtssache C-560/15

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) mit Entscheidung vom 11. Juni 2015, beim Gerichtshof eingegangen am 30. Oktober 2015, in dem Verfahren

**Europa Way Srl,**

**Persidera SpA**

gegen

**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri,**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze,**

Beteiligte:

**Elettronica Industriale SpA,**

**Cairo Network Srl,**

**Tivuitalia SpA,**

**Radiotelevisione italiana SpA (RAI),**

**Sky Italia Srl**

erlässt

* Verfahrenssprache: Italienisch.

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. von Danwitz, der Richter E. Juhász und C. Vajda, der Richterin K. Jürimäe (Berichterstatterin) sowie des Richters C. Lycourgos,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: X. Lopez Bancalari, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 2. Februar 2017,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Europa Way Srl, vertreten durch A. Terranova, A. Marcantonio, F. Ferraro und R. Mastroianni, avvocati,

– der Persidera SpA, vertreten durch F. Pace, L. Sabelli und B. Caravita di Toritto, avvocati,

– der Elettronica Industriale SpA, vertreten durch L. Medugno, G. Rossi und A. Lauteri, avvocati,

– der Cairo Network Srl, vertreten durch F. Elefante und D. Ielo, avvocati,

– der Radiotelevisione italiana SpA (RAI), vertreten durch G. de Vergottini und P. Cotone, avvocati,

– der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Nicolae, L. Malferrari und G. Braun als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 30. März 2017

folgendes

## Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 56 und 258 AEUV, der Art. 3, 5 und 7 der Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie) (ABl. 2002, L 108, S. 21) in der durch die Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (ABl. 2009, L 337, S. 37) geänderten Fassung (im Folgenden: Genehmigungsrichtlinie), der Art. 3, 6, 8 und 9 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) (ABl. 2002, L 108, S. 33) in der durch die Richtlinie 2009/140 geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenrichtlinie), der Art. 2 und 4 der Richtlinie 2002/77/EG der Kommission vom 16. September 2002 über den Wettbewerb auf den Märkten für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (ABl. 2002, L 249, S. 21, im Folgenden: Wettbewerbsrichtlinie) sowie der Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Transparenz, der Wettbewerbsfreiheit, der Verhältnismäßigkeit, der Effektivität, der Informationsvielfalt und des Vertrauensschutzes.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Europa Way Srl und der Persidera SpA auf der einen Seite und der Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Aufsichtsbehörde für das Kommunikationswesen, Italien, im Folgenden: AGCOM), dem Ministero dello Sviluppo economico (Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, Italien), der Presidenza del Consiglio dei Ministri (Präsidium des Ministerrats, Italien) und dem Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerium für Wirtschaft und Finanzen, Italien) auf der anderen Seite über die Rechtmäßigkeit des Verfahrens zur Auswahl der Betreiber im Hinblick auf die Vergabe von Frequenznutzungsrechten für die digitale terrestrische Rundfunkübertragung.

## Rechtlicher Rahmen

3 Der neue gemeinsame Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsdienste und -netze sowie zugehörige Einrichtungen und Dienste (im Folgenden: NGR) besteht aus der Rahmenrichtlinie und vier Einzelrichtlinien – darunter die Genehmigungsrichtlinie –, die durch die Wettbewerbsrichtlinie vervollständigt werden.

### *Rahmenrichtlinie*

4 In den Erwägungsgründen 11 und 21 der Rahmenrichtlinie heißt es:

„(11) Nach dem Grundsatz der Trennung hoheitlicher und betrieblicher Funktionen sollten die Mitgliedstaaten die Unabhängigkeit ihrer Regulierungsbehörde(n) garantieren, um die Unparteilichkeit ihrer Beschlüsse sicherzustellen. Die Anforderung der Unabhängigkeit berührt weder die institutionelle Autonomie und die verfassungsmäßigen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten noch den Grundsatz der Neutralität im Hinblick auf die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten nach Artikel [345 AEUV]. …

…

(21) Die Mitgliedstaaten können für die Zuteilung von Funkfrequenzen sowie von Nummern mit außergewöhnlichem wirtschaftlichem Wert unter anderem wettbewerbsorientierte oder vergleichende Auswahlverfahren vorsehen. Bei der Durchführung solcher Verfahren sollten die nationalen Regulierungsbehörden den Bestimmungen des Artikels 8 [der Rahmenrichtlinie] Rechnung tragen."

5 Nach Art. 2 Buchst. g der Rahmenrichtlinie bezeichnet der Begriff „nationale Regulierungsbehörde" (NRB) „eine oder mehrere Stellen, die von einem Mitgliedstaat mit einer der in dieser Richtlinie und den Einzelrichtlinien festgelegten Regulierungsaufgaben beauftragt werden". Nach Buchst. l dieses Art. 2 zählt die Genehmigungsrichtlinie zu den „Einzelrichtlinien".

6 Art. 3 Abs. 3 und 3a der Rahmenrichtlinie wurde durch die Richtlinie 2009/140 geändert. In deren 13. Erwägungsgrund heißt es:

„Die Unabhängigkeit der [NRB] sollte gestärkt werden, um eine wirksamere Anwendung des Rechtsrahmens zu gewährleisten und sowohl ihre Amtsgewalt zu stärken als auch ihre Entscheidungen vorhersehbarer zu machen. Hierfür sollten ausdrückliche Bestimmungen des nationalen Rechts gewährleisten, dass die für die Vorabregulierung des Markts oder für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Unternehmen zuständigen [NRB] bei der Durchführung ihrer Aufgaben vor äußerer Einflussnahme und politischem Druck geschützt werden, die sie an der unabhängigen Beurteilung der von ihnen bearbeiteten Angelegenheiten hindern könnten. Wegen einer derartigen äußeren Einflussnahme eignen sich nationale rechtssetzende Organe nicht dazu, als [NRB] nach dem Rechtsrahmen zu fungieren. …"

7 Art. 3 der Rahmenrichtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass alle den [NRB] mit dieser Richtlinie und den Einzelrichtlinien übertragenen Aufgaben von einer zuständigen Stelle wahrgenommen werden.

(2) Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Unabhängigkeit der [NRB], indem sie dafür sorgen, dass sie rechtlich und funktional von allen Unternehmen unabhängig sind, die elektronische Kommunikationsnetze, -geräte oder -dienste anbieten. Wenn Mitgliedstaaten weiterhin an Unternehmen beteiligt sind, die elektronische Kommunikationsnetze und/oder -dienste bereitstellen, oder diese kontrollieren, müssen sie eine wirksame strukturelle Trennung der hoheitlichen Funktion von Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Eigentum oder der Kontrolle sicherstellen.

(3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die [NRB] ihre Befugnisse unparteiisch, transparent und innerhalb eines angemessenen Zeitraums ausüben. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass den [NRB] angemessene finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, damit sie die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen können.

(3a) Unbeschadet der Absätze 4 und 5 handeln die für die Vorabregulierung des Markts oder für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Unternehmen nach den Artikeln 20 oder 21 zuständigen [NRB] unabhängig und holen im Zusammenhang mit der laufenden Erfüllung der ihnen nach den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung des [Rechts der Europäischen Union] übertragenen Aufgaben weder Weisungen einer anderen Stelle ein noch nehmen sie solche entgegen. Dies steht einer Aufsicht im Einklang mit dem nationalen Verfassungsrecht nicht entgegen. Ausschließlich Beschwerdestellen nach Artikel 4 sind befugt, Entscheidungen der [NRB] auszusetzen oder aufzuheben.

…“

8 Art. 4 Abs. 1 Unterabs. 1 der Rahmenrichtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es auf nationaler Ebene wirksame Verfahren gibt, nach denen jeder Nutzer oder Anbieter elektronischer Kommunikationsnetze und/oder -dienste, der von einer Entscheidung einer [NRB] betroffen ist, bei einer von den beteiligten Parteien unabhängigen Beschwerdestelle einen Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung einlegen kann. Diese Stelle, die auch ein Gericht sein kann, muss über angemessenen Sachverstand verfügen, um ihrer Aufgabe wirksam gerecht zu werden. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass den Umständen des Falles angemessen Rechnung getragen wird und wirksame Einspruchsmöglichkeiten gegeben sind.“

9 Nach Art. 6 der Rahmenrichtlinie gilt:

„Abgesehen von den Fällen nach Artikel 7 Absatz 9, Artikel 20 oder Artikel 21 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die [NRB] interessierten Kreisen innerhalb einer angemessenen Frist Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf von Maßnahmen geben, die sie gemäß dieser Richtlinie oder den Einzelrichtlinien zu treffen gedenken oder mit denen sie beabsichtigen, Einschränkungen gemäß Artikel 9 Absätze 3 und 4 aufzuerlegen, die beträchtliche Auswirkungen auf den betreffenden Markt haben werden.

…“

10 Art. 8 der Rahmenrichtlinie sieht u. a. vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die [NRB] bei der Wahrnehmung der in dieser Richtlinie und den Einzelrichtlinien festgelegten regulatorischen Aufgaben alle angezeigten Maßnahmen treffen, die den in den Absätzen 2, 3 und 4 vorgegebenen Zielen dienen. Die Maßnahmen müssen in angemessenem Verhältnis zu diesen Zielen stehen.

…

(2) Die [NRB] fördern den Wettbewerb bei der Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste sowie zugehöriger Einrichtungen und Dienste …

(3) Die [NRB] tragen zur Entwicklung des Binnenmarktes bei …

(4) Die [NRB] fördern die Interessen der Bürger der Europäischen Union …“

11 In Art. 9 der Rahmenrichtlinie heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen für die effiziente Verwaltung der Funkfrequenzen für elektronische Kommunikationsdienste in ihrem Hoheitsgebiet im Einklang mit den Artikeln 8 und 8a, wobei sie gebührend berücksichtigen, dass die Funkfrequenzen ein öffentliches Gut von hohem gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Wert sind. Sie gewährleisten, dass die Zuteilung von Funkfrequenzen für elektronische Kommunikationsdienste und die Erteilung von Allgemeingenehmigungen oder individuellen Nutzungsrechten für solche Funkfrequenzen durch die zuständigen nationalen Behörden auf objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und angemessenen Kriterien beruhen.

…

(3) Soweit in Unterabsatz 2 nichts anderes vorgesehen ist, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass alle Arten der für elektronische Kommunikationsdienste eingesetzten Technologien in den Funkfrequenzbändern genutzt werden können, die im Einklang mit dem [Union]srecht in ihrem nationalen Frequenzvergabeplan als für elektronische Kommunikationsdienste verfügbar erklärt wurden.

Die Mitgliedstaaten können jedoch verhältnismäßige und nicht diskriminierende Beschränkungen für die Nutzung bestimmter Arten von Funknetzen oder Technologien für drahtlosen Netzzugang für elektronische Kommunikationsdienste vorsehen, wenn dies aus folgenden Gründen erforderlich ist:

a) Vermeidung funktechnischer Störungen,

b) Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsschäden durch elektromagnetische Felder,

c) Gewährleistung der technischen Dienstqualität,

d) Gewährleistung der größtmöglichen gemeinsamen Nutzung der Funkfrequenzen,

e) Sicherstellung der effizienten Nutzung von Funkfrequenzen oder

f) Gewährleistung der Verwirklichung eines Ziels von allgemeinem Interesse gemäß Absatz 4.

(4) Soweit in Unterabsatz 2 nichts anderes vorgesehen ist, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass alle Arten von elektronischen Kommunikationsdiensten in den Funkfrequenzbändern bereitgestellt werden können, die im Einklang mit dem [Union]srecht in ihrem nationalen Frequenzvergabeplan als für elektronische Kommunikationsdienste verfügbar erklärt wurden. Die Mitgliedstaaten können jedoch verhältnismäßige und nicht diskriminierende Beschränkungen für die Bereitstellung bestimmter Arten von elektronischen Kommunikationsdiensten vorsehen, u. a. wenn dies zur Erfüllung einer Anforderung gemäß der … Vollzugsordnung [der Internationalen Fernmeldeunion] für den Funkdienst erforderlich ist.

…

(5) Die Mitgliedstaaten überprüfen regelmäßig, inwieweit die in den Absätzen 3 und 4 genannten Beschränkungen notwendig sind, und veröffentlichen die Ergebnisse dieser Überprüfungen.

…“

***Genehmigungsrichtlinie***

12 In den Erwägungsgründen 11 und 23 der Genehmigungsrichtlinie heißt es:

„(11) Die Einräumung besonderer Rechte kann auch weiterhin für die Nutzung von Funkfrequenzen … notwendig sein. … Diese Nutzungsrechte sollten nur eingeschränkt werden, wenn dies angesichts des begrenzten Frequenzspektrums unumgänglich und zur Sicherung einer effizienten Nutzung desselben notwendig ist.

…

(23) Die [NRB] sollten bei der Festlegung von Kriterien für auf Wettbewerb beruhende oder vergleichende Auswahlverfahren sicherstellen, dass die in Artikel 8 der [Rahmenrichtlinie] genannten Ziele erreicht werden. Es stünde daher nicht im Widerspruch zu dieser Richtlinie, wenn die Anwendung objektiver, nicht diskriminierender und verhältnismäßiger Auswahlkriterien zur Förderung des Wettbewerbs dazu führen würde, dass bestimmte Unternehmen von einem wettbewerbsorientierten oder vergleichenden Auswahlverfahren für eine bestimmte Funkfrequenz ausgeschlossen werden.“

13 Nach Art. 3 der Genehmigungsrichtlinie gilt:

„(1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Freiheit, elektronische Kommunikationsnetze und -dienste gemäß den in dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen bereitzustellen. Sie dürfen ein Unternehmen nur dann an der Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze oder -dienste hindern, wenn dies aus den in Artikel [52] Absatz 1 [AEUV] genannten Gründen notwendig ist.

(2) Die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze oder die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsdienste darf unbeschadet der in Artikel 6 Absatz 2 genannten besonderen Verpflichtungen oder der in Artikel 5 genannten Nutzungsrechte nur von einer Allgemeingenehmigung abhängig gemacht werden. Von dem betreffenden Unternehmen kann eine Meldung gefordert werden, aber nicht verlangt werden, vor Ausübung der mit der Genehmigung verbundenen Rechte eine ausdrückliche Entscheidung oder einen anderen Verwaltungsakt der [NRB] zu erwirken. Nach einer entsprechenden Meldung, sofern diese verlangt wird, kann ein Unternehmen seine Tätigkeit aufnehmen, gegebenenfalls vorbehaltlich der Bestimmungen der Artikel 5, 6 und 7 über die Nutzungsrechte.

…“

14 Art. 5 der Genehmigungsrichtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten erleichtern die Nutzung von Funkfrequenzen im Rahmen von Allgemeingenehmigungen. Erforderlichenfalls können sie individuelle Nutzungsrechte gewähren

– zur Vermeidung funktechnischer Störungen,

– zur Gewährleistung der technischen Qualität der Dienste,

– zur Sicherstellung der effizienten Nutzung von Funkfrequenzen oder

– zur Erreichung anderer von den Mitgliedstaaten im Einklang mit dem [Union]srecht festgelegter Ziele von allgemeinem Interesse.

(2) Müssen für Funkfrequenzen und Nummern individuelle Nutzungsrechte gewährt werden, so gewähren die Mitgliedstaaten solche Rechte auf Antrag jedem Unternehmen für die Bereitstellung von Netzen oder Diensten auf der Grundlage der in Artikel 3 genannten Allgemeingenehmigung, vorbehaltlich der Artikel 6 und 7 und des Artikels 11 Absatz 1 Buchstabe c der vorliegenden Richtlinie sowie sonstiger Vorschriften zur Sicherstellung einer effizienten Nutzung dieser Ressourcen gemäß der [Rahmenrichtlinie].

Unbeschadet der von den Mitgliedstaaten festgelegten spezifischen Kriterien und Verfahren, die Anwendung finden, wenn Erbringern von Rundfunk- oder Fernsehinhaltsdiensten Frequenznutzungsrechte gewährt werden, um Ziele von allgemeinem Interesse im Einklang mit dem [Union]srecht zu erreichen, werden die Rechte zur Nutzung von Frequenzen und Nummern nach offenen, objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Verfahren sowie, im Falle von Funkfrequenzen, im Einklang mit Artikel 9 der [Rahmenrichtlinie] gewährt. Von der Anforderung offener Verfahren darf in den Fällen abgewichen werden, in denen die Gewährung individueller Frequenznutzungsrechte an die Erbringer von Rundfunk- oder Fernsehinhaltsdiensten im Hinblick auf ein von den Mitgliedstaaten im Einklang mit dem [Union]srecht festgelegtes Ziel von allgemeinem Interesse notwendig ist.

…

(4) …

Für wettbewerbsorientierte oder vergleichende Auswahlverfahren für Funkfrequenzen gilt Artikel 7.

(5) Die Mitgliedstaaten schränken die Zahl der gewährten Nutzungsrechte nur so weit ein, wie dies für eine effiziente Nutzung der Funkfrequenzen gemäß Artikel 7 notwendig ist.

…“

15 Art. 7 der Genehmigungsrichtlinie, der die Beschränkung der Einräumung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen betrifft, sieht vor:

„(1) Erwägt ein Mitgliedstaat, die zu erteilenden Rechte für die Nutzung von Funkfrequenzen zahlenmäßig zu beschränken oder die Geltungsdauer bestehender Nutzungsrechte in anderer Weise als entsprechend den darin festgelegten Bedingungen zu verlängern, so berücksichtigt er unter anderem Folgendes:

a) Er trägt der Notwendigkeit gebührend Rechnung, den Nutzen für die Nutzer zu maximieren und den Wettbewerb zu erleichtern;

b) er gibt allen Beteiligten, einschließlich Nutzern und Verbrauchern, die Gelegenheit, zu einer eventuellen Beschränkung gemäß Artikel 6 der [Rahmenrichtlinie] Stellung zu nehmen;

c) er veröffentlicht unter Angabe der Gründe jede Entscheidung, die Erteilung oder Verlängerung von Nutzungsrechten zu beschränken;

d) er fordert nach der Entscheidung für ein bestimmtes Verfahren zur Beantragung von Nutzungsrechten auf, und

e) er überprüft die Beschränkung in angemessenen Abständen oder auf angemessenen Antrag der betroffenen Unternehmen.

(2) Stellt ein Mitgliedstaat fest, dass weitere Nutzungsrechte für Funkfrequenzen erteilt werden können, gibt er dies öffentlich bekannt und fordert zur Beantragung dieser Rechte auf.

(3) Muss die Erteilung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen beschränkt werden, so erteilen die Mitgliedstaaten diese Rechte nach objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Auswahlkriterien. Bei diesen Auswahlkriterien tragen sie der Umsetzung der Ziele nach Artikel 8 der [Rahmenrichtlinie] sowie der Anforderungen ihres Artikels 9 gebührend Rechnung.

(4) Bei wettbewerbsorientierten oder vergleichenden Auswahlverfahren können die Mitgliedstaaten die in Artikel 5 Absatz 3 genannte Höchstfrist von sechs Wochen so lange wie nötig, höchstens jedoch um acht Monate, verlängern, um für alle Beteiligten ein faires, angemessenes, offenes und transparentes Verfahren sicherzustellen.

…“

***Wettbewerbsrichtlinie***

16 Nach Art. 2 der Wettbewerbsrichtlinie über ausschließliche und besondere Rechte für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste gilt:

„(1) Die Mitgliedstaaten gewähren keine ausschließlichen oder besonderen Rechte für die Errichtung und/oder die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze oder die Erbringung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste und sorgen für die Aufhebung derartiger Rechte.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen durch entsprechende Maßnahmen sicher, dass jedes Unternehmen das Recht zur Erbringung elektronischer Kommunikationsdienste bzw. zur Errichtung, zum Ausbau und zur Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze erhält.

…

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die einem Unternehmen erteilte Allgemeingenehmigung zur Erbringung elektronischer Kommunikationsdienste oder zur Errichtung und/oder zur Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und die damit verbundenen Bedingungen auf objektiven, diskriminierungsfreien, angemessenen und nachvollziehbaren Kriterien beruhen.

…“

17 Der die Frequenznutzungsrechte betreffende Art. 4 der Wettbewerbsrichtlinie bestimmt:

„Unbeschadet der von den einzelnen Mitgliedstaaten zum Schutz des Gemeinwohls in Übereinstimmung mit dem [Union]srecht eingeführten besonderen Kriterien und Verfahren für die Vergabe von Rechten zur Nutzung von Funkfrequenzen durch Hörfunk- und TV-Inhalteanbieter gilt Folgendes:

1. Die Mitgliedstaaten gewähren keine ausschließlichen oder besonderen Rechte zur Nutzung von Funkfrequenzen für die Erbringung elektronischer Kommunikationsdienste.

2. Die Vergabe von Funkfrequenzen für elektronische Kommunikationsdienste muss nach objektiven, nachvollziehbaren, diskriminierungsfreien und angemessenen Kriterien erfolgen.“

## Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

18 Der Ausgangsrechtsstreit betrifft die Vergabe von neuen digitalen Sendefrequenzen, die aufgrund des Übergangs vom analogen zum digitalen Fernsehen (im Folgenden: Digitalisierung) frei wurden. Die Digitaltechnik zeichnet sich durch eine gegenüber der Analogtechnik höhere Übertragungseffizienz aus, da sie es im Gegensatz zu letzterer Technik ermöglicht, im selben Frequenzbereich mehrere Programme gleichzeitig zu übertragen. Die somit frei gewordenen Funkfrequenzen bilden die sogenannte „digitale Dividende".

19 Die Digitalisierung begann in Italien zu einer Zeit, als seit 2006 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen diesen Mitgliedstaat im Gang war, in dem es um die Vereinbarkeit der italienischen Rechtsvorschriften über die Verwaltung der Fernsehfunkfrequenzen, die Digitalisierung und die Zuteilung der digitalen Funkfrequenzen mit der Rahmen-, der Genehmigungs- und der Wettbewerbsrichtlinie ging. In ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 19. Juli 2007 stellte die Europäische Kommission im Wesentlichen fest, dass diese Vorschriften, indem sie nur den bereits mittels Analogtechnik sendenden Betreibern Zugang zum Markt für digitalen Rundfunk gewährten, diese vor einem Wettbewerb auf diesem Markt bewahrten. Die italienische Regierung ergriff mehrere Maßnahmen, um die Vorschriften mit dem Unionsrecht in Einklang zu bringen.

20 In diesem Zusammenhang erließ die AGCOM die Entscheidung 181/09/CONS vom 7. April 2009, die später durch die Legge comunitaria 2008 n. 88 (Gemeinschaftsgesetz 2008 Nr. 88) vom 7. Juli 2009 in ein Gesetz umgewandelt wurde. In dieser Entscheidung bestimmte die AGCOM die Kriterien für die vollständige Digitalisierung der terrestrischen Netze.

21 In dieser Entscheidung war insbesondere die Vergabe von 21 nationalen Multiplexen vorgesehen, die es ermöglichen, verschiedene Signale zu einem gemeinsamen Datenstrom zu bündeln und mehrere digitale terrestrische Fernsehdienste gleichzeitig zu übertragen. Zum Zweck ihrer Verteilung unter den neuen Betreibern, den Betreibern, die digitale Netze geschaffen hatten, und den Betreibern, die bereits analoge Netze unterhielten, wurden diese Multiplexe in drei Gruppen eingeteilt, die nach verschiedenen Kriterien zu vergeben waren. Außerdem war vorgesehen, dass am Ende des Auswahlverfahrens kein Betreiber mehr als fünf nationale Multiplexe erhalten durfte.

22 Insbesondere sollten die verfügbaren Funkfrequenzen, die aus der digitalen Dividende herrührten – nur diese sind Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits –, unentgeltlich in einem nach dem sogenannten „Beauty-contest"-Modell gestalteten Auswahlverfahren an Betreiber vergeben werden, die die festgelegten Voraussetzungen erfüllten.

23 Dieser „beauty contest" bezog sich ursprünglich auf fünf Multiplexe, d. h. Signale, mit denen jeweils mehrere digitale terrestrische Fernsehdienste gleichzeitig übertragen werden können. Diese Multiplexe wurden in zwei Teile unterteilt. Die drei Multiplexe des Teils A waren neuen Marktteilnehmern und kleinen Betreibern vorbehalten. Sie durften nicht der Radiotelevisione Italiana SpA (RAI), Mediaset oder Telecom Italia Media Broadcasting, nunmehr Persidera, zugeteilt werden. Teil B bestand aus zwei Multiplexen, die allen Bewerbern offenstanden, jedoch begrenzt auf einen einzigen Multiplex für RAI und Mediaset.

24 Die Regeln für den „beauty contest" wurden mit der Entscheidung 497/10/CONS der AGCOM vom 22. September 2010 nach öffentlicher Konsultation und Genehmigung des Vergabeplans für die digitalen Funkfrequenzen endgültig angenommen. In diesem Stadium wurde der Multiplex C1 den oben genannten fünf Multiplexen, die Gegenstand des „beauty contest" waren, hinzugefügt.

25 Am 8. Juli 2011 wurde die Ausschreibung vom Minister für wirtschaftliche Entwicklung veröffentlicht. Europa Way und Persidera wurden zur Teilnahme am Verfahren zugelassen. Jedes dieser beiden Unternehmen war jeweils der einzige Bewerber für einen bestimmten Multiplex, wobei sich Persidera für drei Multiplexe beworben hatte.

26 Mit Dekret vom 20. Januar 2012 setzte das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung den „beauty contest“ aus. Durch Art. 3d des Decreto legge n. 16, Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di acertamento (Gesetzesdekret Nr. 16 über Eilbestimmungen zur Steuervereinfachung, zur Effizienzsteigerung und Verstärkung der Kontrollverfahren) vom 2. März 2012, umgewandelt in das Gesetz Nr. 44 vom 26. April 2012 (im Folgenden: Gesetzesdekret Nr. 16/2012), wurde das Verfahren schließlich für nichtig erklärt. Außerdem wurde entschieden, den „beauty contest“ durch ein entgeltliches öffentliches Auswahlverfahren – beruhend auf einem Versteigerungssystem nach den von der AGCOM festgelegten Prioritäten und Kriterien – zu ersetzen und die Teilnehmer des „beauty contest“ zu entschädigen.

27 Nach öffentlicher Konsultation erließ die AGCOM die Entscheidung 277/13/CONS vom 11. April 2013 mit den Regeln des neuen Auswahlverfahrens. In dieser Entscheidung gestaltete die AGCOM den Frequenzvergabeplan um, indem sie u. a. die Zahl der zur digitalen terrestrischen Fernsehübertragung bestimmten Funkfrequenzen von 25 auf 22 verringerte und die Zahl der zu vergebenden Multiplexe auf drei festsetzte. Nur neue Marktteilnehmer und kleine Betreiber – d. h. solche, die nicht bereits über mindestens drei Multiplexe verfügten – durften sich für diese Multiplexe bewerben.

28 Die Ausschreibung wurde am 12. Februar 2014 veröffentlicht. Weder Europa Way noch Persidera beteiligten sich an dem Verfahren. Nach den Angaben in den Akten, die dem Gerichtshof vorgelegt wurden, konnte Persidera aufgrund der Anzahl der Multiplexe, über die sie bereits verfügte, nicht teilnehmen. Der einzige Bewerber, die Cairo Network Srl, erhielt einen Multiplex.

29 Europa Way und Persidera erhoben Klagen beim Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium, Italien), um die Nichtigerklärung des „beauty contest“ und dessen Ersetzung durch ein entgeltliches Verfahren anzufechten.

30 Nachdem ihre Klagen mit Urteilen vom 25. September 2014 abgewiesen worden waren, legten Europa Way und Persidera bei dem vorlegenden Gericht gegen diese Urteile Berufung ein.

31 Vor diesem Gericht trägt Europa Way vor, der „beauty contest“ habe den Zweck gehabt, die von der Kommission im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens geäußerten Bedenken auszuräumen und für die Betreiber, die aufgrund der von der Kommission festgestellten Unregelmäßigkeiten an einer Tätigkeit auf dem Markt gehindert gewesen seien, einen Ausgleich herzustellen. Dieses Ziel und damit die Öffnung dieses Sektors für den Wettbewerb seien aber nicht erreicht worden. Zu beanstanden sei außerdem die unentgeltliche Zuteilung von Funkfrequenzen an Betreiber, die bereits auf dem Markt aktiv gewesen seien.

32 Persidera macht im Wesentlichen ähnliche Argumente geltend. Sie fügt hinzu, zwar sei die Durchführung des „beauty contest“ mit der Kommission vereinbart worden, diese habe jedoch nicht dessen Nichtigerklärung und Ersetzung durch ein Versteigerungsverfahren genehmigt.

33 Unter diesen Umständen hat der Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Haben die streitigen Rechtsvorschriften und die nachfolgenden Anwendungsmaßnahmen gegen die Regeln verstoßen, nach denen die Regulierungsaufgaben des Fernsehmarkts Sache einer unabhängigen Verwaltungsbehörde (Art. 3 und 8 der Rahmenrichtlinie) sind?

2. Haben die streitigen Rechtsvorschriften und die nachfolgenden Anwendungsmaßnahmen gegen die Bestimmungen (Art. 7 der Genehmigungsrichtlinie und Art. 6 der Rahmenrichtlinie) verstoßen, die die vorherige Durchführung einer öffentlichen Konsultation durch die unabhängige NRB in diesem Bereich vorsehen?

3. Stehen das Unionsrecht und insbesondere Art. 56 AEUV, Art. 9 der Rahmenrichtlinie, die Art. 3, 5 und 7 der Genehmigungsrichtlinie, die Art. 2 und 4 der Wettbewerbsrichtlinie sowie die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Transparenz, der Wettbewerbsfreiheit, der Verhältnismäßigkeit, der Effektivität und der Informationsvielfalt der Nichtigerklärung des „Beauty-contest"-Verfahrens – das ausgeschrieben worden war, um im System der Zuteilung der digitalen Fernsehfunkfrequenzen dem rechtswidrigen Ausschluss von Wirtschaftsteilnehmern abzuhelfen und den Zugang der kleineren Wirtschaftsteilnehmer zu ermöglichen – und seiner Ersetzung durch eine andere, entgeltliche Ausschreibung entgegen, soweit nach ihr den Teilnehmern Anforderungen und Verpflichtungen auferlegt wurden, die von den *Incumbents* (bereits auf dem Markt anwesenden Wirtschaftsteilnehmern) zuvor nicht verlangt worden waren und die die Teilnahme am Wettbewerb teuer und unwirtschaftlich machen?

4. Stehen das Unionsrecht und insbesondere Art. 56 AEUV, Art. 9 der Rahmenrichtlinie, die Art. 3, 5 und 7 der Genehmigungsrichtlinie, die Art. 2 und 4 der Wettbewerbsrichtlinie und Art. 258 AEUV sowie die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Transparenz, der Wettbewerbsfreiheit, der Verhältnismäßigkeit, der Effektivität und der Informationsvielfalt der Umgestaltung des Frequenzvergabeplans unter Verminderung der nationalen Netze von 25 auf 22 (wobei den bereits auf dem Markt anwesenden Wirtschaftsteilnehmern dieselbe Verfügbarkeit von Multiplexen vorbehalten wird), der Verminderung der im Auswahlverfahren zu vergebenden Multiplexe auf drei Multiplexe und der Zuteilung von Frequenzen im VHF-Band III mit der Gefahr starker funktechnischer Störungen entgegen?

5. Ist der Grundsatz des Vertrauensschutzes in seiner Auslegung durch den Gerichtshof mit der Nichtigerklärung des „Beauty-contest"-Verfahrens vereinbar, die es den Berufungsklägerinnen, die zum kostenfreien Verfahren bereits zugelassen worden waren, nicht erlaubte, einen sicheren Zuschlag für einige der Multiplexe, die Gegenstand des Ausschreibungsverfahrens waren, zu erhalten?

6. Ist die unionsrechtliche Regelung auf dem Gebiet der Zuteilung der Frequenznutzungsrechte (Art. 8 und 9 der Rahmenrichtlinie, Art. 5 und 7 der Genehmigungsrichtlinie sowie Art. 2 und 4 der Wettbewerbsrichtlinie) mit dem Erlass einer Bestimmung wie Art. 3d des Gesetzesdekrets Nr. 16/2012 vereinbar, die mit den besonderen Merkmalen des Rundfunkmarkts nicht im Einklang steht?

## Zu den Vorlagefragen

### *Zur Zulässigkeit*

34 Erstens ist, wie die italienische Regierung und Elettronica Industriale zu Recht hervorheben, festzustellen, dass nach dem Wortlaut der Fragen 1, 2, 5 und 6 das vorlegende Gericht den Gerichtshof ersucht, sich zur Vereinbarkeit nationaler Maßnahmen mit dem Unionsrecht zu äußern.

35 In einem Verfahren nach Art. 267 AEUV ist es aber nicht Sache des Gerichtshofs, über die Vereinbarkeit nationaler Vorschriften mit dem Unionsrecht zu befinden. Der Gerichtshof ist jedoch befugt, dem vorlegenden Gericht alle Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts zu geben, die es diesem ermöglichen, für die Entscheidung der bei ihm anhängigen Rechtssache über die Frage der Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Unionsrecht zu befinden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Januar 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, Rn. 49 und 50 sowie die dort angeführte Rechtsprechung, und Beschluss vom 3. Juli 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 Somit hat der Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache seine Prüfung auf die Bestimmungen des Unionsrechts zu beschränken und diese Bestimmungen in einer für das vorlegende Gericht sachdienlichen Weise auszulegen; diesem obliegt es, im Hinblick auf die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits die Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften und Maßnahmen mit dem Unionsrecht zu beurteilen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 31. Januar 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, Rn. 51).

37 Da die Fragen 1, 2, 5 und 6 auf Bestimmungen des Unionsrechts Bezug nehmen, deren Auslegung für das vorlegende Gericht sachdienlich sein kann, sind diese Fragen zulässig.

38 Zweitens halten die italienische Regierung und Elettronica die Fragen 3, 4 und 6 bzw. 2 bis 4 wegen lückenhafter Darstellung des tatsächlichen und rechtlichen Rahmens des Ausgangsverfahrens für unzulässig. Die italienische Regierung fügt im Wesentlichen hinzu, das vorlegende Gericht habe nicht dargelegt, weshalb die Bestimmungen, um deren Auslegung es ersuche, für den Ausgangsrechtsstreit relevant seien.

39 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der in Art. 267 AEUV vorgesehenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten die Notwendigkeit, zu einer dem nationalen Gericht dienlichen Auslegung des Unionsrechts zu gelangen, es erforderlich macht, dass dieses Gericht die Anforderungen an den Inhalt eines Vorabentscheidungsersuchens, die ausdrücklich in Art. 94 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, von dem das vorlegende Gericht Kenntnis haben sollte, aufgeführt sind, sorgfältig beachtet (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 5. Juli 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, Rn. 18 und 19 sowie die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 27. Oktober 2016, Audace u. a., C-114/15, EU:C:2016:813, Rn. 35).

40 So ist es zum einen nach Art. 94 Buchst. c der Verfahrensordnung unerlässlich, dass die Vorlageentscheidung selbst eine Darstellung der Gründe enthält, aus denen das vorlegende Gericht Zweifel bezüglich der Auslegung oder der Gültigkeit bestimmter Vorschriften des Unionsrechts hat, und den Zusammenhang angibt, den es zwischen diesen Vorschriften und dem auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren nationalen Recht herstellt.

41 Vorliegend enthält das Vorabentscheidungsersuchen keinerlei Erläuterung zur Relevanz der Art. 56 und 258 AEUV für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits.

42 Was Art. 56 AEUV betrifft, ergibt sich aus den dem Gerichtshof übermittelten Unterlagen, dass der Ausgangsrechtsstreit durch Merkmale charakterisiert ist, die sämtlich nicht über die Grenzen des italienischen Staates hinausweisen. In einer solchen Situation findet Art. 56 AEUV aber keine Anwendung (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. November 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Zu Art. 258 AEUV genügt der Hinweis, dass es sich dabei, wie auch die Generalanwältin in Nr. 36 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, um eine reine Verfahrensvorschrift für die von der Kommission geführten und vor den Gerichtshof gebrachten Vertragsverletzungsverfahren handelt.

44 Folglich sind die dritte und die vierte Frage unzulässig, soweit sie auf eine Auslegung der Art. 56 und 258 AEUV abzielen.

45 Zum anderen ist es, wie in Art. 94 Buchst. a der Verfahrensordnung vorgesehen, ebenfalls unerlässlich, dass die Vorlageentscheidung selbst zumindest eine Darstellung der tatsächlichen Umstände, auf denen die Fragen beruhen, enthält.

46 Im vorliegenden Fall hat das vorlegende Gericht im Ausgangsrechtsstreit über die Rechtmäßigkeit des Auswahlverfahrens zur Vergabe von digitalen Funkfrequenzen im Hinblick auf die Vorschriften des NGR zu erkennen. Soweit die Vorlageentscheidung die Angaben enthält, die erforderlich sind, um die

diesem Verfahren eigenen Umstände sowie Verfahrens- und Sachvoraussetzungen zu erfassen, ist der allgemeine tatsächliche Zusammenhang des Ausgangsrechtsstreits hinreichend genau dargelegt, um es dem Gerichtshof zu ermöglichen, über den Kern dieser Fragen zu befinden.

47 Wie die Generalanwältin in Nr. 42 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, werden in manchen Fragen des vorlegenden Gerichts allerdings tatsächliche Annahmen zum Ausdruck gebracht, die im Vorabentscheidungsersuchen überhaupt nicht substantiiert und erläutert werden und zu denen sich der Gerichtshof folglich nicht äußern kann. Dies gilt für den Verweis auf „Anforderungen und Verpflichtungen …, die von den *Incumbents* (bereits auf dem Markt anwesenden Wirtschaftsteilnehmern) zuvor nicht verlangt worden waren“ (dritte Frage), die Erwähnung einer „Zuteilung von Frequenzen im VHF-Band III mit der Gefahr starker funktechnischer Störungen“ (vierte Frage) und die der sechsten Frage zugrunde liegende Annahme, dass Art. 3d des Gesetzesdekrets Nr. 16/2012 „mit den besonderen Merkmalen des Rundfunkmarkts nicht im Einklang steht“.

48 Daraus folgt, dass die dritte und die vierte Frage in dem in den Rn. 44 und 47 des vorliegenden Urteils dargelegten Umfang unzulässig sind. Die sechste Frage ist in ihrer Gesamtheit unzulässig.

### *Zur Beantwortung der Fragen*

#### *Zur ersten Frage*

49 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Bestimmungen der Rahmenrichtlinie dahin auszulegen sind, dass sie den nationalen Gesetzgeber daran hindern, ein von der zuständigen NRB unter Umständen wie denen des Ausgangsrechtsstreits durchgeführtes laufendes Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen, das durch ministerielle Entscheidung ausgesetzt worden ist, für nichtig zu erklären.

50 Hierzu ist erstens darauf hinzuweisen, dass nach Art. 3 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass alle den NRB mit dieser Richtlinie und den Einzelrichtlinien übertragenen Aufgaben von einer zuständigen Stelle wahrgenommen werden. Nach Art. 3 Abs. 2 und 3 der Rahmenrichtlinie in Verbindung mit ihrem elften Erwägungsgrund haben die Mitgliedstaaten außerdem die Unabhängigkeit der NRB zu gewährleisten, damit diese ihre Befugnisse unparteiisch, transparent und innerhalb eines angemessenen Zeitraums ausüben können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 3. Dezember 2009, Kommission/Deutschland, C-424/07, EU:C:2009:749, Rn. 54, vom 17. September 2015, KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, Rn. 54, und vom 19. Oktober 2016, Ormaetxea Garai und Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, Rn. 33).

51 Gemäß dem elften Erwägungsgrund der Rahmenrichtlinie zielte ihr Art. 3 in seiner ursprünglichen Fassung im Wesentlichen darauf ab, durch die Sicherstellung der Trennung hoheitlicher und betrieblicher Funktionen die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der NRB zu garantieren. Mit der Richtlinie 2009/140 beabsichtigte der Unionsgesetzgeber, wie sich aus deren 13. Erwägungsgrund ergibt, die Unabhängigkeit der NRB zu stärken, um eine wirksamere Anwendung des Rechtsrahmens zu gewährleisten und sowohl ihre Amtsgewalt zu stärken als auch ihre Entscheidungen vorhersehbarer zu machen (Urteile vom 28. Juli 2016, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-240/15, EU:C:2016:608, Rn. 32 und 34, sowie vom 19. Oktober 2016, Ormaetxea Garai und Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, Rn. 45).

52 So heißt es im 13. Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/140, dass hierfür ausdrückliche Bestimmungen des nationalen Rechts gewährleisten sollten, dass die für die Vorabregulierung des Markts oder für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Unternehmen zuständigen NRB bei der Durchführung ihrer Aufgaben vor äußerer Einflussnahme und politischem Druck geschützt werden, die sie an der unabhängigen Beurteilung der von ihnen bearbeiteten Angelegenheiten hindern könnten.

53 Dieses Ziel der Stärkung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der NRB findet seinen Ausdruck in Art. 3 Abs. 3a der Rahmenrichtlinie (Urteil vom 19. Oktober 2016, Ormaetxea Garai und Lorenzo Almendros, C-424/15, EU:C:2016:780, Rn. 47). Nach Unterabs. 1 dieser Vorschrift müssen die für die Vorabregulierung des Markts oder für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Unternehmen zuständigen NRB, unbeschadet der in den Abs. 4 und 5 dieses Artikels vorgesehenen Fälle der Konsultation und der Zusammenarbeit mit anderen nationalen Behörden, unabhängig handeln und dürfen im Zusammenhang mit der laufenden Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben weder Weisungen einer anderen Stelle einholen noch solche entgegennehmen. Diese Vorschrift sieht allerdings die Möglichkeit einer Aufsicht im Einklang mit dem nationalen Verfassungsrecht vor und stellt klar, dass ausschließlich Beschwerdestellen nach Art. 4 der Rahmenrichtlinie befugt sind, Entscheidungen der NRB auszusetzen oder aufzuheben.

54 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass die Rahmenrichtlinie den NRB spezifische Regulierungsaufgaben zuweist, die in den Art. 8 bis 13 dieser Richtlinie definiert sind. Nach Art. 9 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie obliegt diesen Behörden die Zuteilung von Funkfrequenzen für elektronische Kommunikationsdienste sowie die Erteilung von Allgemeingenehmigungen und individuellen Nutzungsrechten für Funkfrequenzen.

55 Die Durchführung eines Auswahlverfahrens zur Vergabe von digitalen Funkfrequenzen, wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden „beauty contest“, gehört folglich zur Wahrnehmung einer Regulierungsaufgabe im Sinne der Rahmenrichtlinie, für die eine NRB zuständig ist.

56 Die Unabhängigkeit einer solchen Behörde wäre beeinträchtigt, wenn es außenstehenden Stellen – wie im Ausgangsverfahren dem italienischen Minister für wirtschaftliche Entwicklung oder dem italienischen Gesetzgeber – gestattet wäre, jenseits der Aufsichts- und Beschwerdefälle gemäß Art. 3 Abs. 3a Unterabs. 1 der Rahmenrichtlinie ein unter der Verantwortung dieser Behörde durchgeführtes laufendes Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen auszusetzen oder gar für nichtig zu erklären.

57 Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten geht hervor, dass der italienische Gesetzgeber – im Anschluss an einen Eingriff des Ministers für wirtschaftliche Entwicklung – in ein von der AGCOM durchgeführtes laufendes Auswahlverfahren eingegriffen und dieses beendet hat. Es steht jedoch fest, dass der nationale Gesetzgeber und der Minister für wirtschaftliche Entwicklung im Ausgangsverfahren nicht als Beschwerdestellen im Sinne von Art. 4 der Rahmenrichtlinie gehandelt haben; indes sind nach Art. 3 Abs. 3a dieser Richtlinie allein diese Stellen dafür zuständig, Entscheidungen der NRB auszusetzen oder aufzuheben. Folglich stehen die Erfordernisse der Unabhängigkeit der NRB solchen Eingriffen entgegen.

58 Aufgrund der soeben dargelegten Erwägungen ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 3 Abs. 3a der Rahmenrichtlinie dahin auszulegen ist, dass er den nationalen Gesetzgeber daran hindert, ein von der zuständigen NRB unter Umständen wie denen des Ausgangsrechtsstreits durchgeführtes laufendes Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen, das durch ministerielle Entscheidung ausgesetzt worden ist, für nichtig zu erklären.

### *Zur zweiten Frage*

59 Angesichts dessen, dass die zweite Frage dieselben Rechtsakte betrifft wie die erste Frage, und in Anbetracht der Antwort auf die erste Frage ist die zweite Frage nicht zu beantworten.

***Zur dritten und zur vierten Frage***

60 Mit seiner dritten und seiner vierten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 9 der Rahmenrichtlinie, die Art. 3, 5 und 7 der Genehmigungsrichtlinie sowie die Art. 2 und 4 der Wettbewerbsrichtlinie dahin auszulegen sind, dass sie dem entgegenstehen, dass ein unentgeltliches Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen, das ausgeschrieben worden war, um dem rechtswidrigen Ausschluss bestimmter Wirtschaftsteilnehmer abzuhelfen, durch ein entgeltliches Verfahren ersetzt wird, das auf einem umgestalteten Frequenzvergabeplan unter zahlenmäßiger Beschränkung der Frequenzen basiert.

61 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass Art. 8 der Rahmenrichtlinie die Mitgliedstaaten verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die NRB alle angezeigten Maßnahmen treffen, die der Förderung des Wettbewerbs bei der Bereitstellung elektronischer Kommunikationsdienste dienen, wobei sie gewährleisten, dass es keine Wettbewerbsverzerrungen oder -beschränkungen im Bereich der elektronischen Kommunikation gibt, und verbleibende Hindernisse für die Erbringung dieser Dienste auf Unionsebene abbauen (Urteile vom 31. Januar 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, Rn. 81, vom 3. Dezember 2009, Kommission/Deutschland, C-424/07, EU:C:2009:749, Rn. 92, und vom 7. November 2013, UPC Nederland, C-518/11, EU:C:2013:709, Rn. 50).

62 Nach Abs. 1 dieses Artikels müssen die NRB bei der Wahrnehmung ihrer in der Rahmenrichtlinie und u. a. der Genehmigungsrichtlinie festgelegten regulatorischen Aufgaben alle angezeigten Maßnahmen treffen, die den in den Abs. 2 bis 4 dieses Artikels vorgegebenen Zielen dienen, nämlich den Wettbewerb bei der Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste zu fördern, zur Entwicklung des Binnenmarkts beizutragen und die Interessen der Unionsbürger zu fördern (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. Juni 2014, TDC, C-556/12, EU:C:2014:2009, Rn. 39, und vom 15. September 2016, Koninklijke KPN u. a., C-28/15, EU:C:2016:692, Rn. 46).

63 Nach Art. 4 Abs. 2 der Wettbewerbsrichtlinie, Art. 5 Abs. 2 Unterabs. 2 und Art. 7 Abs. 3 der Genehmigungsrichtlinie sowie Art. 9 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie sind die Frequenznutzungsrechte nach objektiven, transparenten (bzw. nachvollziehbaren), nicht diskriminierenden (bzw. diskriminierungsfreien) und verhältnismäßigen (bzw. angemessenen) Kriterien zu vergeben. Die letztgenannte Voraussetzung bedeutet, dass diese Kriterien geeignet sein müssen, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen dürfen, was zum Erreichen dieses Ziels erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. April 2015, Kommission/Bulgarien, C-376/13, nicht veröffentlicht, EU:C:2015:266, Rn. 65 und 84).

64 Zunächst ergibt sich also aus diesen Vorschriften, dass die Unentgeltlichkeit der Zuteilung von Funkfrequenzen nicht zu den im NGR vorgesehenen Grundsätzen zählt, auf deren Grundlage die Auswahlverfahren durchzuführen sind.

65 Vielmehr folgt zum einen aus dem 21. Erwägungsgrund der Rahmenrichtlinie, aus Art. 7 Abs. 4 der Genehmigungsrichtlinie und aus deren 23. Erwägungsgrund, dass die Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen wettbewerbsorientiert oder vergleichend sein können. Folglich können die Mitgliedstaaten – unter Beachtung der in der Rahmenrichtlinie und den Einzelrichtlinien bestimmten Ziele und Pflichten – frei zwischen der Durchführung von wettbewerbsorientierten und vergleichenden Verfahren wählen, seien sie unentgeltlich oder entgeltlich. Zum anderen kann sich angesichts der Notwendigkeit, eine effiziente Verwaltung der Funkfrequenzen zu gewährleisten, und in Anbetracht des hohen gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Werts dieser Frequenzen, den die Mitgliedstaaten gemäß Art. 9 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie berücksichtigen müssen, sowie der Knappheit an Funkfrequenzen eine entgeltliche Vergabe als gerechtfertigt erweisen.

66 Demnach stehen die Bestimmungen des NGR der Durchführung eines entgeltlichen Auswahlverfahrens zur Vergabe von Funkfrequenzen nicht entgegen, vorausgesetzt allerdings, dass dieses Verfahren auf objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen

Kriterien basiert und mit den in Art. 8 Abs. 2 bis 4 der Rahmenrichtlinie genannten Zielen im Einklang steht. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Auswahlverfahren diesen Anforderungen genügt. Der Gerichtshof kann ihm jedoch alle hierfür dienlichen Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts erteilen.

67 Erstens ist in Anbetracht des in Art. 8 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie genannten Ziels der Wettbewerbsförderung und angesichts der Erfordernisse des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes das Entgelt für die Vergabe der Funkfrequenzen in einer angemessenen Höhe festzusetzen, die u. a. den Wert der Nutzung der Funkfrequenzen widerspiegelt, was eine Berücksichtigung der wirtschaftlichen, technologischen und wettbewerblichen Situation auf dem betreffenden Markt erfordert (vgl. entsprechend Urteile vom 10. März 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, Rn. 27 und 28, sowie vom 21. März 2013, Belgacom u. a., C-375/11, EU:C:2013:185, Rn. 50 und 51).

68 Insoweit kann die Durchführung eines Versteigerungsverfahrens zwar eine geeignete Methode für die Ermittlung des Werts der Funkfrequenzen darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. März 2013, Belgacom u. a., C-375/11, EU:C:2013:185, Rn. 52), allerdings ist darauf zu achten, dass der Ausgangspreis bei der Versteigerung nicht so hoch bemessen wird, dass er neue Betreiber am Markteintritt hindert (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. März 2011, Telefónica Móviles España, C-85/10, EU:C:2011:141, Rn. 30). Dies gilt erst recht in dem von dem vorlegenden Gericht beschriebenen Fall, dass die Vergabe neuer Funkfrequenzen dazu dient, dem rechtswidrigen Ausschluss von Wirtschaftsteilnehmern abzuhelfen.

69 Was zweitens die Anforderung betrifft, dass das Auswahlverfahren auf nicht diskriminierenden Kriterien basieren muss, besagt der allgemeine Gleichbehandlungsgrundsatz, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden dürfen, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist (Urteil vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a., C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die Vergleichbarkeit der Sachverhalte ist u. a. im Licht des Gegenstands und des Zwecks der Maßnahme, die die fragliche Unterscheidung einführt, zu bestimmen und zu beurteilen. Außerdem sind die Grundsätze und Ziele des Regelungsbereichs zu berücksichtigen, dem diese Maßnahme unterfällt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine u. a., C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

70 Im vorliegenden Fall ist vor dem Gerichtshof erklärt worden, dass einige digitale Funkfrequenzen unentgeltlich an auf dem Markt aktive Betreiber vergeben worden seien, um je nach Fall die Kontinuität des Fernsehangebots sicherzustellen oder die Investitionen dieser Betreiber in die digitale Technologie zu honorieren, wohingegen die Funkfrequenzen der digitalen Dividende, die speziell für neue Marktteilnehmer und kleine Betreiber bestimmt gewesen seien, einem entgeltlichen Auswahlverfahren unterworfen worden seien. Wie die Generalanwältin in Nr. 87 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, befinden sich diese beiden Kategorien von Betreibern jedoch in Bezug auf die angeführten Ziele grundsätzlich nicht in einer vergleichbaren Situation, so dass eine eventuelle Ungleichbehandlung nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstieße.

71 Ebenso wenig verstößt es gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, dass ein Mitgliedstaat, der zuvor analoge Funkfrequenzen unentgeltlich vergeben hat, die Vergabe neuer, digitaler Funkfrequenzen einem entgeltlichen Auswahlverfahren unterwirft. Denn aufgrund der technologischen Unterschiede zwischen den analogen und den digitalen Funkfrequenzen verlangt der Gleichbehandlungsgrundsatz hinsichtlich ihrer Vergabe keine identische Behandlung.

72 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 7 Abs. 3 der Genehmigungsrichtlinie, wenn die Erteilung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen beschränkt werden muss, die Mitgliedstaaten diese Rechte nach objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Auswahlkriterien erteilen. Bei diesen Auswahlkriterien tragen sie außerdem der Umsetzung der Ziele nach Art. 8 der Rahmenrichtlinie sowie der Anforderungen nach Art. 9 dieser Richtlinie gebührend Rechnung. In

dieser Hinsicht geht aus dem elften Erwägungsgrund der Genehmigungsrichtlinie hervor, dass die Nutzungsrechte nur eingeschränkt werden sollten, wenn dies angesichts des begrenzten Frequenzspektrums unumgänglich und zur Sicherung einer effizienten Nutzung desselben notwendig ist.

73 Demnach erlauben es die Bestimmungen des NGR grundsätzlich, aufgrund eines begrenzten Frequenzspektrums und zur Gewährleistung einer effizienten Verwaltung der Frequenzen die Zahl der zu vergebenden Frequenznutzungsrechte zu beschränken. Nach diesen Bestimmungen setzt die Beschränkung allerdings voraus, dass sie notwendig und verhältnismäßig ist, dass sie den Zielen nach Art. 8 der Rahmenrichtlinie – darunter die Förderung des Wettbewerbs bei der Bereitstellung von Netzen – nicht zuwiderläuft und dass die Vergabe der Nutzungsrechte nach objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Auswahlkriterien erfolgt.

74 Im vorliegenden Fall ergibt sich – vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht – aus den dem Gerichtshof zur Verfügung stehenden Akten, dass die zahlenmäßige Beschränkung der verfügbaren Funkfrequenzen aus der digitalen Dividende infolge von Beratungen im Rahmen der Internationalen Fernmeldeunion und aufgrund drohender funktechnischer Störungen beschlossen wurde.

75 Wie die Generalanwältin in Nr. 95 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, können solche Erwägungen grundsätzlich – unter Beachtung der in Rn. 73 des vorliegenden Urteils genannten Voraussetzungen – eine zahlenmäßige Beschränkung der verfügbaren Funkfrequenzen rechtfertigen.

76 Es ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, zu beurteilen, ob, wie einige Beteiligte vor dem Gerichtshof geltend gemacht haben, die bereits auf dem Markt für analoges Fernsehen aktiven Betreiber im Rahmen der Digitalisierung begünstigt wurden, weil ihnen mehr Funkfrequenzen zugeteilt wurden, als für die Kontinuität ihrer Programme erforderlich war, wohingegen die zahlenmäßige Beschränkung der Funkfrequenzen zulasten der Frequenzen ging, die den neuen Betreibern zur Verfügung gestellt wurden.

77 Nach alledem ist auf die dritte und die vierte Frage zu antworten, dass Art. 9 der Rahmenrichtlinie, die Art. 3, 5 und 7 der Genehmigungsrichtlinie sowie die Art. 2 und 4 der Wettbewerbsrichtlinie dahin auszulegen sind, dass sie dem nicht entgegenstehen, dass ein unentgeltliches Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen, das ausgeschrieben worden war, um dem rechtswidrigen Ausschluss bestimmter Wirtschaftsteilnehmer abzuhelfen, durch ein entgeltliches Verfahren ersetzt wird, das auf einem umgestalteten Frequenzvergabeplan unter zahlenmäßiger Beschränkung der Frequenzen basiert, soweit das neue Auswahlverfahren auf objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Kriterien basiert und mit den Zielen nach Art. 8 Abs. 2 bis 4 der Rahmenrichtlinie im Einklang steht. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, unter Würdigung aller relevanten Umstände zu prüfen, ob die durch das entgeltliche Auswahlverfahren festgelegten Bedingungen geeignet sind, den tatsächlichen Eintritt neuer Marktteilnehmer in den Markt für digitales Fernsehen zu ermöglichen, ohne die bereits auf dem Markt für analoges oder digitales Fernsehen aktiven Betreiber unangemessen zu begünstigen.

### *Zur fünften Frage*

78 Mit seiner fünften Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der Grundsatz des Vertrauensschutzes dahin auszulegen ist, dass er der Nichtigerklärung eines Auswahlverfahrens zur Vergabe von Funkfrequenzen allein deshalb entgegensteht, weil Betreiber wie die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens zu diesem Verfahren zugelassen worden waren und als die einzigen Bewerber den Zuschlag für Rechte zur Nutzung von digitalen terrestrischen Rundfunkfrequenzen erhalten hätten, wenn das Verfahren nicht für nichtig erklärt worden wäre.

79 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs gehört der Grundsatz des Vertrauensschutzes zu den tragenden Grundsätzen der Union (Urteil vom 14. März 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung) und muss von den Organen der Union, aber auch von den Mitgliedstaaten bei der Ausübung der Befugnisse, die ihnen die Unionsrichtlinien einräumen, beachtet werden (Urteil vom 9. Juli 2015, Salomie und Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

80 Auf diesen Grundsatz kann sich jeder berufen, bei dem eine Verwaltungsbehörde aufgrund bestimmter Zusicherungen, die sie ihm gegeben hat, begründete Erwartungen geweckt hat (Urteil vom 9. Juli 2015, Salomie und Oltean, C-183/14, EU:C:2015:454, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung). Präzise, nicht an Bedingungen geknüpfte und übereinstimmende Auskünfte von zuständiger und zuverlässiger Seite stellen unabhängig von der Form ihrer Mitteilung Zusicherungen dar, die solche Erwartungen wecken können (Urteil vom 17. März 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

81 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof übermittelten Akten, dass die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens am „beauty contest“ teilgenommen haben. Sie argumentieren damit, dass sie als einzige Bewerber für bestimmte Multiplexe jeweils den Zuschlag für mindestens einen Multiplex hätten erhalten müssen. Tatsache ist allerdings, dass in diesem Verfahren keine Funkfrequenzen an sie vergeben wurden. Vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht ergibt sich auch nicht aus den Akten, dass ihnen hinsichtlich der zukünftigen Vergabe der fraglichen Multiplexe präzise, nicht an Bedingungen geknüpfte Zusicherungen gemacht wurden.

82 Ohne jegliche präzise Zusicherung von zuständiger und zuverlässiger Seite kann aber die bloße Tatsache, dass ein Betreiber zur Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Vergabe von digitalen Funkfrequenzen – wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden „beauty contest“ – zugelassen wird, nicht geeignet sein, ein berechtigtes Vertrauen bei ihm zu begründen. Dies gilt selbst in dem Fall, dass dieser Betreiber als einziger Bewerber für den Erhalt eines Multiplex an dem Verfahren teilnimmt.

83 Nach alledem ist auf die fünfte Frage zu antworten, dass der Grundsatz des Vertrauensschutzes dahin auszulegen ist, dass er der Nichtigerklärung eines Auswahlverfahrens zur Vergabe von Funkfrequenzen nicht allein deshalb entgegensteht, weil Betreiber wie die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens zu diesem Verfahren zugelassen worden waren und als die einzigen Bewerber den Zuschlag für Rechte zur Nutzung von digitalen terrestrischen Rundfunkfrequenzen erhalten hätten, wenn das Verfahren nicht für nichtig erklärt worden wäre.

## Kosten

84 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

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

1. **Art. 3 Abs. 3a der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) in der durch die Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass er den nationalen Gesetzgeber daran hindert, ein von der zuständigen nationalen Regulierungsbehörde unter Umständen wie denen des**

**Ausgangsrechtsstreits durchgeführtes laufendes Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen, das durch ministerielle Entscheidung ausgesetzt worden ist, für nichtig zu erklären.**

2. **Art. 9 der Richtlinie 2002/21 in der durch die Richtlinie 2009/140 geänderten Fassung, die Art. 3, 5 und 7 der Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie) in der durch die Richtlinie 2009/140 geänderten Fassung sowie die Art. 2 und 4 der Richtlinie 2002/77/EG der Kommission vom 16. September 2002 über den Wettbewerb auf den Märkten für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste sind dahin auszulegen, dass sie dem nicht entgegenstehen, dass ein unentgeltliches Auswahlverfahren zur Vergabe von Funkfrequenzen, das ausgeschrieben worden war, um dem rechtswidrigen Ausschluss bestimmter Wirtschaftsteilnehmer abzuhelfen, durch ein entgeltliches Verfahren ersetzt wird, das auf einem umgestalteten Frequenzvergabeplan unter zahlenmäßiger Beschränkung der Frequenzen basiert, soweit das neue Auswahlverfahren auf objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Kriterien basiert und mit den Zielen nach Art. 8 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 2002/21 in geänderter Fassung im Einklang steht. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, unter Würdigung aller relevanten Umstände zu prüfen, ob die durch das entgeltliche Auswahlverfahren festgelegten Bedingungen geeignet sind, den tatsächlichen Eintritt neuer Marktteilnehmer in den Markt für digitales Fernsehen zu ermöglichen, ohne die bereits auf dem Markt für analoges oder digitales Fernsehen aktiven Betreiber unangemessen zu begünstigen.**

3. **Der Grundsatz des Vertrauensschutzes ist dahin auszulegen, dass er der Nichtigerklärung eines Auswahlverfahrens zur Vergabe von Funkfrequenzen nicht allein deshalb entgegensteht, weil Betreiber wie die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens zu diesem Verfahren zugelassen worden waren und als die einzigen Bewerber den Zuschlag für Rechte zur Nutzung von digitalen terrestrischen Rundfunkfrequenzen erhalten hätten, wenn das Verfahren nicht für nichtig erklärt worden wäre.**

Unterschriften